



REQUERIMENTO DE CRIAÇÃO DE CPI Nº 04/2021

Criação de Comissão Parlamentar de Inquérito, com a finalidade de apurar possíveis irregularidades administrativas do Governo Municipal, quanto ao pagamento realizado sem contrato, por meio de indenização em favor da empresa Vitória Telecom- Ltda, no valor bruto de R\$ 491.772,24 (quatrocentos e noventa e um mil, setecentos e setenta e dois reais e vinte e quatro centavos), em 12 de março de 2021.

AUTORIA: Vereador Getson Freitas (PSB)
Vereador Getúlio Andrade Loureiro (PDT)
Vereador José Roque de Oliveira (CIDADANIA)
Vereador Leonardo Luiz Valbusa Bragatto (PODEMOS)
Vereador Thiago Silva dos Santos (PMN)
Vereador Tiago dos Santos (PP)

Senhor Presidente,

Requeremos, nos termos do art. 35, inciso xxvi, da lei orgânica do município e dos arts. 111 e 112 do regimento interno da câmara municipal, a constituição de uma Comissão Parlamentar de Inquérito composta de 03 (três) membros titulares e 2 (dois) membros suplentes, para, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apurar possíveis irregularidades administrativas do Governo Municipal, quanto **ao pagamento por meio indenização, realizado sem contrato, em favor da empresa Vitória Telecom-Ltda, no valor bruto de R\$ 491.772,24 (quatrocentos e noventa e um mil, setecentos e setenta e dois reais e vinte e quatro centavos), sendo R\$ 19.757,34 (dezenove mil setecentos e cinquenta e sete reais e trinta e quatro centavos) de descontos de obrigações tributárias.**

COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO:

Membros Efetivos:

Vereador Getson Freitas (PSB)

Vereador Tiago dos Santos (PP)

Vereador Leonardo Luiz Valbusa Bragatto (PODEMOS)

Membros Suplentes:

Vereador José Roque de Oliveira (CIDADANIA)

Vereador Getúlio Andrade Loureiro (PDT)

JUSTIFICATIVA

O Governo Municipal, tem praticado atos com suposta violação as regras da Lei nº8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providencias.

Consta do Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha-ES, o pagamento



realizado na data de 12/03/2021, sem a existência de contrato, em favor da Empresa **Vitória Telecom Ltda**, no valor bruto de R\$ 491.772,24 (quatrocentos e noventa e um mil, setecentos e setenta e dois reais e vinte e quatro centavos), sendo R\$ 19.757,34 (dezenove mil setecentos e cinquenta e sete reais e trinta e quatro centavos) de descontos de obrigações tributárias, conforme documentos em anexo.

A Lei de licitações (como é mais conhecida a lei nº 8.666/93), estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, subordinado ao seu regime, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

A Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que todos os serviços contratados pela Administração Pública, devem ser precedidos de licitação, salvo as hipóteses nela previstas, e no caso concreto, o reconhecimento da dívida deve ser precedido.

Mister se faz consignar que há vedação expressa no tocante à assunção de obrigação extracontratual, nos termos do artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, que dispõe:

“Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 231 inciso II, alínea 11a11 desta Lei, feitas em regime de adiantamento.”

No entanto, a Lei nº 8.666/1993 prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo, a título de indenização.

Nesse sentido, o artigo 59 da citada Lei fornece o regramento aplicável aos efeitos decorrentes dos contratos administrativos nulos, estabelecendo:

“Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”



O ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, na obra Direito Administrativo Brasileiro (Ed. RT, 1992), no tocante à inexistência de contrato ou, mesmo, no caso de contrato nulo, observa com salutar propriedade:

"Todavia mesmo no caso de contrato nulo ou de inexistência de contrato pode tornar-se devido o pagamento dos trabalhos realizados para a Administração ou dos fornecimentos a ela feitos, não com fundamento em obrigação contratual, ausente na espécie, mas, sim, no dever moral de indenizar o benefício auferido pelo Estado, que não pode tirar proveito da atividade do particular sem o correspondente pagamento."

Esse entendimento também deflui de Marçal Justen Filho, que com propriedade afirma que a doutrina e a jurisprudência convergem no seguinte sentido:

"8) A vedação ao locupletamento indevido do Estado

O mesmo resultado atinge-se por outra via, relacionada com a vedação ao enriquecimento sem causa (Código Civil, arts. 884 a 886). Se não fosse prestado ao particular o montante correspondente ao que lhe fora originalmente assegurado, ter-se-ia de reconhecer um enriquecimento correspondente e sem causa em prol do Estado.

Ao se vedar o confisco de bens por parte do Estado, torna-se juridicamente descabida a possibilidade de apropriação de bens e direitos privados sem uma contrapartida. A eventual invalidade do ato jurídico que conduziu o particular a realizar prestação em benefício do Estado não legitima o enriquecimento sem causa.

Caberá a restituição do equivalente ao que o particular executou em prol do Estado. Se tal se verificar como impossível, a solução será a indenização pelo correspondente.

Bem por isso, a solução já fora consagrada no Direito francês, no qual se admite que a teoria do enriquecimento sem causa ((permite assegurar indenizações, que a equidade recomenda, nos casos especialmente em que as obras foram executadas ou as prestações fornecidas com base em um contrato que, finalmente, não foi concluído, que foi entranhado de nulidade, que atingiu a seu termo ou em que nenhum instrumento foi preparado ou ainda à margem de um contrato

9) A solução legislativa brasileira específica

Esses são os princípios gerais que disciplinam o relacionamento entre a Administração e o particular. Mas existe solução específica no Direito brasileiro para o caso de contratações defeituosas. O legislador brasileiro efetivou opção clara pelas soluções compatíveis com um Estado Democrático de Direito. Além de todas as determinações atinentes à responsabilização civil do Estado, consagrou-se a disciplina específica do parágrafo único do art. 59 para a contratação administrativa inválida. Daí se segue que a invalidação, por nulidade absoluta, de qualquer ajuste de vontades entre Administração e particular gerará efeitos retroativos mas isso não significará o puro e simples desfazimento de atos. Será imperioso produzir a compensação patrimonial para o particular, sendo-lhe garantido o direito de haver tudo aquilo que pelo ajuste lhe fora assegurado, e ainda mais, a indenização por todos os prejuízos que houver sofrido."

Há de se asseverar que o procedimento de indenização de despesas deve ser utilizado somente em caráter excepcional, o que conduz à necessidade de apuração da responsabilidade administrativa daquele que causou a nulidade, consoante artigo 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.



Nesse sentido, citamos a Orientação Normativa AGU n. 04, de 12 de abril de 2009:

"A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa".

Portanto, mesmo que seja juridicamente possível reconhecer dívida sem a necessária cobertura contratual e realizar seu pagamento, a Administração não está autorizada a utilizar este expediente de forma usual.

Nesse diapasão, eventual autorização para pagamento de despesas sem amparo contratual, ou após o seu término, deverá ser conferida em processo de reconhecimento de dívida (no caso, apenso ao processo administrativo relativo ao contrato original expirado), que deve ser instruído com os seguintes documentos:

- a) identificação do credor/favorecido;
- b) descrição do objeto;
- c) data de vencimento do compromisso;
- d) importância exata a ser paga;
- e) documentos fiscais comprobatórios;
- f) ateste de cumprimento do objeto; e
- g) comprovação de pagamento de todos os encargos trabalhistas devidos aos prestadores de serviços.

Ademais, deverá constar no processo a existência de dotação orçamentária e financeira suficiente para efetuar o pagamento, bem como a comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa.

Registra-se, por oportuno, que o pagamento depende da comprovação da execução do serviço pelo interessado (artigo 59, parágrafo único, da Lei n.2 8.666/1993), do respectivo ateste, total ou parcial, do serviço e da necessária liquidação pela Administração, devendo, portanto, ser acostado aos autos do processo os respectivos documentos comprobatórios, sob pena de indeferimento, devendo, o ordenador de despesa observar o disposto no art. 62 e 63, da Lei n.2 4.320/1964, in verbis:

"Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

- 1 - a origem e o objeto do que se deve pagar;
- 2 - a importância exata a pagar;
- 3 - a quem se deve pagar a importância, para extingui

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

- I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;
- II - a nota de empenho;
- III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço."



Deverá ser realizada pesquisa de mercado correspondente ao período objeto de cobrança administrativa, uma vez que a contratação direta sem licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 26, inc. 111, da Lei n. 8.666/93).

Assim, deve a Administração certificar-se de que o preço a ser pago encontra-se em consonância com o valor de mercado, (a saber, com os demais valores pagos pela Administração Pública ou empresas provadas em contratações similares, com o mesmo e com outros fornecedores), devendo o gestor público negociar a redução do valor cobrado de forma que o mesmo corresponda ao mais vantajoso para a Administração na forma do art. 3º da Lei n. 8.666/93:

Art.3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Nesse prisma, nos casos de contratação direta sem licitação se verificado superfaturamento pelos órgãos de controle interno e externo (CGM, TCE_ES e Poder Legislativo), responde solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis (art. 25, §2º da Lei n. 8.666/93).

Visando conferir maior segurança jurídica à Administração, eventual pagamento administrativo deve ser acompanhado do respectivo termo de quitação integral dos serviços prestados, com eficácia administrativa e judicial, comprometendo-se a não efetuar qualquer cobrança ulterior, tendo como demandado o Município de São Gabriel da Palha.

A situação fática quanto a prestação de serviços de videomonitoramento dos processos requeridos pela Empresa Vitória Telecom Ltda, sem a pactuação das cláusulas contratuais, geram a necessidade de apreciação de possibilidade de pagamento por reconhecimento de dívida para a realização de prestação de serviços extracontratuais executados no Município.

Ocorre que tal procedimento não se efetivou dentro dos trâmites regulamentares voltados para o regular reconhecimento de uma dívida, MEDIANTE PROCESSO ESPECÍFICO, apensado aos demais, mas sim, mediante manifestação nos autos dos processos administrativos nº 7242, 6586, 5960, 5365, 4452, 3753, 3274, 2428, 1953, 1337, 776, 8078 e 7977/2020, protocolados pela empresa Vitória Telecom Ltda, nos quais, requer o pagamento pela possível prestação de serviço de vídeo monitoramento de exercícios anteriores, prestados sem o respectivo contrato.

Através da adesão a Ata de REGISTRO DE PREÇOS nº. 24/2014 do Município de Conceição da Barra-ES, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de armazenamento e transmissão de dados e vídeo, com locação de equipamentos e software, o Município de São Gabriel da Palha, pactuou com a Empresa Vitória Telecom Ltda, a prestação de serviços de armazenamento e transmissão de dados e vídeo, com locação de equipamentos e software, conforme solicitação da



Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Transporte mediante o contrato nº 107, de 07 de outubro de 2015, com vigência prorrogada até 06 de outubro de 2018.

É de perplexidade saber que a prestação de serviços constantes do objeto, foi encerrado contratualmente, sendo que no exercício de 2021, foram realizados os pagamentos, comprovando a existência de saldo residual de serviços prestados de forma extracontratual e após o encerramento da vigência do Contrato nº 107/2015.

Assim, o gestor que, ciente da extinção do prazo de vigência, continuar autorizando e realizando atos de execução no contrato de escopo de modo a receber seu objeto mesmo com contrato expirado, ao invés de tomar as medidas necessárias à regularização, incide na irregularidade de dar execução a contrato verbal, tido como nulo pela legislação.

Quando a Procuradoria Geral do Município, ao deparar-se com essa situação, por mais que se tenha revelado eventualmente a mais adequada à preservação da finalidade do contrato (o recebimento do objeto), deverá recomendar a apuração de responsabilidade de quem deu causa à perda de prazo e eventualmente de quem continuou a executar contrato de que tinha ciência não mais ser vigente.

Contudo, antes do adimplemento, é necessário esclarecer o motivo pela qual a empresa contratada entendeu por bem, de forma equivocada, assim como a fiscalização do contrato, em executá-los fora da previsão do contrato e sem firmar nenhum aditivo ou avença nesse sentido, especialmente para prorrogar o prazo de fornecimento/entrega/término do objeto contratual.

Por sua vez, o gestor deve indicar a existência de recursos financeiros referentes ao contrato, se já foram empenhados, e se há como ser realizado o pagamento, fato verificado no Decreto nº 2078/2021 de 11 de março de 2021, que dispõe sobre suplementação de dotações, utilizando-se de anulação de outros projetos atividades constantes do orçamento financeiro para o exercício de 2021, para suplementar a dotação "Indenizações e Restituições", sem a exposição de justificativa, na forma do Art. 43 da Lei Federal 4.320/64, in verbis:

"Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa."

Por outro lado, os documentos acostados aos autos não indicam precisamente se esses foram vantajosos para a Administração Pública, considerando que sua contratação não fora precedida de licitação aberta pelo Município com garantia de competição e vantajosidade para a Administração e sim mediante a adesão de Ata de Registro de Preço.

Observou-se que quando da celebração do contrato, os empenhos foram registrados na Secretaria Municipal de Serviços Urbanos e Transportes e Fundo Municipal de Educação, como unidades requerente dos serviços, diferentemente da Nota de Empenho emitida para a restituição que foi empenhado no orçamento da Secretaria Municipal de Finanças.

O pagamento da suposta prestação de serviços de videomonitoramento realizado na gestão anterior, foi objeto de manifestação da Comissão de Transição (Decreto nº 1.621, de 18 de novembro de 2020)



que em seu relatório intitulado: "Agenda Planejamento de Trabalho Gestão : 2021/2024, página de nº 15, assim se manifestou sobre os pagamentos realizados:

"A gestora do município, afrontando o art. 60 da Lei 4.320 no qual prevê a não possibilidade de execução de despesas sem a devida cobertura contratual, paga à empresa Vitória Telecom Ltda, um aporte no valor de R\$ 110.617,00, sendo liquidado e pago na data de 27/11/2020 10 (dez) pagamento no valor de 8.509,00 cada um, mais um pagamento no valor de 25.527,00, também na data de 27/11/2020. Neste caso, ocorreu a prática de banalização do instituto legal, com os inúmeros processos de pagamento, protegidos sob o manto do reconhecimento da dívida. Não foi aberto qualquer procedimento administrativo para apuração das responsabilidades de quem deu causa à prática de obter a prestação de serviços, sem a devida cobertura contratual. O pagamento dos valores devidos sem cobertura de contrato válido, exigem a apuração de responsabilidade"

Nota-se então que o próprio relatório, Agenda Planejamento de Trabalho Gestão : 2021/2024 da atual administração traz argumentações claras sobre a ilegalidade do pagamento realizado, no mandato anterior, invocando a legalização da despesa, por meio do reconhecimento da dívida através do instituto da indenização.

Maior gravidade se desponta do fato de que a Empresa **Vitória Telecom Ltda** ainda continua a prestar os serviços sem a devida pactuação do contrato e, logicamente, pressupõe de que outros pagamentos por indenização serão realizados pela Administração, descaracterizando assim a sua boa fé.

Como também citado na "Agenda Planejamento de Trabalho Gestão : 2021/2024, página de nº 15, a administração tem o dever de também apurar quem deu causa à continuidade do serviço sem contrato mesmo após o pagamento realizado em Março do presente ano, de quase meio milhão de reais.

Cabe aqui relatar a eficiência e rapidez da atual administração quanto ao tramite operacional de liberação dos pagamentos requeridos, uma vez que faltam medicamentos básicos na farmácia municipal e a alegação é de que o trâmite burocrático não foi concluído, sendo totalmente contraditório, haja vista que a adequação orçamentária e as manifestações constantes dos autos, se processaram em um único dia, para o reconhecimento de tão vultosa quantia.

A característica da indenização, requer uma atenção e zelo com maior estudo do caso, para fins de segurança jurídica da decisão a ser tomada, principalmente por estarmos vivendo uma calamidade decretada pelo Município em razão da pandemia, exigindo assim maior aplicação de recursos como prioritários nas áreas da saúde e Assistência Social, em detrimento do pagamento realizado sem o atendimento dos supostos requisitos processuais, demonstrando a ausência de prioridade da Administração, em "reconhecer" tão vultosa quantia.

Não raras vezes a administração Pública recebe um produto ou serviço sem cobertura contratual, ensejando a necessidade de indenizar o particular, desde que ele não tenha contribuído para a irregularidade, sendo necessário tomaras medidas de regularização e cessação dos serviços prestados, o que no caso em tela, o particular ainda contribui para a irregularidade, pois continua



prestando o serviço, sem licitação, sem contrato, em total afronta às normas legais, diante da omissão do Poder Público.

Não se sabe qual quantia poderia o cofre público municipal ter economizado se tivesse realizado a licitação do serviço. É necessário apurar, inclusive, se o valor pago é compatível com os preços dos serviços de igual característica praticados pelo mercado, requisito este obrigatório em qualquer processo indenizatório para comprovar o princípio da economicidade e legalidade dos preços praticados.

Fica claro que há necessidade de se apurar a conduta dos servidores, a estranheza na trâmite expressa do processo administrativo, e a ausência de abertura de regular processo administrativo de sindicância, elemento indispensável no reconhecimento de dívida para pagamento por meio de indenização.

Vejamus Súmula, pertinente, do TCMG:

“SÚMULA 12: As despesas públicas realizadas sem a observância do requisito legal do empenho prévio são irregulares e de responsabilidade pessoal do ordenador.”

Diante de tudo quanto explanado, identificamos a necessidade de se apurar o fato determinado, de relevante interesse para a vida pública e para a ordem constitucional, legal, econômica ou social do Município, aqui relatado, que envolvem os pagamentos realizados com o objetivo de:

- avaliar a correta formalidade processual, trâmite, inclusive se foi aberto processo específico, em relação aos mencionados serviços extracontratuais de Videomonitoramento, e se os requisitos necessários ao reconhecimento da dívida estão presentes nos autos.
- identificar qual foi a participação do fiscal do contrato quando do seu encerramento e se houve omissão na continuidade da prestação dos serviços *sem a devida cobertura contratual*.
- *apurar porque, embora recomendado, para efetivar o pagamento por indenização, o Gestor não determinou a abertura de qualquer procedimento administrativo para apuração das responsabilidades e cessação dos serviços prestados;*
- *exigir a apuração da responsabilidade administrativa de quem deu causa, inclusive quanto ao pagamento dos valores devidos sem cobertura de contrato válido, à perda de prazo e porque se continuou a executar o contrato do qual se tinha ciência não mais ser vigente, consoante artigo 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993;*
- conferir porque parte dos serviços foram classificados, empenhados e pagos como despesa com educação uma vez que as Câmeras de videomonitoramento estão em ruas de acesso às escolas, conforme declarações dos autos.

É preciso investigar com urgência a suposta ilegalidade cometida pelo Governo Municipal, **quanto ao pagamento prioritário realizado por indenização em favor da Empresa Vitória Telecom- LTDA, no valor de R\$ R\$ 491.772,24 (quatrocentos e noventa e um mil, setecentos e setenta e dois reais e vinte e quatro centavos), em 12 de março de 2021**, que destoia dos princípios que regem a



administração pública e caracterizam a malversação dos recursos públicos, causando grave prejuízo financeiro ao erário.

As ações desenfreadas do Poder Executivo, torna a situação carecedora de apuração aprofundada, uma vez que, a princípio, não se justifica a temeridade do risco assumido pelo vultoso pagamento de uma indenização, em detrimento de prioridades prementes identificadas no Município, por vivermos sob a incerteza de uma calamidade pública em razão da pandemia do CORONAVIRUS.

Diante das inúmeras práticas adotadas pelo Poder Executivo, já denunciadas nesta Casa Legislativa, as ações divorciadas do interesse público sem nenhuma prioridade, praticadas pelo Governo Municipal, não podem mais passar despercebidas à função fiscalizadora do Poder Legislativo.


Dessa forma, solicitamos o apoio dos nobres pares para a instalação urgente de uma Comissão Parlamentar de Inquérito.

Sala das Sessões, 03 de agosto de 2021.

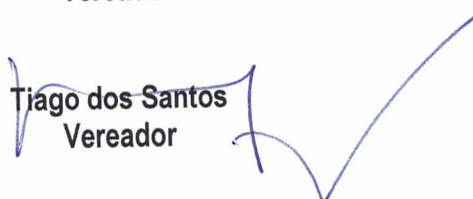

Getson Freitas
Vereador


Getúlio Andrade Loureiro
Vereador


José Roque de Oliveira
Vereador


Leonardo Luiz Valbusa Bragatto
Vereador


Thiago Silva dos Santos
Vereador


Tiago dos Santos
Vereador