DELIBERAÇÃO AC01 - G.JD - 1691/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/3187/2007
PROTOCOLO	: 858224
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CORUMBÁ
ORDENADORES DE DESPESA	: CASSIO AUGUSTO DA COSTA MARQUES HAROLDO WALTENCYR RIBEIRO CAVASSA RICARDO CAMPOS AMETLLA RUITER CUNHA DE OLIVEIRA
CONTRATADA	: UNIPAV ENGENHARIA LTDA
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
RELATOR (A)	: JERSON DOMINGOS

EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA. EXECUÇÃO FINACEIRA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. REMESSA INTEMPESTIVA. NÃO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. PROCESSO IRREGULAR. MULTA. IMPUGNAÇÃO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 20ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, de 20 de outubro de 2015, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da respectiva ata de julgamento, por unanimidade, pela IRREGULARIDADE da execução do objeto do Contrato nº 13/2007, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Corumbá e a empresa Unipav Engenharia Ltda., com aplicação de MULTA no valor equivalente a 130 (cento e trinta) UFERMS cada, aos ordenadores de despesas à época dos fatos, senhores Cassio Augusto da Costa Marques e Haroldo Waltencyr Ribeiro, ex-secretários municipais de desenvolvimento sustentável de Corumbá, Ricardo Campos Ametlla, ordenador de despesas por delegação, e Ruiter Cunha de Oliveira, ex-prefeito, tendo em vista a ausência e remessa intempestiva de documentos, concedendo-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para que recolham o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo. Ainda, IMPUGNA-SE o valor de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), pagos sem empenho, responsabilizando os ordenadores de despesas, senhores Ruiter Cunha de Oliveira e Ricardo Campos Ametlla. Por fim, RECOMENDA-SE ao responsável pelo órgão, para que observe com maior rigor as regras legais que devem nortear todos os atos do administrador público, para que não mais ocorram falhas dessa mesma natureza, nos termos do voto do Relator.

Campo Grande, 20 de outubro de 2015.

Cons. Jerson Domingos – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Cuida-se da análise da terceira fase, do Contrato Administrativo nº 13/2007, oriundo da licitação na modalidade Concorrência nº 01/2007, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Corumbá e a empresa Unipav Engenharia Ltda, tendo por objeto a contratação de empresa especializada em serviços de limpeza pública, compreendendo os seguintes serviços: 1) coleta manual de entulhos e transporte de resíduos domiciliares, urbano e rural, com destinação final no aterro controlado; 2) varrição manual de ruas, calçadas, praças e logradouros; 3) coleta de lixo hospitalar; 4) varrição e lavagem das feiras livres; 5) operação do aterro controlado; 6) material para cobertura do lixo; 7) pintura de meio-fio; 8) capina manual e 9) roçada mecanizada.

Consta dos autos a Decisão Singular n. 3073/2008 (f. 876), pela legalidade e regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato.

Em análise às f. 2986 - 3009, (peça 31) a Equipe Técnica da DEAMA (Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente) constatou várias irregularidades durante a execução financeira do contrato.

O representante do Ministério Público de Contas exarou o parecer **PAR–MPC-GAB.1-DR.JAC/PROCURADOR-GERAL-13380/2014** (peça 32, páginas 3011-3013), manifestando-se no seguinte sentido:

> I – Irregularidade e ilegalidade dos atos praticados no decorrer da execução física e financeira do contrato, nos termos do artigo art. 55, § 3º da Lei 8.666/93 e art. 60 da Lei 4.320/64 e art. 59, inciso III da Lei Complementar 160/2012, c/c artigo 120, inciso III, da Resolução Normativa nº76/2013.
> II – Pela impugnação da quantia de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) sem a devida comprovação, responsabilizando a Senhor Ruiter Cunha de Oliveira (ex- Prefeito) pela restituição aos cofres públicos, devidamente corrigidos, concedendo-lhe prazo para comprovação, sob pena de cobrança executiva;
> III - Pela aplicação de Multa ao ordenador de despesas, com fulcro nos incisos I, do art. 44 da Lei Complementar 160/2012 c/c art. 170 § 1º, inciso I da Resolução Normativa nº 76/2013, por não promover a prestação de contas da despesa realizada em sua administração de maneira certa e precisa, posto que o deveria ser apresentado a Nota Empenho, e Comprovantes de pagamento;
> IV- Pela recomendação ao responsável pelo órgão, para que observe com maior rigor as regras legais que devem nortear todos os atos do administrador público, para que não mais ocorram falhas dessa mesma natureza;
> V – Pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados na

forma regimental.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Inicialmente, cumpre esclarecer que o objeto do presente julgamento, nos termos do artigo 120, III, da Resolução Normativa n.º 76/2013, diz respeito à execução financeira do Contrato Administrativo nº 13/2007.

Referido contrato é originário da licitação na modalidade Concorrência nº 01/2007, cujo contratante é a Prefeitura Municipal de Corumbá e o contratado é a empresa Unipav Engenharia Ltda.

Conforme se verifica das análises acostadas aos autos, o Corpo Técnico da DEAMA constatou, ao longo da execução financeira do Contrato em análise, diversas irregularidades, dentre as quais destaca-se:

> - 1º Termo Aditivo: alteração irregular de um item específico da planilha de readequação (item n. 1, página 511), que se trata de aluguel de veículos para coleta de lixo rural, o qual foi alterado de 12 unidades para 11,6 unidades, evidenciando conhecido "jogo de planilhas";
> - 2º Termo Aditivo: chamou a atenção a volta de itens suprimidos no Primeiro Termo Aditivo e o aumento expressivo do item 10, qual seja, roçada mecanizada, da planilha orçamentária (f. 511), cujo aumento nesse item totalizou 94%.
> - 3º Termo Aditivo: Prorroga o prazo de vigência do contrato e reajusta, de forma irregular, o valor da contratação para R$ 7.223.507,90 (sete milhões, duzentos e vinte e três mil, quinhentos e sete reais e noventa centavos), quando, na verdade, o valor deveria ser o inicial contratado, qual seja, R$ 5.793.976,08 (cinco milhões, setecentos e noventa e três mil, novecentos e setenta e seis reais e oito centavos) somado ao reajuste de 9,09%, conforme previsto na cláusula décima do contrato, que importaria na soma de R$ 6.320.822,84 (seis milhões, trezentos e vinte mil, oitocentos e vinte e dois reais e oitenta e quatro centavos).
> - Primeiro Apostilamento: irregular, porquanto considerou o valor inicial do contrato somado ao valor do Aditivo como base de cálculo para o reajuste, contrariando normas de reajuste contratual e da própria cláusula 10 do contrato, resultando num acréscimo de R$ 650.115,71 (seiscentos e cinquenta mil, cento e quinze reais e setenta e um centavos) ao valor originalmente contratado;

Em síntese, o Corpo Técnico da DEAMA demonstrou - conforme página 66 da análise acostada à peça 31 - que o contrato em análise foi aditivado de forma irregular, em percentual maior do que o permitido pela Lei 8666/93. Também demonstrou que há nítido jogo de planilhas, porquanto, os itens ora aditados para maior em determinado momento, ora suprimidos, em período diverso, pertencem a serviços que devem ser realizados de forma concomitante.

Sobre "jogo de planilhas", interessante destacar o posicionamento da doutrina, nas palavras do jurista Marçal Justen Filho, *in verbis:*

> "O tema vem merecendo atenção do TCU, especialmente em vista do chamado "jogo de planilha", propiciado pelos defeitos e insuficiências dos projetos sobre os quais a licitação é instaurada. Isso se passa quando o licitante identifica a inadequação do projeto e localiza certo item da planilha que contempla quantitativos insuficientes, verificando que, em outras passagens, há quantitativos sobejantes. O chamado "jogo de planilha" consiste em formular preços elevados para os quantitativos insuficientes e preços irrelevantes para os quantitativos excessivos previstos na planilha anexa ao edital. Isso redunda em um preço global reduzido, que pode assegurar a vitória ao licitante. Iniciada a execução, confirma-se a previsão realizada por ocasião da licitação. Logo, é necessário modificação contratual para elevar os quantitativos dos itens que têm preços elevados e reduzir as quantidades dos itens que têm preços reduzidos. O resultado é uma alteração radical da proposta, refletindo a incompatibilidade entre o objeto licitado e aquele levado à efetiva execução." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª edição. São Paulo : Dialética, 2012. Pág. 747.

Somado a isso, os técnicos da DEAMA constataram que a obra contratada não foi concluída, o que evidencia a má gestão dos recursos públicos e a falta de planejamento do gestor, resultando em ausência de eficiência, eficácia e efetividade da contratação realizada.

Outra irregularidade constatada foi durante a execução financeira do contrato. Constatou-se que o valor das notas fiscais apresentadas ultrapassou R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) o valor empenhado para a contratação.

Verifica-se, também, que o 6º, 8º e 12º Termos aditivos foram formalizados de forma irregular, porquanto, conforme cláusula sétima do contrato, o prazo de vigência deste é de 12 (doze) meses contados da expedição da Ordem de Início dos serviços, a qual está acostada às fls. 432-433 dos autos e datada de 03/05/2007. Logo, a vigência do contrato era até 03/05/2008, prazo que foi devidamente prorrogado pela formalização do 3º Termo Aditivo. Entretanto, o 6º Termo Aditivo foi assinado em 04/05/2009, ou seja,

quando já tinha expirado a vigência do contrato.

Esse erro contaminou o 8º e o 12º Termos Aditivos, pois estes prorrogaram o prazo previsto no 6º Termo Aditivo, o qual, por sua vez, foi formalizado extemporaneamente.

Em adição a isso, os documentos referentes ao 6º Termo de Apostilamento, 1º, 2º, 6º, 8º e 12º Termos Aditivos foram remetidos intempestivamente a este Tribunal de Contas, infringindo o disposto no item 1.2.2, Capítulo III, Seção I, da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011.

Logo, constatado que houve alterações no valor do contrato acima do permitido na Lei n. 8666/93, pagamentos a maior sem prévio empenho, irregularidade na formalização dos Termos Aditivos de prorrogação do prazo contratual e remessa intempestiva de documentos a esta Corte de Contas, fica claro que o ordenador de despesas demonstrou total inobservância à legislação e normas que regem a administração pública, em especial, Lei Federal nº 4320/64, Lei Federal nº 8.666/93 bem como Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011.

Com efeito, o pagamento sem prévio empenho contraria o disposto no art. 60 da Lei 4320/64. O empenho consiste no primeiro estágio da realização da despesa, é o ato que gera para Estado a obrigação de pagamento, bem como para o credor a expectativa de recebimento do crédito.

Em adição a isso, restou evidente, no caso em análise, que não foram atendidas as exigências de que tratam os arts. 62 e 64 da Lei Federal nº 4.320/64, pois a ausência dos documentos citados impede a comprovação da liquidação da despesa, fase mais importante da despesa pública.

Portanto, a desobediência às prescrições insertas na Lei Federal nº 8.666/93, na Lei Federal nº 4.320/64 e na Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 reveste de irregularidade os atos praticados na execução do objeto contratual, ficando maculada esta 3ª fase do Contrato.

Ante o exposto, com fulcro nos artigos 3º e 4º, III, “b” e 120, III, todos da Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013 (Regimento Interno TC/MS), VOTO:

I - Pela **IRREGULARIDADE** dos atos de execução do objeto do Contrato nº 13/2007, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Corumbá e a empresa Unipav Engenharia Ltda, constando como Ordenador de Despesas os senhores: 1) Cassio Augusto da Costa Marques; 2) Haroldo Waltencyr Ribeiro 3) Ricardo Campos Ametlla e 4) Ruiter Cunha de Oliveira, respectivamente, ex-secretários municipais de desenvolvimento sustentável de Corumbá (1 e 2), ordenador de despesas por delegação (3) e ex-prefeito (4), observado o disposto no artigo 120, III, “a”, “b” e “c” da Resolução Normativa TC/MS nº

076/2013 (Regimento Interno TC/MS) e no artigo 59, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, pela infração às disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 4.320/64 e Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011;

II - Pela aplicação da multa de 100 (cem) UFERMS, respectivamente, aos ordenadores de despesas à época dos fatos, senhores 1) Cassio Augusto da Costa Marques; 2) Haroldo Waltencyr Ribeiro 3) Ricardo Campos Ametlla; e 4) Ruiter Cunha de Oliveira, respectivamente, ex-secretários municipais de desenvolvimento sustentável de Corumbá (1 e 2), ordenador de despesas por delegação (3) e ex-prefeito (4), inscritos, respectivamente, no CPF n. 776.493.897-15 (1), n. 343.831.311-15 (2), nº 750.736.417-87 (3), e n. 293.576.591-53 (4) nos termos dos artigos 44, I e 61, III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, por infração ao artigo 42, incisos I, VI e IX, do mesmo diploma legal;

III – Pela aplicação de multa de 30 (trinta) UFERMS, aos ordenadores de despesas acima nominados, pela remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas.

IV - Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento da multa ao FUNTC/MS, de acordo com o artigo 172, § 1º, I e II da Instrução Normativa TC/MS nº 076/2013 e artigo 83 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva, observado o disposto no artigo 78 da mesma Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

V - Pela impugnação do valor de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), pagos sem empenho, responsabilizando os ordenadores de despesas, senhores Ruiter Cunha de Oliveira e Ricardo Campos Ametlla, sob pena de cobrança executiva;

VI – Pela recomendação ao responsável pelo órgão, para que observe com maior rigor as regras legais que devem nortear todos os atos do administrador público, para que não mais ocorram falhas dessa mesma natureza;

VII - Pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

É como voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, pela IRREGULARIDADE da execução do objeto do Contrato nº 13/2007, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Corumbá e a empresa Unipav Engenharia Ltda., com aplicação de MULTA no valor equivalente a 130 (cento e trinta) UFERMS cada, aos ordenadores de despesas à época dos fatos, senhores Cassio Augusto da Costa Marques e Haroldo Waltencyr Ribeiro, ex-

secretários municipais de desenvolvimento sustentável de Corumbá, Ricardo Campos Ametlla, ordenador de despesas por delegação, e Ruiter Cunha de Oliveira, ex-prefeito, tendo em vista a ausência e remessa intempestiva de documentos, concedendo-lhes o prazo de 60 (sessenta) dias para que recolham o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo. Ainda, IMPUGNA-SE o valor de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), pagos sem empenho, responsabilizando os ordenadores de despesas, senhores Ruiter Cunha de Oliveira e Ricardo Campos Ametlla. Por fim, RECOMENDA-SE ao responsável pelo órgão, para que observe com maior rigor as regras legais que devem nortear todos os atos do administrador público, para que não mais ocorram falhas dessa mesma natureza, nos termos do voto do Relator.

Presidente Relator, o Exmo. Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid e José Ricardo Pereira Cabral.

Presente, também, o Exmo. Sr. Procurador de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 20 de outubro de 2015.

JERSON DOMINGOS
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS