ACÓRDÃO DA 1ª CAMARA	:	**AC01-G.RC-694/2015**
PROCESSO TC/MS	:	TC/1632/2008
PROTOCOLO	:	888187
ÓRGÃO	:	SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS E OBRAS PÚBLICAS DE CAMPO GRANDE
ORDENADORES DE DESPESAS	:	JOÃO ANTÔNIO DE MARCO E SEMY ALVES FERRAZ
CARGO DOS ORDENADORES	:	SECRETÁRIOS DE ESTADO DE OBRAS
ASSUNTO DO PROCESSO	:	CONTRATO DE OBRA - 36/2008
RELATOR	:	CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	:	CG 2000 ENGENHARIA, INDUSTRIA E COMERCIO LTDA
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	:	CONCORRÊNCIA 157/2007
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	:	EXECUÇÃO DE SERVIÇOS E OBRAS DE VIAS PÚBLICAS E TAPAS BURACOS.
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	:	R$ 2.172.626,25 (DOIS MILHÕES, CENTO E SETENTA E DOIS MIL, SEISCENTOS E VINTE E SEIS REAIS E VINTE E CINCO CENTAVOS).

I – EMENTA:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONCORRÊNCIA – CONTRATO DE OBRA – EXECUÇÃO FINANCEIRA IRREGULAR – MULTA.

1. Contratação Pública – Procedimento Licitatório na modalidade Concorrência e Contrato formalizado regulares nos autos - Decisão Singular n. 2799/2008;
2. Prestação de contas de execução financeira – irregularidade com aplicação de multa.

II – RELATÓRIO:

Neste processo se refere à Contratação Pública – Procedimento Licitatório – Concorrência n. 157/2007, geradora do Contrato de Obra n. 36/2008, realizada pela Secretaria Municipal de Serviços e Obras Públicas de Campo Grande, tendo como contratada a empresa CG 2000 Engenharia, Industria e Comércio Ltda, cujo objeto foi a execução de serviços e obras

de vias públicas e tapas buracos, no valor inicial de R$ 2.172.626,25 (dois milhões, cento e setenta e dois mil, seiscentos e vinte e seis reais e vinte e cinco centavos).

Consta dos autos que as duas primeiras fases da presente contratação foram julgadas como regulares e legais nos termos da Decisão Singular n. 2799/2008 – f. 268, e neste momento está sob julgamento a terceira fase prevista no inciso III do art. 120 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

No tocante a este aspecto, diversos documentos foram encaminhados pelo Ordenador de Despesas e analisados pela Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente – Análise Processual n. 1372/2008, na qual noticia que o responsável pelo Órgão deu atendimento ao que se estabelece na Instrução Normativa n. 007/00, e sugere que, após ciência do Conselheiro Relator, que o processo permaneça na mencionada Diretoria para acompanhamento da completa evolução em sua fase de execução, o que ocorreu consoante se observa às f. 330/335.

Outros documentos foram juntados, inclusive termos aditivos de prorrogação de prazo e readequação de valores, gerando nova análise por parte da DEAMA, que destacou terem sido firmados dois Termos Aditivos, entendendo que seria importante que a Administração Pública fosse intimada a enviar outros aditamentos, porventura existentes, bem como laudo de medição, notas de empenho e/ou anulações, comprovantes de pagamentos, notas fiscais ou recibos e comprovantes de retenções de cauções, ISSQN e INSS, tudo como se vê da Análise 02389/2009, às f. 527/533.

O Conselheiro Relator à época determinou a correção na autuação, como recapeamento para fazer constar como órgão Secretaria Municipal de Serviços e Obras Públicas – f. 535, bem como que o processo ficasse sobrestado na DEAMA até a etapa final do contrato.

Outros documentos foram carreados ao processo por parte do Órgão, gerando reanálise da DEAMA às fls. 647/655 – Análise Processual n. 00439/2010, e às f. 780/791, nas quais demonstra a evolução da execução físico/financeira da obra, e pontua ausência de diversos documentos destinados a

demonstrar a conclusão da execução contratual, permanecendo os autos sobrestados no aguardo dessa fase.

Inúmeros outros documentos foram enviados pelo Órgão, dentre estes mais três Termos Aditivos, tanto relativos à prorrogação de prazos – ns. 2º; 3º; e 5º -, quanto à atualização de valores – ns. 1º e 4º -, e nova análise foi procedida pela DEAMA – Análise Processual n. 02033/20011 – f. 963/974, com demonstrativo dos dispêndios até então realizados e dos documentos comprobatórios correspondentes, em cuja conclusão voltou a identificar a ausência de documentos referentes aos mesmos pontos antes abordados, retornado os autos ao sobrestamento para aguardar a continuidade da execução físico/financeira.

Em continuidade o Órgão encaminhou mais documentos a demonstrar que a obra contratada prosseguia em sua execução, e mais uma vez manifestou-se a DEAMA, desta feita através da Análise Processual n. 645/2012, às f. 1239/1251, e seguindo o mesmo formato das anteriores, destacou que mais dois Termos Aditivos foram firmados, o 6º e o 7º, sendo o primeiro relativo a correção de valores e o segundo quanto a prorrogação de prazo, e voltou a mencionar em sua conclusão a necessidade de novo sobrestamento para a vinda de outros documentos visando demonstrar o estágio contratual e das despesas realizadas, o que entendi por bem deferir.

Dando continuidade ao processo, o Órgão encaminhou outros documentos dando conta dos estágios de desenvolvimento do cronograma físico/financeiro da obra, que mereceram nova manifestação da DEAMA através da Análise Processual n. 8731/2013, encartada às f. 1508/1522, destacando ter sido firmado o 8º Termo Aditivo, relativo a correção de valores, e apresentando planilha da execução financeira, concluindo pela necessidade de esclarecimentos quanto a existência de duplicidade na emissão do 58º Laudo de Medição, bem como da Nota Fiscal referente a mesma, e consignando a necessidade da complementação de documentos relativos as notas de empenho e/ou anulações, comprovantes de pagamentos e retenções, e para que ditas informações fossem prestadas, determinei a intimação do Ordenador de Despesas – f. 1524/1530.

Às f. 1532/1574 se encontram acostadas as justificativas e documentos encaminhados pelo Responsável pelo Órgão, o que exigiu uma nova manifestação por parte da DEAMA, materializada na Análise n. 6573/2014, na qual descreve resumidamente todo o processado bem como pontua quanto as suas análises anteriores, apresenta planilha descrevendo toda a execução financeira apresentada aos autos, como também a ordem e objeto dos Termos Aditivos, demonstração das medições realizadas quanto à execução física, destacando o encaminhamento a esta Corte de Contas do Termo de Recebimento Definitivo, dentro do prazo contratual – f. 1470, apresentando, em conclusão, uma ressalva ao item 5.1, no tocante à falta de compatibilidade entre valores empenhados e pagos na Execução Financeira do Contrato nº 36/2008, encaminhando os autos diretamente ao Ministério Público de Contas para manifestação.

Junto aos autos, às f. 1596/1598, o Parecer n. 6492/2014 emitido pelo Ministério Público de Contas, relatando o processado e destacando quanto a diferença encontrada pela DEAMA na execução financeira, que evidenciaram ter havido um valor empenhado de R$ 12.697.902,83 (doze milhões, seiscentos e noventa e sete mil, novecentos e dois reais e oitenta e três centavos), e um dispêndio de R$ 13.034.599,68 (treze milhões, trinta e quatro mil, quinhentos e noventa e nove reais e sessenta e oito centavos), o que representou um valor de R$ 336.696,85 (trezentos e trinta e seis mil, seiscentos e noventa e seis reais e oitenta e cinco centavos) a maior nos pagamentos realizados em comparação ao valor empenhado, o que, no entendimento posto, deverá ser devolvido aos cofres públicos.

Nesse sentido indicou que a Corte de Contas julgue como regular e legal a formalização dos termos aditivos, mas ilegal e irregular a execução financeira, impugnando o valor da citada diferença entre o total empenhado e o efetivamente pago, com aplicação de multa ao responsável. É o relatório.

III – VOTO:

Como já demonstrado, o procedimento licitatório e o contrato decorrente já foram julgados como legais e regulares, e o que se analisa

neste momento e cujo relatório já descreveu, é a execução física – obra efetivamente realizada e comprava pelas medições constantes dos autos, bem como a execução financeira – dispêndios realizados no transcorrer do contrato e seus 8 Termos Aditivos, devendo se destacar que a DEAMA se manifestou por 8 vezes nestes autos, não restando dúvidas do escorreito acompanhamento realizado, a permitir demonstrar que durante todo o processado os Responsáveis pelo Órgão, uma vez que houve mudança destes no curso processual, que em um primeiro momento foi o Senhor João Antônio de Marco – 2008 a 2012, e no segundo momento o Senhor Semy Alves Ferraz – 2013, se houveram bem, exceto quanto a diferença demonstrada entre o total empenhado e o efetivamente pago, que no dizer do Ministério Público de Contas, dita situação é razão de julgamento pela irregularidade e ilegalidade da execução financeira, com impugnação do valor e aplicação de multa.

Evidente, que se cometeu uma ilegalidade e uma irregularidade nos autos, no momento em que se efetuou pagamento em valor superior ao que se empenhou, e essa afirmação não é de minha vontade ou convencimento, mas decorre de lei, consoante se pode atestar pela leitura dos art. 58 e 60 da Lei Federal n. 4.320/64, verbis:

> Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.
>
> Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Destaco ainda que quanto à forma de empenho, o Contrato informa na cláusula quinta, item 5.1, a opção das partes pelo global, previsto no § 3º do citado art. 60, sendo certo que, nesse sentido, não existe nenhuma ilegalidade, como igualmente foi escorreita a feitura dos Termos Aditivos que majoraram o valor inicial e ainda os que prorrogaram o prazo inicialmente previsto, perseverando a ilegalidade exclusivamente quanto à citada diferença entre o valor incialmente empenhado e o dispêndio efetivamente realizado e é esse o ponto a ser cuidado nestas razões.

Assim como é notório, a ilegalidade praticada pelo Responsável pelo Órgão em questão é condenada pela norma dispositiva que regula a contabilidade pública, e nesse momento é de se buscar entender o exato sentido da ilegalidade que se converteu em uma irregularidade contratual, e as consequências decorrentes, e seu devido alcance, que no entendimento já manifesto pelo Ministério Público implicaria em uma impugnação em desfavor daquele que a praticou.

Compulsando os autos, encontramos às f. 14 a Nota de Empenho que noticia a existência de um valor orçado de R$ 117.392.187,35 (cento e dezessete milhões, trezentos e noventa e dois mil, cento e oitenta e sete reais e trinta e cinco centavos) na unidade orçamentária da Secretária de Obras, e deste valor, informa um saldo de R$ 68.493.774,58 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e noventa e três mil, setecentos e setenta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) disponível no momento da emissão do empenho, que deduzido o valor bloqueado para o contrato sob análise, ainda restou um saldo de R$ 66.321.148,33 (sessenta e seis mil, trezentos e vinte e um mil, cento e quarenta e oito reais e trinta e três centavos), o que nos induz crer que havia recursos para amparar a execução financeira final do contrato, que restou demonstrada em R$ 13.034.599,68 (treze milhões, trinta e quatro mil, quinhentos e noventa e nove reais e sessenta e oito centavos).

Entendo importante trazer um resumo da planilha representativa do final da execução financeira:

Valor total empenhado	R$14.795.557,96
Valor de anulação de empenho	R$ 2.097.655,13
Saldo total empenhado	R$ 12.697.902,83
Valor total pago	R$ 13.034.599,68
Valor pago além do empenhado	**R$ 336.696,85**

Nesse sentido, é possível imaginar que todos os pagamentos realizados, tiveram como origem, recursos constantes da unidade orçamentária originária, mas como em procedimentos administrativos como o em curso existem normas expressas a direcionar os procedimentos, esta

ilação não se permite, e, assim, sem sombra de dúvidas que houve o cometimento de uma ilegalidade e que o responsável haverá de arcar com as consequências, mas quais seriam estas?

A meu ver não é de se impugnar o valor pago a maior que o empenhado, uma vez que está demonstrado nos autos que houve a prestação dos serviços, ou seja, o município de Campo Grande beneficiou-se das obras realizadas e pagas e obrigar ao Ordenador de Despesas que ressarça ditos valores aos cofres públicos, a meu sentir, seria claro enriquecimento sem causa em favor da administração, o que não se concebe, até porque, em todo o processado não vislumbrei qualquer sinal de prática de má-fé quanto a esta questão, mas creio tratar-se de um descuido do administrador que pode ter decorrido do tempo de duração do contrato.

Outro aspecto a cingir meu convencimento diz respeito a não ter havido, como afirmado pelo Ministério Público, despesa realizada sem encaminhamento referente à execução financeira e isto afirmo apoiado na análise produzida pela DEAMA o qual demonstra que, efetivamente, houve a integral prestação de contas e que o vício se referiu a pagamentos efetuados sem o prévio empenho, mas não sem a comprovação da efetivação dos serviços.

Denoto, já me encaminhando para finalizar estas razões, que em todas as ordens de pagamento apresentadas, consta a mesma rubrica orçamentária, e como anotei em linhas iniciais, havia saldo para atendimento às despesas totais realizadas, mas igualmente sou sabedor de que, só essa constatação não é suficiente para ilidir a exigência legal de prévio empenho especificamente para atender à despesa.

De outro lado, o ato praticado, como já fundamentei, afrontou o disposto no artigo 60 da Lei Federal n. 4.320/64, que exige o prévio empenho como condição à realização de uma despesa, e por essa razão entendo que o Ordenador deverá ser multado, e a execução financeira considerada irregular, consoante permite a Constituição Federal em seu art. 71, inciso VIII, c/c o art. 75, e a Lei Complementar n. 160/2012, em seu art. 59, inciso III, c/c o art. 42, inciso IX.

Por todo o exposto, e acolhendo em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, voto pela regularidade na formalização dos oito Termos Aditivos ao Contrato n. 36/2008, compreendendo a terceira fase da Contratação Pública prevista no art. 120, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas; Pela IRREGULARIDADE da prestação de contas da execução financeira do contrato e seus termos aditivos, em decorrência de pagamento de despesas além do valor previamente empenhado, contrariando o disposto no art. 60 da Lei Federal n. 4.320/64, c/c o art. 42, inciso IX do Regimento Interno desta Corte de Contas; Pela aplicação de MULTA em valor correspondente a 400 (qua-trocentas) UFERMS, sendo 200 (duzentas) UFERMS para o Senhor João Antônio de Marco, CPF n. 200.380.469-20, residente nesta Capital à Rua Alberto Simões Pires, 222, Vila Dom Pedrito e 200 (duzentas) UFERMS para o Senhor Semy Alves Ferraz, CPF n. 137.822.821-91, residente nesta Capital à Rua Jintoku Minei, 45, ap. 101, ambos Ordenadores de Despesas no período do contrato, nos termos do art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012; Pela CONCESSÃO DO PRAZO de 60 (sessenta) dias para que os Ordenadores de Despesas, identificados no item anterior, efetuem o pagamento da multa ao FUNTC, nos termos do artigo 172, § 1º, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, devendo, no mesmo prazo, comprovar nos autos, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, §4º da Constituição Estadual;

Conselheiro Waldir Neves Barbosa:

Com o relator.

Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira:

Com o relator.

IV – DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, sob a Presidência do Senhor Ronaldo Chadid, na 022ª Sessão Ordinária de 25 de novembro de 2014,

em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos: VOTOU nos seguintes termos: I) pela regularidade na formalização dos oito termos aditivos ao contrato nº 036/2008, compreendendo a terceira fase da Contratação Pública prevista no artigo 120, inciso III, do Regimento Interno desta Corte de Contas; II) pela irregularidade da prestação de contas da execução financeira do contrato e seus termos aditivos, em decorrência de pagamento de despesas além do valor previamente empenhado, contrariando o disposto no artigo 60 da Lei Federal nº 4.320/64, combinado com o artigo 42, inciso IX do Regimento Interno desta Corte de Contas; III) pela aplicação de multa em valor correspondente a 400 (quatrocentas) UFERMS, sendo 200 (duzentas) UFERMS para o Senhor João Antônio de Marco, CPF nº 200.380.469-20, residente nesta Capital à Rua Alberto Simões Pires, 222, Vila Dom Pedrito e 200 (duzentas) UFERMS para o Senhor Semy Alves Ferraz, CPF nº 137.822.821-91, residente nesta Capital à Rua Jintoku Minei, 45, ap. 101, ambos Ordenadores de Despesas no período do contrato, nos termos do artigo 45, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; IV) pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que os Ordenadores de Despesas, identificados no item anterior, efetuem o pagamento 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 172, § 1º, inciso II do Regimento Interno desta Corte de Contas, devendo, no mesmo prazo, comprovar nos autos, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º da Constituição Estadual; DISCUSSÃO: Nesta oportunidade ninguém fez uso da palavra; DECISÃO: Aprovado, por unanimidade, o relatório e voto do Conselheiro Relator. Participaram do julgamento o Senhor Conselheiro Waldir Neves Barbosa e o Senhor Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira, bem como do Representante do Ministério Público de Contas, Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Intime-se.
Campo Grande-MS, 25 de novembro de 2014.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

twa