ACÓRDÃO DA 1ª CAMARA	**:**	**AC01-G.RC-227/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/6847/2009
PROTOCOLO	**:**	958024
ÓRGÃO	**:**	MUNICÍPIO DE SONORA/MS
RESPONSÁVEL	**:**	ZELIR ANTÔNIO MAGGIONI
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	PREFEITO DO MUNICÍPIO À ÉPOCA DA CONTRATAÇÃO
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	CONTRATO DE OBRA - 133/2009
RELATOR	**:**	CONS. RONALDO CHADID

I - EMENTA:

EXECUÇÃO FINANCEIRA DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE. AUSÊNCIA DOS SEGUINTES DOCUMENTOS: CRONOGRAMA FÍSICO FINANCEIRO DEVIDO À PRORROGAÇÃO DE PRAZO; PLANILHA FINANCEIRA READEQUADA DEVIDO À PRORROGAÇÃO DE PRAZO E DE VALOR; ORDEM DE INÍCIO DE SERVIÇOS; ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (ART) DO RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS; TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO; TERMO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO; LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO LOCAL DE DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS (LIXÃO). REGULARIDADE CONTÁBIL DA EXECUÇÃO FINANCEIRA. MULTA.

1. A inobservância das normas estabelecidas na Lei 11.445/07, na Resolução Conama 237/97, Resolução Confea 1.010/05, aos artigos 73, inciso I, alíneas "*a*" e "*b*" da Lei 8.666/93, geram a ilegalidade do contrato, ensejando aplicação da multa prevista no art. 45, inciso I, da Lei Complementar 160/12, ressalvada a regularidade contábil, pela comprovação da integral execução financeira do contrato, nos termos dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

II - RELATÓRIO:

Trata-se de processo físico onde se julgou a execução financeira do contrato administrativo nº 133/2009 (f. 144/154), celebrado entre o Município de Sonora/MS e a empresa CELCOM Construção Comércio e Serviços Ltda.-ME, visando à execução de um conjunto de serviços relativos à manutenção, conservação e limpeza de vias urbanas pavimentadas e não pavimentadas, os canteiros

centrais das avenidas e passeios da Cidade, Parque Novo Horizonte, pátio dos prédios públicos e Balneário Municipal, bem como, serviços de poda e remoção de árvores situadas em vias e logradouros públicos, em locais não interferentes com rede elétrica e serviços de coleta transporte de resíduos sólidos domiciliar e comercial, do perímetro urbano do Município, do Parque Novo Horizonte e do Balneário Municipal, no valor global de R$ 329.328,45 (trezentos e vinte e nove mil, trezentos e vinte e oito reais e quarenta e cinco centavos).

Assinam o termo de contrato o Ex-Prefeito, Sr. Zelir Antônio Maggioni e o representante da contratada, Sr. Luiz Carlos Pereira de Souza.

A avença pública em exame decorre do processo licitatório na modalidade tomada de preço nº 14/2009, julgado, juntamente com a formalização do contrato, pela regularidade e legalidade na Decisão Singular 2634/2011 (f. 283).

A equipe técnica ao analisar a documentação encaminhada, sugeriu a intimação do Ordenador de Despesas – que se procedeu à folha 293, por meio do ofício 577/2011 - para enviar os seguintes documentos (ANP-DEAMA-6938/2011 –F. 285/290):

> 1 –Justificativa quanto à remessa intempestiva da cópia do 1º termo aditivo;
> 2 -Cronograma físico financeiro readequado, devido a prorrogação de prazo;
> 3 -Planilha financeira readequada;
> 4 -Ordem de início de serviços;
> 5 -Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do responsável pela execução dos serviços;
> 6 -Termo de recebimento provisório;
> 7 -Termo de recebimento definitivo;
> 8 -Nota de anulação de empenho.

O Prefeito do Município encaminha os documentos juntados às folhas 297/307 do presente processo.

Procedendo a reanalise dos documentos que compõem os autos, a DEAMA conclui pela irregularidade dos atos praticados no decorrer da execução do contrato em apreço, em face da ausência do cronograma físico financeiro readequado, da planilha orçamentária readequada, da ordem de início de serviços, de ART do responsável pela execução dos serviços, do termo de recebimento provisório e do termo de recebimento definitivo. Após, encaminha os auto aos MPC, conforme previsão regimental disposta no artigo 309, parágrafo segundo[1].

O Ministério Público de Contas se pronuncia pela irregularidade e ilegalidade da execução contratual; pela aplicação de multa ao responsável; e pela determinação ao responsável para que, em obediência a lei, leve a efeito o necessá-

rio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e também o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), tendentes à avaliação e prevenção de possíveis danos ambientais, comprovando nos autos a adoção destas providencias, no prazo regimental.

Veio-me os autos conclusos para proferir decisão. Todavia converti o julgamento em diligência para que a DEAMA realizasse inspeção *in loco* com a finalidade de apurar todas as irregularidades apontadas em sua análise conclusiva, haja vista que a matéria destes autos é de grande relevância por se tratar de coleta e disposição de lixo, o que exige cuidados especiais quanto aos aspectos ambientais, dentre outros (despacho acostado à folha 323).

A DEAMA, em cumprimento ao despacho de folha 323, realizou inspeção *in loco*, e conclui, novamente, pela irregularidade dos atos praticados no decorrer da execução contratual (ANC-DEAMA-12155/2013).

Instado a se manifestar, o ilustre representante do Ministério Público de Contas exarou parecer opinando pela ilegalidade e irregularidade da execução do contrato nº 133/2009 e pela aplicação de multa ao Ordenador de Despesas (PAR-MPC-GAB.2.DR.JOÃOMJ-14126/2013).

É o relatório.

III - VOTO:

Relator: Conselheiro Ronaldo Chadid

Veio-me o presente processo para análise da execução financeira do contrato nº 133/2009, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de um conjunto de serviços relativos à manutenção, conservação e limpeza de vias urbanas pavimentadas e não pavimentadas, dos canteiros centrais das avenidas e passeios da Cidade, Parque Novo Horizonte, pátio dos prédios públicos e Balneário Municipal, bem como, serviços de poda e remoção de árvores situadas em vias e logradouros públicos, em locais não interferentes com rede elétrica e serviços de coleta transporte de resíduos sólidos domiciliar e comercial, do perímetro urbano do Município, do Parque Novo Horizonte e do Balneário Municipal, no valor global de R$ 329.328,45 (trezentos e vinte e nove mil, trezentos e vinte e oito reais e quarenta e cinco centavos). O referido contrato foi celebrado na gestão do Ex-Prefeito do Município de Sonora/MS, Sr. Zelir Antônio Maggioni, com a empresa CELCOM construções Comércio e Serviços Ltda.-ME.

Após acurado exame dos documentos que compõem o presente processo constato que o Ordenador de Despesas deixou de remeter a esta Corte Estadual

de Contas justificativas quanto à remessa intempestiva do 1º termo aditivo; cronograma físico financeiro readequado, devido a prorrogação de prazo; planilha financeira readequada; ordem de início de serviços; ART do responsável pela execução dos serviços; termo de recebimento provisório; e termo de recebimento definitivo.

Os documentos acima mencionados são essenciais para averiguação da legalidade e regularidade da 2º fase, sendo de conhecimento público haja vista que estão elencados no artigo 3º, inciso II, itens 3, 4, 5, 12, 13 e 14 da Instrução Normativa TC/MS 17/00, vigente à época.

O contrato em comento foi aditado, sendo acrescido o *quantum* de R$ 80.502,51(oitenta mil, quinhentos e dois reais e cinquenta e um centavos) e prorrogando o prazo de vigência por 22 dias. Todavia, além da remessa intempestiva do 1º termo aditivo a esta Casa Fiscalizadora, deixou o Gestor do Município de encaminhar o cronograma físico financeiro readequado e a planilha orçamentária readequada, devido ao acréscimo e prorrogação da vigência do contrato nº 133/2009, conforme previsto no artigo 3º, inciso II, itens 3 e 4 da IN/TC/MS 17/00.

