Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

DELIBERAÇÃO AC01 - 811/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/14896/2013
PROTOCOLO	: 1400530
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BATAGUASSU
JURISDICIONADO	: JOAO CARLOS AQUINO LEMES PEDRO ARLEI CARAVINA
INTERESSADO	: PEDRO RODRIGUES PRIMO – ME
VALOR	: R$ 75.036,00
RELATOR	: CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – TRANSPORTE ESCOLAR – FORMALIZAÇÃO – CLAUSULAS CONTRATUAIS OBRIGATORIAS – NÃO OBSERVANCIA – IRREGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – MULTA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – DESARMONIA ENTRE OS VALORES – IRREGULARIDADE – MULTA – NÃO CUMPRIMENTO DE INTIMAÇÃO POR GESTOR SUBSEQUENTE – MULTA.

É irregular a formalização do contrato administrativo em que se constata não terem sido observadas as clausulas contratuais obrigatória.

É irregular a execução financeira em que se verifica desarmonia entre os valores contratados, empenhados, liquidados e pagos.

A irregularidade na prestação de contas, a remessa intempestiva de documentos e o não cumprimento de intimação por gestor a prestar informações solicitadas pelo tribunal, configuram infração a qual se aplica multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 28 de março de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela a irregularidade da formalização contratual e da execução financeira do Contrato Administrativo n° 37/2012, celebrado entre o entre o Município de Bataguassu e a empresa Pedro Rodrigues Primo – ME, aplicando multa ao Sr. João Carlos Aquino Lemes no valor equivalente a 230 (duzentos e trinta) UFERMS e ao Sr. Pedro Arlei Caravina no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS.

Campo Grande, 28 de março de 2017.

Conselheiro **José Ricardo Pereira Cabral** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral-Relator

A matéria dos autos trata das peças que envolvem o Contrato Administrativo n. 37/2012 celebrado entre o Município de Bataguassu e a empresa Pedro Rodrigues Primo – ME, para a prestação de serviço de transporte escolar dos alunos da rede pública de ensino.

O procedimento licitatório (que tem seus documentos acostados aos do Processo TC/MS 21436/2012) foi aprovado por meio da Decisão Singular n. 10719/2012 (fls. 375 daqueles autos), devidamente publicada no Diário Oficial do Tribunal de Contas nº. 759, em 30 de setembro de 2013.

Após o envio da cópia do contrato celebrado e diante da ausência de diversos documentos, o gestor signatário da contratação (João Carlos Aquino Lemes) e o Prefeito Municipal naquela data (Pedro Arlei Caravina) foram intimados para apresentá-los, conforme relação contida na Solicitação de Providências nº 556/2014 (pç. 11, fls. 106-110).

Todavia, apenas o sr. Pedro Arlei Caravina apresentou resposta (fls. 118-122), na qual ele informou que:

> *"Considerando que este processo refere-se à atos realizados durante a gestão passada, é crível que o próprio ordenador de despesas responsável pelo ato apresente seus argumentos e os documentos que julgar necessários à instrução.*
>
> *A atual gestão informa que o arquivo da Prefeitura encontra-se a disposição para busca de documentos para instrução de eventual resposta do ex-gestor, bem como para diligências dessa Corte.'*

Em nova análise (ANA 15689/2015, pç. 21, fls. 124-131), a equipe técnica da 1ª inspetoria (1ª ICE) concluiu pela irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, motivada pela ausência de diversos documentos exigidos pelas regras da IN/TC/MS n. 35, de 14 de dezembro de 2011, e do Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009-CETRAN-MS.

Por sua vez, o representante do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR-8551/2016 (pç. 22, 132-134), do seguinte modo:

> *"Sendo assim, este Ministério Público de Contas se manifesta pela:*
>
> *1- ilegalidade e irregularidade da formalização do contrato em apreço, nos termos do artigo 11, inciso III da Lei Complementar Estadual sob o n. 148/2010, por infringência aos artigos 27 e 30 da Lei 8.666/93 e Instrução Normativa/TC/MS nº 35/2011, e Termo de Cooperação mútua 01/2009.*
>
> *2- ilegalidade e irregularidade da execução financeira do contrato, em razão ausência de documentos comprobatórios referente à execução financeira, infringência dos termos do artigo120 inciso III da Resolução Normativa TCE/MS n.76, de 11 de dezembro de 2013, por infringência dos artigos 60 a 64 da lei 4.320/64; e artigo 77 da Lei nº 8.666/93.*

3 - impugnação da quantia do valor de R$15.984,00 (quinze mil, novecentos e oitenta e quatro reais), cuja responsabilidade deve ser atribuída ao ex - Prefeito - Sr. João Carlos Aquino Lemes, pelo ressarcimento aos cofres públicos da quantia devidamente atualizada, nos termos do artigo 61, inciso I da Lei Complementar n° 160/12;

4- aplicação de multa ao referido responsável, nos termos do artigo 44, inciso I da Lei Complementar nº 160/2012.

5- comunicação do resultado aos interessados, nos termos do Regimento Interno/TC/MS.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral-Relator

Examinando os dados constantes dos autos, diante dos pontos de irregularidades levantados pela equipe técnica da 1ª ICE e pelo membro do MPC, no tocante às fases de formalização contratual e de sua execução, passo a analisá-las do seguinte modo:

I.FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO Nº 37/2012.

a) *"Ausente cláusula que vincule o edital de Licitação à proposta do licitante vencedor."* (ANA-15689/2015, pç. 21, fl. 128)

Conforme verificado, não foi obedecida a regra do art. 55, XI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estipula o seguinte:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Logo, ferindo regra federal sobre cláusulas contratuais obrigatórias, a formalização do contrato em tela não merece receber a aprovação deste Tribunal;

b) *"Intempestividade da remessa ao TC/MS de documentos do Contrato n° 037/2012."* (ANA-15689/2015, pç. 21, fl. 128)

Quanto a este ponto, assiste razão ao apontamento lançado, uma vez que, conforme demonstrado no quadro abaixo, os documentos referentes ao contrato celebrado foram enviados fora do prazo estipulado no Capítulo III, seção I, nº 1.2.1, A, da IN/TC/MS n.º 35/2011, o que motiva a aplicação da multa cabível, consoante as regras da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012:

Data da assinatura do Contrato	07/02/2012
Data da Publicação do Contrato	02/03/2012
Prazo para remessa eletrônica	23/03/2012
Recebimento	03/01/2013

II. EXECUÇÃO CONTRATUAL.

a) Ausência dos documentos exigidos pela IN/TC/MS nº 35/2011 e Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS.

Segundo a análise proferida pela equipe da 1ª ICE, estão ausentes nos autos os seguintes documentos:

Dos condutores:

1. Habilitação categoria "D", idade superior a 21 anos - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "a", sub item a.1 da IN/TC/MS nº 35/2011, art. 138, II c/c art. 143, IV, ambos do CTB c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

2. Certidão negativa de infração de transito - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, " a", sub item a.2 da IN/TC/MS nº 35/2011, art. 138, IV, do CTB c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

3. Certidão negativa criminal - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, a, sub item a.3 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

4. Comprovação do vinculo empregatício mediante cópia - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, " a", sub item a.4 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

5. Certidão de participação em curso para transporte escolar - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, " a", sub item a.5 da IN/TC/MS nº 35/2011, art. 138, V, do CTB c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS.*

Da empresa prestadora do serviço:

1. Certificado de registro de licenciamento do veiculo (em nome da empresa prestadora de serviço) - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "b", sub item b.1 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

2. Apólice do seguro de passageiro, contendo a placa do veiculo, seguro e respectivo comprovante de pagamento - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "b", sub item b.2 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

3. Declaração de disponibilidade de substituição dos veículos - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "b", sub item b.3 da IN/TC/MS nº 35/2011;*

4. Relação nominal dos alunos de cada linha e sua faixa etária - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, sub item b.4 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS.*

Dos veículos:

1. Comprovante de vistoria semestral dos veículos - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "c",sub item c.1 da IN/TC/MS nº 35/2011. c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS;*

2. Apólice de seguro de passageiro, contendo a placa do veiculo segurado - *Capítulo III, seção I, nº 1.2.4, letra B, "c", sub item c.2 da IN/TC/MS nº 35/2011. c/c Termo de Cooperação Mútua nº 001/2009 CETRAN-MS.*

Assim, sopesando que a exigência desses documentos foi concebida com o objetivo de trazer maior segurança e proteção ao público escolar, o seu desrespeito (ou não envio a este Tribunal) deve ser considerado falha grave;

b) Diferença entre os valores apurados na execução financeira.

Conforme a análise realizada pela 1ª ICE, no tocante à fase de execução financeira do contrato, as despesas contratuais resultaram comprovadas nos seguintes moldes:

VALOR INICIAL DO CONTRATO (CT)	R$ 91.020,00
TOTAL EMPENHADO (NE)	R$ 91.020,00
DESPESA LIQUIDADA (NF)	R$ 75.036,00
PAGAMENTO EFETUADO (OB/OP)	R$ 75.036,00

Assim, de acordo com os valores acima descritos, foi apurada uma diferença entre o montante inicial contratado e empenhado com o valor referente ao serviço liquidado e pago, causando, dessa forma, desequilíbrio entre os demonstrativos da despesa, o que inviabiliza a aprovação da execução financeira do contrato em tela.

III. NÃO CUMPRIMENTO DA INTIMAÇÃO PELO GESTOR SUBSEQUENTE

Após intimado para apresentar os documentos elencados na Solicitação de Providências SOL-556/2014 (pç. 11, fls. 106-110), o sr. Pedro Arlei Caravina (Prefeito na época da intimação) respondeu nos seguintes termos:

> *Considerando que este processo, refere-se a atos realizados durante a gestão passada, é crível que o próprio ordenador de despesas responsável pelo ato apresente seus argumentos e os documentos que julgar necessários à instrução.*
>
> *A atual gestão informa que o arquivo da Prefeitura encontra-se a disposição para busca de documentos para instrução de eventual resposta do ex-gestor, bem como para diligências dessa Corte.*

Cabe à Administração pública (entende-se nesse caso o gestor em exercício), na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem, nos termos da Constituição Federal, art. 216, § 2º, cujos termos genéricos estão mais especificamente disciplinados pelas regras do art. 1º da Lei Federal n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que trata da política nacional de arquivos públicos e privados, conforme segue sua redação:

> *É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico* ***e como elementos de prova e informação****. (g.n.)*

Portanto, seja em decorrência de imperativo constitucional, seja por imposição da Lei Federal n. 8.159, de 1991, incumbe a qualquer administrador público "a gestão da documentação governamental" e, em consequência disso, apresentar às autoridades competentes – "como elementos de prova e informação" – todos os documentos e informações solicitados ou requeridos oficialmente, ainda mais quando tratar-se de documento ou informação objeto de requisição ou intimação feita por autoridade do Poder Judiciário ou do Tribunal de Contas – como é o caso presente.

Nesses termos, é ratificar que o gestor público deve (é obrigado) cumprir os deveres jurídicos de:

a) manter adequadamente em arquivos próprios os documentos do órgão ou ente sob a sua gestão, independentemente de que os documentos se refiram ou não ao período em que ele esteja dirigindo ou tenha dirigido o órgão ou ente público, sob pena de ofensa ao princípio administrativo da ***continuidade da Administração***;

b) apresentar ou remeter a este Tribunal todo e qualquer documento ou prestar todas e quaisquer informações obtidas ou extraídas dos documentos em arquivo, especialmente quando se tratar de documento ou informação objeto de intimação.

Assim, o ato omissivo do sr. Pedro Arlei Caravina, em não cumprir o objeto da intimação que lhe foi feita, afrontando o princípio da legalidade, caracteriza infração, consoante as regras do art. 42, IV, da Lei complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, que assim dispõe:

> *Art. 42. Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:*
>
> *IV - a sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos solicitados regularmente pela autoridade do Tribunal ou do Ministério Público de Contas;*

Perante a ofensa à Lei Complementar Estadual e ao regular exercício do Controle Externo, o sr. Pedro Arlei Caravina deve ser apenado com a multa cabível, com fundamento nas regras acima descritas.

Ainda, o não atendimento ao objeto da intimação desta Corte de Contas, para a apresentação de documentos e informações, conforme certificado por meio do Despacho n. 7.900/2015 (pç. 20, fl. 123), motiva a aplicação da multa cabível, conforme o disposto no art. 42, IV, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012.

No referente à impugnação da quantia de R$15.984,00 (quinze mil, novecentos e oitenta e quatro reais), opinião técnico-jurídica dada pelo membro do MPC, verifico que a aplicação da referida sanção não é plausível no presente caso, uma vez que não foi possível aferir se houve realmente o pagamento daquele valor sem a devida prestação do serviço contratado.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho o posicionamento do corpo técnico da 1ª ICE e, em parte, do Ministério Público de Contas, para **VOTAR** nos seguintes termos:

I.**DECLARAR IRREGULARES,** com fundamento nas disposições do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2 de janeiro de 2012, os atos que compreendem a **FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO** n. 37/2012, celebrado entre o entre o Município de Bataguassu e a empresa Pedro Rodrigues Primo – ME, *em razão do não atendimento à regra do art. 55, XI, da Lei nº 8.666, de 1993,* bem como os de sua **EXECUÇÃO FINANCEIRA**, *pela desarmonia dos seus valores (valores contratado, empenhado, liquidado e pago) e pelo não envio a este Tribunal, dos documentos exigidos pelo Termo de Cooperação Mútua nº 1/2009 CETRAN-MS, e pela IN/TC/MS nº 35, de 2011;*

II. aplicar **MULTAS:**

a) ao Sr. João Carlos Aquino Lemes – CPF nº 305.769.621-04, Prefeito Municipal à época dos fatos, nos valores correspondentes aos de:

1. 50 (cinquenta) UFERMS, *em decorrência da irregularidade ocorrida na fase de formalização do contrato e destacada no inciso precedente;*

2. 100 (cem) UFERMS, *em decorrência da irregularidade ocorrida na fase da execução contratual e destacada no inciso precedente;*

3. 50 (cinquenta) UFERMS, *pela sonegação das informações solicitadas por este Tribunal, conforme certidão* DSP –7.900/2015 (pç. 20, fl. 123);

4. 30 (trinta) UFERMS, *pela remessa intempestiva ao Tribunal dos documentos referentes à formalização do contrato*;

b) ao Sr. Pedro Arlei Caravina – CPF nº 069.753.388-33, Prefeito Municipal no ano de 2014, no valor correspondente ao de 50 (cinquenta) UFERMS, *pela sonegação das informações solicitadas por este Tribunal;*

III. dar como fundamento para os termos do inciso II, *a,*1, 2, 3 e 4, e *b*, as regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX, 44, I, 45, I, e 46, da Lei Complementar Estadual nº 160, de 2012, devendo os valores das multas ser pagos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação desta Decisão no DOTCE/MS, conforme as regras dos arts. 55, I, e 83 da Lei Complementar em referência, observado o disposto no art. 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno, sob pena de execução.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão se deu por unanimidade, nos termos do voto do Relator, declarando a Irregularidade da formalização contratual e da execução financeira do Contrato Administrativo nº 37/2012, com aplicação e multa.

Presidente, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral.

Tomaram parte do julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira e o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 28 de março de 2017.

Conselheiro **JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL**
Relator

GAB DSS
SETAC JRC/ARP