De início, impende destacar que no subitem 2.3.1 da cláusula segunda do contrato supracitado consta que a coleta regular de resíduo sólido domiciliar será executada através de veículos equipados com caçambas não compactadoras de carregamento traseiro, incluindo mão de obra necessária para execução do serviço, de acordo com as escalas de coleta de lixo elaborada pela contratada com anuência da Gerencia Municipal de Obras. Na sequencia no subitem 2.3.4 dispõe que a destinação final dos resíduos coletados deverá ser no local destinado pelo Município, até o limite de 08 quilômetros da Cidade e 30 quilômetros do Parque Novo Horizonte.

Como se vê, dentre os serviços prestados pela contratada, esta a coleta e descarte de resíduo sólido (lixo) domiciliar e comercial, e de acordo com a Constituição Federal, cabe ao poder público municipal o trabalho de zelar pela limpeza urbana e pela coleta e destinação final do lixo.

De acordo com a Norma Brasileira NBR -10.004, resíduos sólidos são aqueles:

> [...] nos estados sólidos e semissólidos que resultam da atividade da comunidade de origem industrial, doméstica, hospitalar, comercial, agrícola, de serviços e de varrição. Considera-se, também, resíduo sólido os lodos provenientes de sistemas de tratamento de água, aqueles gerados em equipamentos e instalações de controle de poluição, bem como determinados líquidos cujas particularidades tornam inviável o seu lançamento

> na rede pública de esgotos ou corpos d'água, ou exijam, para isso, soluções técnicas e economicamente inviáveis, em face à melhor tecnologia disponível.

Conforme se depreende da legislação ambiental em vigor no Brasil, a Lei nº 11.445/07 estabelece, em seu artigo 1º, as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. Em seu artigo 2º, inciso III, a referida lei determina que serviços públicos de saneamento básico serão prestados, entre eles tem-se o abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente.

A forma com que os resíduos sólidos são tratados no município não se diferencia dos demais municípios brasileiros, é o que afirma Junkes:

> [...] na maioria dos municípios brasileiros de pequeno porte a administração se limita a varrer os logradouros e recolher o lixo domiciliar de forma nem sempre regular depositando-o em locais afastados da vista da população sem maiores cuidados sanitários. Essa situação é provocada ou pela falta de consciência das autoridades municipais com a problemática do lixo urbano ou pelas dificuldades financeiras que impedem a aquisição de equipamentos necessários e disponíveis no mercado para coleta, compactação, transporte e destinação dos resíduos sólidos.

Ainda segundo Maria Bernardete Junkes, inúmeras são as consequências advindas destes métodos entre elas o assoreamento de rios e canais. O lançamento de detritos em rios provoca a contaminação de lençóis de água e, com isso compromete o uso domiciliar. Além disso, esta contaminação provoca mau cheiro devido ao desprendimento de gases que, consequentemente também poluem atmosfera e a proliferação de insetos, e outros animais transmissores de doenças.

Por essa razão a lei passa a exigir a colocação dos rejeitos em aterros que seguem normas ambientais, sendo proibida a catação, a criação de animais e a instalação de moradias nessas áreas.

Na órbita federal temos a Lei 11.445/07 que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico. No artigo 3º traz a definição de saneamento básico, o qual transcrevo abaixo:

> I -saneamento básico: conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de :
> [...]
> c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destino final do lixo doméstico e do lixo originário da varrição e limpeza de logradouros e vias públicas.

O artigo 11 do mesmo instituto legal estabelece que:

> Art. 11 -São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:
> [...]
> II -a existência de estudo comprovando a viabilidade técnica e econômico financeira da prestação universal e integral dos serviços, nos termos do respectivo plano de saneamento básico.

Destaco que o serviço contratado pelo Município se trata de serviço de saneamento básico, haja vista se tratar de serviços de manutenção, conservação e limpeza de vias urbanas pavimentadas e não pavimentadas, limpeza dos canteiros centrais das avenidas e passeios, serviço de poda e remoção de árvores situadas em vias e logradouros públicos, serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e comerciais.

Por sua vez, a Resolução nº 1.010/05 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - que dispõe sobre a regulamentação da atribuição de títulos profissionais, atividades, competências e caracterização do âmbito de atuação dos profissionais inseridos no Sistema Confea/Crea - traz no seu anexo II que o campo de atuação do profissional da modalidade civil engloba o setor de saneamento básico.

Ademais a legislação ambiental CONAMA 237/97, que ampara o licenciamento ambiental e a elaboração dos estudos de impacto ambiental e o relatório de impacto ambiental, de providência obrigatória pelo Gestor do Município, dispõe que:

> Art. 11 - Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, a expensas do empreendedor.
> Parágrafo único - O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais.

De todo o exposto é possível concluir que os serviços objeto do contrato nº 133/2009 são de certa complexidade e abrangem diversos estudos para sua realização, tais como EIA, RIMA, quantidade de resíduos coletados, rotas de coleta, caracterização dos resíduos, dimensionamento de leiras de disposição, dentre outros, sendo, portanto, indispensável a presença de um responsável técnico capacitado.

Ressalto que a equipe técnica que realizou a inspeção *in loco* constatou que o local de disposição final de resíduos não apresenta o devido licenciamento

ambiental, sendo este local um terreno abandonado, que *a priori* não apresenta nenhum suporte para receber os lixos domiciliares do Município de Sonora/MS.

Além da ausência dos documentos acima elencados, não consta também nos autos a ordem de início de serviços e os termos de recebimento provisório e definitivo, documentos previstos na Lei 8.666/93 e na IN/TC/MS 17/00, que em conjunto com os demais serve de subsidio para averiguação do cumprimento dos dispositivos legais pelo Ordenador de Despesas.

Em que pese às irregularidades acima descritas, o Ordenador de Despesas apresenta nos autos todos os documentos referentes à comprovação contábil da despesa, elencados na IN/TC/MS 17/00, vigente à época da contratação, comprovando, nos moldes dos artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, o valor de R$ 409.830,95 (quatrocentos e nove mil, oitocentos e trinta reais e noventa e cinco centavos), conforme ilustração abaixo:

Valor inicial do contrato	R$ 329.328,45
Termo Aditivo	R$ + 80.502,51
Valor final do contrato	R$ 409.830,95
Valor total dos comprovantes de despesas	R$ 409.830,95
Valor total dos comprovantes de pagamentos	R$ 409.830,95
Saldo contratual físico	R$ 0,00
Saldo contratual financeiro	R$ 0,00

Diante das irregularidades acimas apontadas que se subsumem a multa prevista no artigo 197, incisos II da Resolução Normativa TC/MS 57/06 de até 1.800 UFERMS, e considerando as condições pessoais do agente, a natureza grave da infração, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados, a proporcionalidade entre a sanção ora aplicada e o grau de reprovabilidade da conduta praticada pelo Sr. Zelir Antônio Maggioni contra a normal legal, proponho a aplicação de multa no valor corresponde a 800 (oitocentas) UFERMS, o que considero suficiente para dar o efetivo tratamento isonômico ao Gestor submetido à jurisdição desta Corte de Contas, como dispõe o art. 197, parágrafo único do Regimento Interno deste Tribunal.

Mediante o exposto, nos termos do artigo 59, inciso II, da Lei Complementar 160/12 c/c os artigos 311, inciso II e 312, inciso II e alínea "b", acolho o parecer ofertado pelo Ministério Público de Contas, e VOTO:

I - Pela ILEGALIDADE da execução financeira do contrato nº 133/2009, celebrado entre o Município de Sonora/MS e a empresa CELCOM Construção

Comércio e Serviços Ltda.-ME, por inobservância das normas estabelecidas na Lei 11.445/07, na Resolução Conama 237/97, Resolução Confea 1.010/05, aos artigos 73, inciso I, alíneas "a" e "b" da Lei 8.666/93, artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, e por violação ao artigo 3º, inciso II, itens 1, 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14, da Instrução Normativa TC/MS 17/00, ressalvada a REGULARIDADE contábil, comprovada integralmente no valor de R$ 409.830,95 (quatrocentos e nove mil e oitocentos e trinta reais e noventa e cinco centavos);

II – Pela APLICAÇÃO DE MULTA ao Ordenador de Despesas, Sr. Zelir Antônio, portador do CPF 321.982.721-72, no valor correspondente a 800 (oitocentas) UFERMS, nos termos do artigo 45, inciso I, da Lei Complementar 160/12, pela não observância das disposições da Lei de Licitações e Contratações Públicas e as Normas de Direito Financeiro, por grave violação a norma legal, consistentes na ausência dos seguintes documentos: cronograma físico financeiro readequado, planilha orçamentária readequada, ordem de inicio de serviços, ART do responsável técnico pela execução dos serviços, termo de recebimento provisório e termo de recebimento definitivo; nos termos do artigo 197, inciso II, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

III – Pela CONCESSÃO DO PRAZO de 60 (sessenta) dias para o recolhimento da multa ao FUNTC, nos termos do art. 83 da Lei Complementar 160/2012, comprovando o pagamento nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, parágrafo 4º da Constituição Estadual;

IV - Pela REMESSA dos autos ao Ministério Público de Contas para adoção das medidas pertinentes a fim de apurar possível conduta e atividades lesivas ao meio ambiente, tipificadas na Lei 9.605/98, nos termos do artigo 11, inciso VII, da Lei Complementar 148/10;

V – Pela COMUNICAÇÃO do resultado deste julgamento ao atual Prefeito do Município de Sonora/MS e ao Ex-Prefeito do Município, Sr. Zelir Antônio Maggioni, nos termos do art. 50, inciso I e II da Lei Complementar 160/12.

São as razões que fundamentam o voto.

Conselheiro Waldir Neves Barbosa:

Com o relator.

Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho:

Com o Relator.

IV - ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, na Sessão Ordinária de nº 05, de 22 de abril de 2014, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos ACORDAM pela ilegalidade da execução financeira do contrato nº 133/2009, celebrado entre o Município de Sonora e a microempresa CELCOM Construção Comércio e Serviços Ltda. - ME, por inobservância das normas estabelecidas na Lei Federal nº 11.445/2007, na Resolução Conama nº 237/97, Resolução Confea nº 1.010/2005, aos artigos 73, inciso I, alíneas "a" e "b" da Lei Federal nº 8.666/93, artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64 e por violação ao artigo 3º, inciso II, itens "1, 2, 3, 4, 5, 12, 13, 14" da Instrução Normativa TC/MS nº 017/2000, ressalvada a regularidade contábil, comprovada integralmente no valor de R$ 409.830,95 (quatrocentos e nove mil e oitocentos e trinta reais e noventa e cinco centavos); pela aplicação de multa ao Ordenador de Despesas, Senhor Zelir Antônio, CPF nº 321.982.721-72, no valor correspondente a 800 (oitocentas) UFERMS, nos termos do artigo 45, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, pela não observância das disposições da Lei de Licitações e Contratações Públicas e as Normas de Direito Financeiro, por grave violação à norma legal, consistentes na ausência dos seguintes documentos: cronograma físico financeiro readequado, planilha orçamentária readequada, ordem de início de serviços, Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável técnico pela execução dos serviços, termo de recebimento provisório e termo de recebimento definitivo, nos termos do artigo 197, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas; pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, para o recolhimento da multa ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul - FUNTC, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar nº 160/2012, comprovando o pagamento nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º da Constituição Estadual; pela remessa dos autos ao Ministério Público de Contas – MPC, para adoção das medidas pertinentes a fim de apurar possível conduta e atividades lesivas ao meio ambiente, tipificadas na Lei Federal nº 9.605/98, nos termos do artigo 11, inciso VII da Lei Complementar Estadual nº 148/2010; pela comunicação do resultado deste julgamento ao atual Prefeito do Município de Sonora e ao ex-Prefeito do

Município, Senhor Zelir Antônio Maggioni, nos termos do artigo 50, incisos I e II da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

Aberto para discussão ninguém fez uso da palavra, aprovado, por unanimidade, o relatório e voto do Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid e o Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho, bem como do Representante do Ministério Público de Contas, Procurador Geral de Contas, por substituição legal, Dr. José Aêdo Camilo.

Publique-se, nos termos do art. 65 da Lei Complementar 160/12.

Campo Grande, MS 22 de abril de 2014.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator