



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
POUSO ALEGRE – MG.**

A *Comissão Especial*, constituída pela Resolução Administrativa nº 06/2017 e instituída através da Resolução nº 1251/2017, com a finalidade de estudar as inconsistências na execução dos serviços prestados pela empresa Plenax no Município de Pouso Alegre, vem respeitosamente á presença de Vossa Excelência e Egrégio Plenário, com fulcro no Regimento Interno da Câmara Municipal, apresentar o seu

RELATÓRIO FINAL

o que faz pelos fatos fundamentos seguintes:

Conspícuo Presidente da Câmara Municipal,

Ilustres Membros da Mesa Diretora,

Distintos Vereadores,

A Comissão Especial de Estudos, instituída através da Resolução nº 1251/2017, com a finalidade de estudar as inconsistências na execução dos serviços prestados pela empresa Plenax no Município de Pouso Alegre, apresenta à Vossas Excelências, em tempo hábil e forma regular, o presente relatório, a fim de que produza seus efeitos legais.

COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDOS - RESOLUÇÃO Nº 06/2017 - 1251/2017



SUMÁRIO:

1. HISTÓRICO DOS TRABALHOS: _____ P.4
2. DOS FATOS QUE LEVARAM À CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL: _____ P.23
3. DOS INDÍCIOS E DAS IRREGULARIDADES APURADAS: _____ P.26
 - A. DOS ATOS PRATICADOS SEM DELEGAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE NO PROCESSO LICITATÓRIO. _____ P.26
 - B. AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO EXPRESSA DO FISCAL DO CONTRATO _____ P.28
 - C. DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS – REGIME DE EXECUÇÃO, MEDIÇÕES, PAGAMENTOS, ETC... _____ P.28
 - D. DAS PLANILHAS DE FORMAÇÃO DOS PREÇOS. _____ P.35
 - E. ATOS DE FASE INTERNA DO PROCESSO LICITATÓRIO COM MESMA DATA. _____ P.36
 - F. DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. _____ P.36
 - G. IRREGULARIDADE NO CREDENCIAMENTO DO REPRESENTANTE DA PLENAX/ALCANCE _____ P.37
 - H. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO REPRESENTANTE DA PLENAX/ALCANCE NA ATA DA SESSÃO E AUSÊNCIA DE RECUSA EXPRESSA DO DIREITO RECURSAL POR PARTE DOS DEMAIS LICITANTES _____ P.41
 - I. FALSA DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO DA PLENAX/ALCANCE COMO EMPRESA DE PEQUENO PORTE COM A FINALIDADE DE SE VALER DOS BENEFÍCIOS DA LEI COMPLEMENTAR 123. _____ P.42
 - J. FALTA DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA NO EDITAL PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. _____ P.50
 - K. ASSINATURA DO CONTRATO DE EXPECTATIVA DECORRENTE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. _____ P.51



- L. PAGAMENTOS E INCIDÊNCIA DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA SOBRE PARCELAS EM ATRASO. _____ P.53
- M. QUEBRA DE ORDEM CRONOLÓGICA E BENEFÍCIOS DE PAGAMENTOS. _____ P.60
- N. INCONSISTÊNCIAS DAS MEDIÇÕES E PRESTAÇÃO INEXISTENTE DE SERVIÇOS _____ P.65
- O. IRREGULARIDADES NA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO DE EXPECTATIVA Nº 059/2014. _____ P.72
- P. DAS IRREGULARIDADES NOS CRITÉRIOS UTILIZADOS PARA REAJUSTE DE VALORES DO CONTRATO Nº 059/2014. _____ P.79
- Q. PAGAMENTOS EM FONTES INADEQUADAS – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS A FINALIDADE ESPECÍFICA EM PAGAMENTOS À PLENAX/ALCANCE. _____ P.88
- R. COAÇÃO CONTRA SERVIDOR PÚBLICO. _____ P.111
4. CONCLUSÕES _____ P.113



1. HISTÓRICO DOS TRABALHOS:

Em abril de 2017 foi instituída a presente Comissão Especial com a finalidade de estudar as inconsistências na execução dos serviços prestados pela empresa Plenax no Município de Pouso Alegre. A Comissão Especial foi formada por cinco vereadores, tendo sido fixado o prazo de 90 dias para a apresentação de relatório, prorrogados por igual período a contar da data de instalação (fls. 02).

Nos termos da documentação acostada às fls. 04/10, foram encaminhados ofícios aos líderes partidários para que indicassem os membros para composição desta Comissão. Nesse sentido, as indicações, a saber: Fls. 11, o P.T.B. indicou o vereador Rodrigo Modesto; às fls. 12, o P.S.D.B., indicou o vereador Arlindo Motta Paes; às fls. 13 o P.V. indicou o vereador André Prado; às fls.14, o P.R indicou o vereador Bruno Dias e à fls.15, o P.M.D.B indicou o vereador Oliveira Altair Amaral.

Feitas as devidas indicações partidárias nos termos regimentais, foi editada a Resolução Administrativa da Mesa Diretora nº 06/2017, a qual, nos termos do artigo 97 do R.I.C.M.P.A. – Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre nomeou-se os vereadores supramencionados e fixou-se o prazo de noventa dias (prorrogáveis) para elaboração do relatório final.

Adiante, às fls. 17, consta a publicação no Boletim Oficial do Legislativo da R.A.M.D. nº 06/2017. A Comissão, em data de 04 de maio de 2017 (fls. 18), reuniu-se e definiu o vereador Arlindo Motta Paes como presidente, o vereador Bruno Dias como relator. Às fls. 19, consta a lista de presença dos membros da CEI.

Às fls. 20 foi acostado o Requerimento de nº47/2017, de autoria do vereador Bruno Dias, solicitando ao Poder Executivo a apresentação do CAGED da empresa Plenax/Alcance. Às fls.21, foi juntado o Ofício de nº031/2017KP, datado em 25 de abril de 2017, no qual o superintendente de



Gestão de Recursos Materiais, Wilson Pereira Gonçalves, encaminhou a referida solicitação ao Sr. José Aparecido Floriano Filho, Diretor Comercial da empresa Plenax Construções e Serviços Ltda. Às fls. 22, o superintendente de Gestão de Recursos Materiais, Wilson Pereira Gonçalves, encaminhou ao vereador Bruno Dias o Ofício de nº032/2017KP, informando que a apresentação do CAGED compete somente a Empresa Plenax, pois tal informação não foi prevista no contrato firmado com a referida empresa.

Às fls. 23 foi juntada ata da reunião da CEI, realizada em 09 de maio de 2017, em que, após a análise de diversos documentos, restou demonstrada a necessidade de contratação de auditoria para dar suporte técnico à Comissão. Foi solicitada, ainda, a formulação de diversos ofícios endereçados aos secretários municipais para esclarecimentos e solicitação de documentos. Às fls. 24, consta a lista de presença dos membros da CEI.

Às fls. 25, consta o Ofício de nº02/17, emitido pela Comissão e datado em 10 de maio de 2017, solicitando ao Secretário de Administração e Finanças, informações acerca da ordem cronológica de pagamentos para a empresa Plenax no exercício financeiro de 2016.

Adiante, às fls. 26, foi juntada a ata de reunião da CEI, realizada em 16 de maio de 2017, oportunidade em que discutiram acerca das possíveis irregularidades no processo licitatório, bem como na forma em que foram realizados os pagamentos. Às fls. 27, consta a lista de presença dos membros da CEI.

Às fls.28/29, consta Ofício de nº03/2017, de autoria da Comissão, enviado ao Secretário de Administração e Finanças, solicitando informações sobre os pagamentos de juros à empresa Plenax, bem como possível quebra de ordem cronológica para pagamentos realizados em favor da Plenax. Solicitou, ainda, informações sobre os responsáveis pelos cálculos de juros e mora. Às fls. 30/31, foi acostada a resposta do Secretário de Administração e Finanças, Júlio César da Silva Tavares, datada em 30 de maio de 2017, informando, dentre outras coisas, que houve quebra na ordem cronológica para



pagamentos em favor da empresa Plenax/Alcance, pois se verificou que os pagamentos em favor da Plenax/Alcance foram efetuados em data próxima a sua liquidação e outros pagamentos, inclusive de anos anteriores, devidamente liquidados não foram pagos.

Adiante, às fls. 32/33, foi juntada a ata de reunião da CEI, realizada em 20 de junho de 2017, oportunidade em que deliberaram sobre a necessidade de convocar as funcionárias públicas Roberta Ferreira Marques de Souza, responsável pelos pagamentos e Inês Aparecida Silva, responsável pela liquidação. Às fls. 34, consta a lista de presença dos membros da CEI. Às fls. 35, consta a convocação das referidas funcionárias públicas para participarem de reunião com a Comissão.

Às fls. 36/37, foi juntada ata de reunião da CEI, realizada em 27 de junho de 2017, na qual as servidoras públicas Roberta Ferreira Marques de Souza e Inês Aparecida Silva, prestaram relevantes informações aos membros da Comissão. Às fls. 38, consta a lista de presença.

Às fls. 39, foi acostado o Ofício de nº 05/2017, que solicita informações sobre os cargos e locais que os servidores Geraldo Botelho e Érica Brandão Carvalhais ocuparam durante o período que prestaram serviços ao Município de Pouso Alegre. Às fls. 41/44, foi juntado o Ofício de nº SGP366/2017, contendo as respostas acerca das informações acima mencionadas.

Às fls. 40, consta o Ofício de nº 06/2017, datado em 27 de junho de 2017, convocando a servidora pública, Rúbia Meire de Souza Pereira, para participar de reunião com a CEI e, às fls. 45, foi juntado o Ofício de nº 07/2017, convidando o servidor João Batista Ribeiro para a mesma finalidade.

Às fls. 46/47, foi juntada ata de reunião da CEI, realizada em 04 de julho de 2017, na qual os servidores públicos Rúbia Meire de Souza Pereira e João Batista Ribeiro, prestaram relevantes informações aos membros da Comissão. Às fls. 48, consta a lista de presença.



Às fls. 50, consta o Ofício de nº 09/2017, datado em 10 de julho de 2017, convocando a servidora pública, Nívia Maria Moraes Milagres, para participar de reunião com a CEI, a fim de prestar esclarecimentos técnicos.

Adiante, às fls. 51/52, foi juntada ata de reunião da CEI, realizada em 11 de julho de 2017, na qual a servidora pública, Nívia Maria Moraes Milagres, esclareceu diversas dúvidas dos vereadores da Comissão. Às fls. 53, consta a lista de presença.

Às fls. 54, consta o Ofício de nº 11/2017, datado em 24 de julho de 2017, convocando o servidor público, Renato Severino Gonçalves, para participar de reunião com a CEI.

Às fls. 55/56, foi juntada ata de reunião da CEI, realizada em 25 de julho de 2017, na qual o servidor público Renato Severino Gonçalves, funcionário da Guarda Municipal, prestou informações acerca da forma e o meio de transporte utilizado para apreensão de animais de grande porte soltos em via pública. Às fls. 57, consta a lista de presença.

Adiante, às fls. 58, consta o Ofício de nº 12/2017, datado em 31 de julho de 2017, convocando a servidora pública Thelma Jussara Braga de Souza Argolo, para participar de reunião com a CEI, a fim de prestar informações técnicas.

Às fls. 59, foi acostada a Resolução de nº 1255/2017, que prorroga por mais 90 (noventa) dias o prazo de funcionamento da CEI.

Às fls. 60/61, foi juntada ata de reunião da CEI, realizada em 01 de agosto de 2017, na qual as servidoras Thelma Jussara Braga de Souza Argolo e Ana Marta Cid, ambas funcionárias da Secretaria Municipal de Educação, prestaram informações acerca dos serviços de capina e limpeza realizados nas escolas. Às fls. 62, consta a lista de presença.



Às fls. 63, consta o Ofício de nº 13/2017, datado em 14 de agosto de 2017, convocando os servidores públicos Renaldo Victor de Castro e Ana Claudia N. Gonçalves, para participarem de reunião com a CEI, a fim de prestar informações técnicas.

Em seguida, às fls. 64, foi acostado ata de reunião da CEI, realizada em 15 de agosto de 2017, oportunidade em que o servidor público, Renaldo Victor de Castro, esclareceu dúvidas dos vereadores que compõem a Comissão. Às fls. 65, consta a lista de presença.

Às fls. 66/67, foram juntados os Ofícios de nº14/2017 e 15/2017, ambos endereçados ao Secretário de Administração e Finanças, solicitando informações sobre pagamentos realizados em favor da empresa Plenax e licitações.

Às fls.68/69, constam ofícios de nº17/2017 e 16/2017, ambos datados em 12 de setembro de 2017 e endereçados aos Sr. José Aparecido Floriano Filho, sócio proprietário da empresa Plenax., a fim de obter esclarecimentos técnicos. O primeiro trata-se de um convite para participar de uma reunião com a CEI e o segundo, solicita cópia de documentos.

Adiante, às fls.71/72, foi acostada ata da Reunião da Comissão realizada em 19 de setembro, foi marcada a fim de ouvir o Sr. José Aparecido Floriano Filho, sócio proprietário, no que tange aos esclarecimentos dos serviços prestado pela empresa Plenax ao Município de Pouso Alegre. Contudo, o Sr. Floriano não compareceu e tampouco respondeu ao Ofício de nº17/2017.

Às fls. 72A e 72B, foi juntado Ofício de nº PMPA/SAF40-17, encaminhado em 25 de outubro de 2017 pelo Secretário de Administração e Finanças, no qual há identificação de falhas de processos de pagamentos realizados em favor da empresa Plenax

A) Em relação ao Anexo 1, consta a seguinte documentação:

8



Às fls.73, consta referente ao Pregão Presencial nº19/2014, pedido de abertura de processo de licitações, requerido pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos.

Às fls. 77 e 78, foi juntada solicitação de serviços, e identificação de reserva orçamentária tendo o seguinte objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPINA MANUAL, CAPINA MECANIZADA, CORTE DE GRAMA, ROÇADA, RASAPAGEM, LIMPEZA DE BOCA DE LOBO, RECOMPOSIÇÃO DE GUIAS, PINTURA DE GUIAS E POSTES COM O FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS, FERRAMENTAS, MATERIAIS E INSUMOS NAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE – MG CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA. Período de 12 meses no valor reservado R\$9.587.724,88

Às fls. 79/98, acostado o memorial descritivo; termo de referência; relação dos materiais e insumos; planilha de custos.

Às fls. 99/124, acostado planilha orçamentária; custo da administração local; equipe de multitarefa; capina mecânica; equipe de pintura de guias, postes e árvores; planilha de custos dos insumos e materiais e encargos sociais.

Às fls. 125/131, critérios utilizados para cálculo do custo dos serviços, assinado pelo Controlador do Município, Geraldo Botelho Pacheco. 3

Às fls. 132/131, Portaria nº3011 de 29 de abril de 2013, nomeando pregoeiro oficial, o servidor Fabrício do Prado Bittencourt.

Às fls. 133/134, ofício de remessa ao Departamento Jurídico para análise e parecer, conforme autorização de abertura de licitação pelo ordenador de despesa.

9



Às fls. 135/188, Preâmbulo, Pregão Presencial nº19/2014, Modalidade Pregão Presencial Registro de Preços; Edital de abertura para dia 12/03/2014.

Às fls. 189/198, Minuta do Contrato, Pregão Presencial nº19/2014.

Às fl. 199, parecer do Departamento Jurídico, referente ao pregão nº19/2014.

Às fls. 200/201, Publicação pregão presencial.

Às fls. 202/230, carta de credenciamento de representante legal para participação na licitação – KTM Engenharia; PLENAX Construções e Serviços LTDA; CONSITA LTDA.

Às fls. 202/230, carta de credenciamento de representante legal para participação na licitação – KTM Engenharia; PLENAX Construções e Serviços LTDA; CONSITA LTDA.

Às fls. 231/315, Proposta de Preços das empresas, KTM Engenharia; PLENAX Construções e Serviços LTDA; CONSITA LTDA.

Às fls. 316/320, foi acostada Ata do Pregão nº19/2014 – Credenciamento, Lances e Habilitação de 12/03/2014.

Às fls. 321/365, foi acostada documentação referente habilitação jurídica da empresa PLENAX Construções e Serviços LTDA.

Às fls. 365/378, foi acostada documentação referente regularidade fiscal da empresa PLENAX Construções e Serviços LTDA.

Às fls. 379/380, foi acostada Ata do Pregão nº19/2014 – Credenciamento, Lances e Habilitação de 13/03/2014.

10



Às fls. 381/383, foi acostada termo de juntada de documentação referente regularidade fiscal da empresa PLENAX Construções e Serviços LTDA.

Às fls. 384/415, foi acostada planilha de proposta comercial da empresa PLENAX Construções e Serviços LTDA.

Às fls. 416/417, foi acostada Ata nº38/2014, de adjudicação e homologação, em 19 de Março de 2014. (objeto de homologação divergente: (Aquisição de Gêneros Alimentícios da Agricultura Familiar).

Às fls. 418/426, foi acostada Ata de Registro de Preços nº14/2014, Processo Licitatório 23/2014/ Processo de Compra 52/2014/ Pregão 19/2014.

Às fls. 427/436, Termo de Contrato de Expectativa nº59/2014, empresa contratada, PLENAX Construções e Serviços LTDA.

Às fls. 437/438, Comunicação interna da Secretária Municipal de Obras, solicitando prorrogação do Contrato nº59/2014 – vigência 11/04/2015 e ofício da Empresa Plenax solicitando o referido aditivo.

Às fls. 439/481, Planilha de Orçamento, Construtora Moraes & Almeida LTDA.

Às fls. 482/503, Planilha de Orçamento, ARBOR Serviços e Manutenção LTDA – EPP.

À fl. 504, juntada de ofício do Departamento Jurídico, em análise prorrogação do contrato nº059/2014.

Às fls. 505/507, Termo de Alteração Contratual, prorrogação do prazo, assinado em 10 de abril de 2015.



Às fls. 508/526, foi acostado ofício, CI-nº004/2015 – Departamento de Gestão de Contratos, referindo-se a fórmula de reajuste definida no contrato nº059/2014.

B) Em relação ao Anexo 2, constam os seguintes documentos:

Às fls. 527/531, foi acostado alteração de razão social da Empresa.

C) Em relação ao Anexo 3, foram juntados os documentos abaixo aduzidos:

Às fls. 532/567, foi acostado documentos de credenciamento do representante da PLENAX.

D) Em relação ao Anexo 4, foram juntados os documentos abaixo descritos:

Às fls. 568/576 foi acostado declaração de enquadramento da PLENAX como EPP.

Às fls. 577/585, foi acostado Ata do Pregão nº019/2014, credenciamento, lances e habilitação de 12 de Março de 2014.

Às fls. 586/588, foi acostado Termo de juntada de certidões, junto ao Departamento de Compras e Licitações.

E) Em relação ao Anexo 5, consta os seguintes documentos:

Às fls. 589/596, foi acostado documentos referentes a indícios de irregularidades na prorrogação do contrato nº 059/2014, orçamento junto à empresa Construtora Moraes & Almeida LTDA. – ME, cujo Sócio Administrador é o mesmo da PLENAX.

12



F) Em relação ao Anexo 6, foi juntado os documentos abaixo descritos:

Às fls. 597/607, foi acostado documentos referentes a indícios de irregularidades na prorrogação do contrato nº 059/2014, informações sobre a empresa Almeida & Almeida Comércio de Plantas e Paisagismo LTDA. – ME.

G) Em relação ao Anexo 7, contam os seguintes documentos:

Às fls. 608/613, foi acostado documentos referentes a indícios de irregularidades na prorrogação do contrato nº 059/2014, informações sobre a empresa ARBOR Serviços de Manutenção EIRELI- EPP.

H) Em relação ao Anexo 8, foram juntados os documentos abaixo aduzidos:

Às fls. 614/6, foi acostado relação de Empenhos, 2014, 2015 e 2016

Às fls. 616/617, consta autorização de pagamento nº2184, em 17/11/2015, no valor de R\$100.000,00, em favor da PLENAX.

Às fls. 618/623, consta empenho nº8204, pagamento em 03/02/2016, no valor de R\$182.429,10, em favor da PLENAX.

Às fls. 624/628, consta comunicação interna de 06 de novembro de 2014, da Diretoria de Planejamento, Gestão e Finanças da Secretária de Administração, informando que o pagamento nº030359/453/2014, e o valor apresentado tanto na referida planilha quanto na Nota Fiscal de nº35 emitida pela empresa PLENAX, correspondem a valores constantes no contrato de nº93/2009. Pagamento em 04/02/2016, no valor de R\$34.281,44.

Às fls. 629/632, consta empenho nº1672, nota fiscal eletrônica 35-A, emitida pela empresa PLENAX, correspondente a pagamento no valor de R\$70.000,00, conforme autorização 001436, em 26/08/2015.



Às fls. 633/660 , consta Subempenho, pagamento O.S 20878 -1, empenho nº7117, em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$559.956,60, referente ao fornecimento de 10 equipes, no período de outubro/2014. Nota fiscal 53/A (fl.639)

Às fls. 661/693 , consta Subempenho, pagamento O.S 1859 -1, empenho nº6157, em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$662.188,10, referente ao fornecimento de 10 equipes, no período de setembro/2014. Nota fiscal 52/A (fl.666).

Às fls. 694/701 , consta Subempenho, pagamento O.S 1359 -1, empenho nº6158, em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$28.331,30, referente ao fornecimento de 01 equipe, no período de Maio/2014. Nota fiscal 77/A (fl.699).

Às fls. 701/708, consta Subempenho, pagamento O.S 1359 -4, empenho nº6158, em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$28.331,30, referente ao fornecimento de 01 equipe, no período de julho/2014. Nota fiscal 75/A (fl.706).

Às fls. 709/715, consta Subempenho, pagamento O.S 1359 -2, empenho nº6158, em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$28.331,30, referente ao fornecimento de 01 equipe, no período de junho/2014. Nota fiscal 76/A (fl.706).

Às fls. 716/741, consta Subempenho e empenhos diversos em favor da empresa PLENAX, no valor de R\$28.331,30, referente serviços diversos. Notas fiscais 47/A (fl.721); 41/A (fl.727); . 68/A (fl.733) e 1045 série – A (fl.739).

Às fls. 742/957, consta diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordem de fornecimento, solicitação de pagamentos, comprovantes de pagamentos, notas fiscais eletrônicas e notas de liquidação, cuja empresa PLENAX é prestadora de serviços.



Às fls. 745; 478; 752; 759; 763; 768; 774; 780; 786; 792; 798; 804; 811; 817; 823; 828; 834; 840; 847; 851; 856; 860; 866; 870; 877878; 898; 900; 910; 916; 924; 929; 935; 941; 948; 955, foram acostados os comprovantes de pagamentos em favor da PLENAX.

Às fls. 873, consta comunicação interna, informando processos de pagamentos no ano de 2015, em favor da empresa PLENAX.

Às fls. 920, consta Decreto nº4029/2013, delegando competência ao Chefe de Gabinete, Márcio José Faria.

l) Em relação ao Anexo 8B, foram justados os documentos abaixo aduzidos:

Às fls. 959/1001, 1006/1038, 1039/1093, 1095/1195 e 1199/1203, foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal, referentes ao exercício de 2014 e 2015.

Em seguida, às fls.1002, consta Solicitação de Aditivo de Valor, datado em 03 de junho de 2015, referente à licitação na modalidade tomada de preço nº014/2014.

Às fls. 1003, consta Nota Fiscal Eletrônica de Serviço, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal.

Às fls.1004, foi juntada Comunicação Interna da Prefeitura de nº117/2017, na qual constam os processos de pagamento para a Plenax no ano de 2016.



Às fls.1094, foi acostada documento referente à Medição de duas equipes da empresa Plenax, que prestaram serviços ao Município pelo período de 06 meses do ano de 2014. O valor total constante no referido no documento é de R\$ 564.213,72.

Às fls. 1196/1198, foi acostada Autorização de Pagamento de nº132, em 22 de janeiro de 2015, no valor de R\$ 689.860,36.

J) Em relação ao Anexo 8B(cont.), constam os seguintes documentos:

Às fls. 1206/1226, 1228/1271, 1273/1293, 1295/1302, 1304/1325, 1328/1337, 1339/1343, 1345/1349, 1352/1361, 1364/1439, 1441/1453 e 1455/1483, foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal, referente ao exercício de 2015.

Às fls. 1227, foi acostada Autorização de Pagamento de nº2041, em 02 de dezembro de 2015, no valor de R\$ 121.259,23 em favor da empresa Plenax.

Adiante, às fls.1272, consta Autorização de Pagamento de nº 2225, em 28 de dezembro de 2015, no valor de R\$ 98.006,74 em favor da empresa Plenax.

Às fls.1294, foi juntada Autorização de Pagamento de nº 1905, em 11 de novembro de 2015, no valor de R\$ 46.753,22 em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1303, consta Autorização de Pagamento de nº 1395, em 20 de agosto de 2015, no valor de R\$ 93.506,44 em favor da empresa Plenax.



Em seguida, às fls. 1363, consta Autorização de Pagamento de nº 551, em 11 de abril de 2016, no valor de R\$ 150.000,00, em favor da empresa Plenax.

Adiante, às fls. 1338, possui a Autorização de Pagamento de nº 268, em 08 março de 2016, no valor de R\$ 15.844,16 em favor da empresa Plenax.

Às fls.1326/1327, foi acostada documento referente à medição de uma equipe da empresa Plenax, que prestou serviços ao Município no período 01 mês do ano de 2015. O valor total constante no referido no documento é de R\$ 50.003,44.

Às fls.1344, foi juntada Comunicação Interna da Prefeitura de nº139/2017, na qual constam os processos de pagamento para a Plenax no ano de 2015.

Às fls. 1350, contém Autorização de Pagamento de nº 1643, em 29 de setembro de 2015, no valor de R\$ 87.518,28, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1351, consta Autorização de Pagamento de nº 1632, em 04 de setembro de 2015, no valor de R\$ 30.000,00, em favor da empresa Plenax.

Às fls.1440, foi juntada Comunicação Interna da Prefeitura de nº138/2017, na qual constam os processos de pagamento para a Plenax no ano de 2015.

Em seguida, às fls.1454, foi juntada Comunicação Interna da Prefeitura de nº126/2017, na qual constam os processos de pagamento para a Plenax no ano de 2016.

K) Em relação ao Anexo 8C, contém os seguintes documentos:



Às fls. 1485/1533, 1535/1546, 1548/1577, 1579/1598, 1600/1617, 1619/1657 e 1711/1749, foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos, solicitação de compras de matérias, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal, referente ao exercício de 2015 e 2016.

Às fls.1534, foi acostada documento referente à medição de uma equipe e meia da empresa Plenax, que prestou serviços ao Município no período 01 mês do ano de 2015. O valor total constante no referido no documento é de R\$ 75.005,16.

Às fls. 1547, consta Nota de Autorização de Pagamento de nº 11983, em 13 de outubro de 2016, no valor de R\$ 52.288,76, em favor da empresa Plenax.

Adiante, às fls. 1578, foi juntada Autorização de Pagamento de nº 694, em 04 de maio de 2016, no valor de R\$ 46.753,22, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1599, foi acostada Autorização de Pagamento de nº 415, em 23 de março de 2016, no valor de R\$ 70.129,83, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1618, consta Autorização de Pagamento de nº 412, em 23 de março de 2016, no valor de R\$ 280.519,32, em favor da empresa Plenax.

Em seguida, às fls. 1658/1661 e 1669, foram juntadas Autorizações de Pagamento de nº 158 e 190, em 24 de fevereiro de 2016 e 29 de fevereiro de 2016, respectivamente, todas no valor de R\$ 93.506,44, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1709/1710, consta documentos da Caixa Econômica Federal acerca de valores relacionados ao Contrato OGU de nº0312.123-76/2009- revitalização de praças.



L) Em relação ao Anexo 8C(cont.), constam os seguintes documentos:

Às fls. 1751, consta Nota de Autorização de Pagamento de nº 9472, em 03 de agosto de 2016, no valor de R\$ 513.878,73, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1752/1760, 1762/1764, 1784/1825, 1827/1835, 1837/1865, 1868/1888, 1890/1914, 1916/1929, 1931/1938, 1940/1961, 1963/1971, 1973/1976 e 1978/1980, foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal, referente ao exercício de 2016.

Em seguida, às fls. 1761, consta Nota de Autorização de Pagamento de nº 11105, em 31 de setembro de 2016, no valor de R\$ 295.455,16, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1765, contém Nota de Autorização de Pagamento de nº 10851, em 12 de setembro de 2016, no valor de R\$ 111.847,60, em favor da empresa Plenax.

Às fls. 1783, foi juntada Autorização de Pagamento de nº 901, em 02 de junho de 2016, no valor de R\$ 104.577,52, em favor da empresa Plenax.

Adiante, às fls. 1826, 1836, 1867, 1889, 1915, 1930, 1939, 1962, 1972 e 1977, foram acostadas Autorizações de pagamentos em favor da empresa Plenax.

M) Em relação ao Anexo 9, constam os seguintes documentos:



Às fls.1983, foi acostada uma planilha com o total geral empenhado, liquidado e pagos nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 em fontes indevidas.

Às fls. 1985/1995, constam planilhas do levantamento de todos os empenhos referentes à empresa Plenax no exercício de 2014.

Às fls. 1997/2002, constam planilhas do levantamento de todos os empenhos referentes à empresa Plenax no exercício de 2015.

Às fls. 2004/2011, constam planilhas do levantamento de todos os empenhos referentes à empresa Plenax no exercício de 2016.

N) Em relação ao Anexo 10, estão acostados os seguintes documentos:

Às fls. 2013/2067, foram acostados diversas planilhas e documentos acerca de pagamento de valores referentes a juros e correção à Plenax

O) Em relação ao Anexo 11, foram juntados diversos documentos e planilhas acerca de pagamentos realizados em fontes inadequadas- recursos vinculados à finalidade específica.

Às fls.2069, foi acostada uma planilha com o total geral de pagamentos feitos à empresa Plenax nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 em fontes indevidas.

Às fls. 2071, consta planilha com apontamento de empenhos em fontes indevidas referentes ao exercício de 2014.

Às fls. 2072/2077, foram juntados diversos documentos de subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos,



comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal.

Às fls. 2079/2082, foram acostadas planilhas acerca do levantamento com apontamento de empenhos em fontes indevidas referentes ao exercício de 2015.

Às fls. 2083/2108, 2126/2140, 2142/2149, 2151/2170, 2173/2179, 2181/2189, 2191/2196 e 2198/2217 foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal.

Adiante, às fls. 2109, 2141, 2152, 2171, 2180, 2190, foram acostadas Autorizações de pagamentos em favor da empresa Plenax.

Às fls.2197, foi juntada Comunicação Interna da Prefeitura de nº138/2017, na qual constam os processos de pagamento para a Plenax no ano de 2015.

P) Em relação ao Anexo 11B, constam os seguintes documentos:

Às fls. 2219, 2224/2261, 2270/2282, 2284/2291, 2293/2322, 2324/2338, 2340/2348, 2350/2363, 2365/2372, 2374/2403, 2406/2421, 2423/2429, 2431/2439, 2441/2451, 2453/2472, 2474/2479, 2481/2496, 2498/2514 e 2516/2546 foram juntados diversos documentos de empenhos, subempenhos, ordens de fornecimento, solicitação de pagamentos, comprovantes de pagamentos, Notas Fiscais Eletrônicas e Notas de Liquidação, cuja empresa Plenax é a prestadora de serviços para a Prefeitura Municipal.



Adiante, às fls. 2220, 2283, 2292, 2323, 2339, 2349, 2364, 2373, 2405, 2422, 2430, 2440, 2452, 2473, 2480, 2497 e 2515, foram acostadas Autorizações de Pagamentos em favor da empresa Plenax.

Às fls. 2263/2269, foram acostadas planilhas acerca do levantamento com apontamento de empenhos em fontes indevidas referentes ao exercício de 2016.

Às fls.2404, foi acostada documento referente à Medição de uma equipe e meia da empresa Plenax, que prestou serviços ao Município no período 01 mês do ano de 2015. O valor total constante no referido no documento é de R\$ 75.005,16.



2. DOS FATOS QUE LEVARAM À CRIAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL:

Instituída por força da Resolução 1251/17¹, os trabalhos desta comissão têm por finalidade apurar possíveis inconsistências referentes aos processos licitatórios, medições e processos de liquidação referentes à empresa PLENAX/ALCANCE, que prestou serviços para a Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, particularmente, entre os anos de 2014 e 2016. Os indícios de possíveis irregularidades se justificavam pela incapacidade da referida empresa de manter os serviços acordados contratualmente nos primeiros meses de 2017, fato comprovado pelas notificações extrajudiciais formuladas pela atual gestão. Causava estranheza a esta casa de leis o volume de recursos gastos com medições chamadas genericamente de capina, mesmo em departamentos ou áreas de pouca área verde do município.

As possíveis irregularidades ficavam mais claramente demonstradas na medida em que alguns requerimentos eram respondidos pela atual gestão, em destaque os Requerimentos Legislativos 24/2017 e 47/2017² que demonstravam descumprimento de itens estabelecidos contratualmente, além de situações nebulosas referentes principalmente aos dados de natureza trabalhista que comprovassem a real capacidade da referida empresa em prestar os serviços.

Outro ponto relevante se deu na discussão do Projeto de Lei que instituiu o Fundo Municipal de Restos a Pagar, meio pelo qual o município buscou sanar graves problemas financeiros gerados por dívidas herdadas, durante as discussões de apresentação foi apontado na descrição de composição do fundo, pela Secretaria de Finanças, que a referida empresa ainda possuía valores a receber referentes a juros e mora, além de valores por serviços prestados, a menção de pagamento de juros e mora causou grande espanto por parte do departamento de contabilidade desta egrégia casa, uma vez que, salvo sob condições absolutamente excepcionais, tal prática não é prevista legalmente. O montante de pagamento de juros apurado mostraria mais tarde

¹Vide anexo 01

²Vide anexo 02 e 03



situação inédita, dado o volume de recursos gastos e a predileção pela referida empresa em receber seus dividendos com juros e correção.

A proposição inicial seria de criação de uma CPI, mas, dada a natureza não específica dos objetos de apuração, e a dificuldade de delimitar temporalmente um intervalo de apuração, nosso departamento jurídico, em consonância com as diretrizes estabelecidas regimentalmente indicou o caminho de realização de uma Comissão Especial de Estudo, que, embora não tenha os mesmos poderes policiais de uma Comissão de Inquérito, possuiria uma liberdade mais larga de atuação por não precisar se ater especificamente a uma única possível irregularidade nem a um prazo específico.

Como de costume, as bases partidárias desta casa indicaram os nomes dos vereadores que as representam para que a comissão fosse formada, fato cristalizado por meio da Resolução Administrativa 006/2017³ publicada em 27 de abril de 2017. Os vereadores indicados foram os seguintes: André Prado – PV, Arlindo Motta Paes – PSDB, Bruno Dias – PR, Oliveira Altair – PMDB e Rodrigo Modesto – PTB.

Na reunião de abertura da Comissão, realizada no dia 04 de maio de 2017 na sala Bernardino de Campos, obedeceu-se o estabelecido no artigo 98 do Regimento Interno. Foi eleito para a presidência da Comissão o vereador Arlindo Motta e para a relatoria o indicado pela comissão foi o vereador Bruno Dias.

Isto posto, fez-se necessário buscar os meios documentais para as apurações vindouras, requereu-se, portanto, cópia de todos os processos licitatórios, empenhos, subempenhos e ordenações de pagamento junto ao poder executivo. Ao todo o volume de documentos extrapolou as 10.000 páginas, considerando as respostas a todos os requerimentos. A análise fiscal, por meio de auditoria seria de extrema importância, havia vários pontos a serem esclarecidos: as bases de cálculos e legalidade de cobrança de juros, mora e correção; correlação entre verbas vinculadas e ordenação de despesas;

³Vide anexo 03



possíveis quebras de ordem cronológica de pagamentos, entre outras possíveis constatações aferidas pelo futuro processo de auditoragem.

Para além do processo de auditoragem fiscal, contábil e jurídica, entendeu-se por bem conduzir um processo transparente de ouvir testemunhas para elucidar fatos que não se explicavam exclusivamente pela análise documental. Pelo bom senso, a comissão entendeu que, na execução deste relatório seria melhor ouvir exclusivamente funcionários efetivos, afastando as declarações poluídas de influências políticas, inclusive pela recente mudança de gestão do Poder Executivo, preocupação esta preservada pela composição partidária plural desta comissão. Naturalmente, seria essencial ouvir os responsáveis pela referida empresa, tal medida visa garantir esclarecimentos que buscam a garantia do direito de ampla defesa.

A análise da auditoria sobre pregão presencial 019/2014, cujo objeto foi a *“Contratação de empresa para prestação de serviços de capina manual, capina mecanizada, corte de grama, roçada, raspagem, limpeza de boca de lobo, recomposição de guias, pintura de guias e postes com fornecimento de equipamentos, ferramentas, materiais e insumos nas vias e logradouros públicos de Município de Pouso Alegre/MG”*⁴, apontou diversas situações de irregularidade durante a execução do processo licitatório. Diante dos fatos apurados é importante citar que apenas o pregão 019/2014 foi auditado, e que é de fundamental relevância, não para a conclusão desta relatoria, mas, para investigações futuras a análise do pregão 06/2014, justamente para averiguação de irregularidades análogas.

Portanto, diante dos esclarecimentos introdutórios passa-se então aos elementos apontados pelo estudo da comissão:

⁴ Vide Anexo 01 do relatório da Auditoria.



3. DOS INDÍCIOS E DAS IRREGULARIDADES APURADAS:

A. DOS ATOS PRATICADOS SEM DELEGAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE NO PROCESSO LICITATÓRIO.

A auditoria contactou que nos autos do pregão 019/2014 nas fases iniciais e essenciais, assinados pelo Secretário de Obras Wellington Pinheiro Serra, o mesmo se coloca na “qualidade de ordenador da despesa”, contudo, não foi juntado aos autos o ato que delega a ele esta condição. Também não consta o ato de delegação dado pelo prefeito municipal ao referido secretário para assinar o Termo de Homologação, a Ata de registro de Preços, o Contrato de Expectativa e os Termos Aditivos celebrados.

A rigor, a competência (que se configura no poder atribuído ao agente público para as práticas de determinados atos da Administração Pública) é irrenunciável, em respeito ao princípio da indisponibilidade do interesse público. Todavia, a irrenunciabilidade não impede que a Administração Pública transfira a execução de uma tarefa, isto é, delegue o exercício da competência para fazer algo. A delegação, de toda sorte, implica transferir apenas o exercício, uma vez que a titularidade da competência continua pousada sobre a autoridade delegante, neste caso, o Prefeito. A Lei 9784/1999 que trata da delegação de competências estabelece que:

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial.

Ainda devem-se considerar o decreto municipal nº 2545/2002 de 06 de novembro de 2002, regulamenta no município o seguinte:

Art. 7º À autoridade competente, designada Por decreto do Poder Executivo, cabe:

I - determinar a abertura de licitação;

II - designar os componentes da equipe de apoio;



III - decidir os recursos contra atos do pregoeiro; e

IV - homologar o resultado da licitação e promover a celebração do contrato.

Parágrafo único - Atuará como pregoeiro o Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL, cabendo a esta julgar o processo licitatório na modalidade em questão.

Bem como o decreto municipal 2754/2014 que regulamenta a autoridade competente no Registro de Preços no Município de Pouso Alegre:

Art. 13. É competente para assinar o Contrato de Expectativa de Fornecimento o titular do órgão ou unidade descentralizada promotora do registro de preços.

Parágrafo único. Será de competência do titular do órgão ou unidade descentralizada que se utilizar do registro de preços realizado por outro que componha a Administração Pública, a assinatura do Contrato de Expectativa de Fornecimento.

Assim como a Lei Orgânica do município prevê:

ART. 72 - O auxiliar direto do Prefeito será escolhido dentre brasileiros maiores de vinte e um anos de idade e no exercício dos direitos políticos.

§ 1º - Compete ao auxiliar direto, além de outras atribuições conferidas em lei:

(...)

f) praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Prefeito.

Considerando, pela legislação acima, que é permitido ao chefe do Poder Executivo delegar a outrem⁵, por decreto as funções necessárias aos atos próprios dos processos licitatórios, devemos atentar que para a legalidade destes mesmos atos deveria ser juntada aos autos do pregão 019/2014 esta devida autorização. Isto posto como não existem nos autos a delegação desta função, existe a clara perspectiva de nulidade do pregão.

⁵ Lei do Processo Administrativo Federal:

Art. 12. Um órgão administrativo e seu titular poderão, se não houver impedimento legal, delegar parte da sua competência a outros órgãos ou titulares, ainda que estes não lhe sejam hierarquicamente subordinados, quando for conveniente, em razão de circunstâncias de índole técnica, social, econômica, jurídica ou territorial. Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se à delegação de competência dos órgãos colegiados aos respectivos presidentes.

Art. 13. Não podem ser objeto de delegação: I - a edição de atos de caráter normativo; II - a decisão de recursos administrativos; III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.



B. AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO EXPRESSA DO FISCAL DO CONTRATO

Todo contrato administrativo, acordado pelos preceitos elementares da administração pública, deve ser fiscalizado. Cabe à administração pública indicar em todos seus contratos quem será o profissional ou equipe habilitada, com experiência comprovada, para o acompanhamento do respectivo contrato em suas fases. O próprio contrato 059/2014 estipula que:

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA FISCALIZAÇÃO

11.1 A contratante exercerá ampla fiscalização sobre os serviços, através de servidor público designado como gestor/fiscal deste contrato.

A auditoria do processo licitatório pode apontar que não houve a designação dos agentes responsáveis pela fiscalização do contrato. Como não consta expressamente nos autos, e se non quod est in actis non est in mundo⁶ pode-se afirmar que os mecanismos de fiscalização do contrato estavam de antemão comprometidos no tocante aos interesses públicos da eficiência e moralidade. Considerado este fato, tornou-se impossível aos trabalhos da comissão a oitiva dos fiscais do contrato, uma vez que, deliberadamente ou não, estes não estavam designados.

C. DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS – REGIME DE EXECUÇÃO, MEDIÇÕES, PAGAMENTOS, ETC...

Desde o início dos trabalhos da comissão ainda nas fases anteriores ao processo de auditoria, ficou muito claro que as formas de medição eram profundamente vagas, consistiam em sua maioria de uma única folha, onde constavam a quantia de equipes e o período. **Muitas vezes essas medições não possuíam a rubrica, carimbo ou identificação do funcionário público responsável pela verificação. Mesmo quando havia a prestação do**

⁶ Se não está nos autos, não está no mundo: considera-se inexistente o que não está nos autos.



serviço, esta comprovação não tinha correspondência com o que constava nas medições.

O edital do Pregão 019/2014 estabelecia que o regime de execução fosse de empreitada por preço unitário⁷. Ocorre que, a mensuração dos serviços, seja “por equipe” disponibilizada no mês, com horários fixos diários, não coaduna com o regime de empreitada por preço unitário. Este regime de execução é utilizado quando a Administração não tem, ao licitar e contratar serviços condições técnicas de aferir, com precisão, todos os elementos quantitativos envolvidos na execução do escopo. As licitantes, portanto, ficam impossibilitadas de apresentar propostas com um preço certo e total, sendo o correto a apresentação de preço por unidade determinada de serviço, sendo que no decorrer da execução são realizadas medições e pagamentos consoantes ao serviço prestado, conforme Acórdão 1977/2013 da Corte Nacional de Contas:

18. A remuneração da contratada, nesse regime, é feita em função das unidades de serviço efetivamente executadas, com os preços previamente definidos na planilha orçamentária da obra. Assim, o acompanhamento do empreendimento torna-se mais difícil e detalhado, já que se faz necessária a fiscalização sistemática dos serviços executados. Nesse caso, o contratado se obriga a executar cada unidade de serviço previamente definido por um determinado preço acordado. O construtor contrata apenas o preço unitário de cada serviço, recebendo pelas quantidades efetivamente executadas.

De acordo com o acórdão acima é obrigatória a precisa e correta medição dos quantitativos de serviços executados e respectivos custos unitários, pois as quantidades medidas devem ser exatas para verificação da efetiva correspondência com as quantidades a serem pagas. Neste sentido, verificamos que o Edital e Projeto Básico/Termo de Referência, além do contrato, preveem a medição por equipe de trabalho, a qual deverá ter a composição determinada pelas normas do edital. Vejamos o que dispõe o

⁷Lei nº 8.863 - Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...) VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

- a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;
- b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

29



Termo de Referência⁸ nesse sentido:

2.12. DA MEDIÇÃO DO SERVIÇO DAS EQUIPES MULTITAREFAS, DA EQUIPE DE CAPINA MECANIZADA E DA EQUIPE DE PINTURA DE GUIAS

A medição dos serviços das equipes multitarefas, da equipe de capina mecanizada e da equipe de pintura de guias será auferida por equipe multitarefa, equipe de capina mecanizada e equipe de pintura de guias efetivamente disponibilizada no mês.

A medição dos materiais e insumos fornecidos pela contratada será auferida por unidades de materiais e insumos fornecidos no mês, desde que previamente autorizado pela Secretaria de Obras e Serviços Públicos, mediante ordem de fornecimento. (destaque original)

2.13. CRITÉRIO DE ACEITAÇÃO DO OBJETO

(...)

Os critérios de aceitação dos serviços objeto desta licitação serão os seguintes: a disponibilização integral de todos os itens que integram a formação das equipes multitarefas, equipe de capina mecanizada com aplicação de herbicida, equipe de pintura de guias e os que integram os materiais e insumos nas condições, prazos e demais exigências deste termo de referência. (...)

As equipes de trabalho e seus respectivos horários de trabalho, estão dispostas da seguinte forma no Termo de Referência:

2.9. DO HORÁRIO DE TRABALHO

A jornada de trabalho de trabalhadores que compõem as equipes multitarefas será de 44 (quarenta e quatro) horas semanais, distribuídas de segunda-feira a quinta-feira, nos horários das 07:00 horas às 17:00 horas, com intervalo intra-jornada de 01:00 hora. Na sexta-feira, no horário das 07:00 horas às 16:00 horas, com intervalo intra-jornada de uma 01:00 hora.

2.11. DA QUANTIDADE ESTIMADA DAS EQUIPES MULTITAREFAS, DAS EQUIPES DE CAPINA QUÍMICA E DA EQUIPE DE PINTURA DE GUIAS

Dez (10) equipes multitarefas com vinte (20) trabalhadores cada, totalizando duzentos (200) trabalhadores para execução dessas atividades.

Uma (01) equipe de capina mecanizada com aplicação de herbicidas composta por um

(01) motorista e dois (02) ajudantes, totalizando três (03) trabalhadores para essas atividades.

⁸ Vide Anexo 01 (Edital de Licitação) do relatório da Auditoria.



Uma (01) equipe de recomposição e pintura de guias e postes, compostas por oito (08) trabalhadores e um (um) motorista. (o destaque foi da Auditoria).

O Termo de Referência ainda estabelece quais são os materiais e equipamentos a serem disponibilizados pela contratada. O Termo de Referência exige o fornecimento pela contratada de equipamentos, ferramentas, materiais e insumos diversos, incluindo os veículos nas seguintes quantidades:

10 (dez) caminhões basculantes, com capacidade de 06 metros cúbicos e cabine para 06 lugares;

03 (três) ônibus de no mínimo 44 (quarenta e quatro) lugares para transportar as ferramentas das equipes multitarefas e a equipe de pintura de guia;

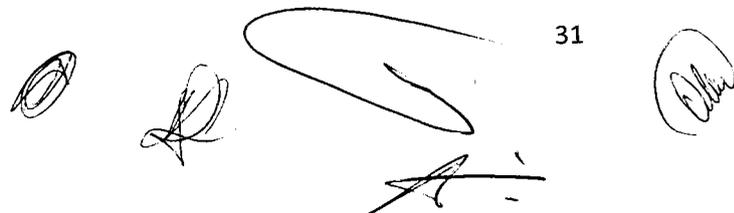
01 (uma) Kombi ou veículo similar com capacidade para 12 lugares para transportar as equipes multitarefas e a equipe de pintura de guias;

01 (uma) pick-up ou veículo similar para transportar o técnico de segurança do trabalho que fiscalizará os trabalhadores quanto à utilização de EPI's.

Vale ressaltar no que diz respeito ao maquinário acima mencionado, que não foi comprovada pela empresa a propriedade, posse ou locação de nenhum dos elementos conforme disposto no edital.

Conforme o Termo de Referência (item 2.4), “cada equipe multitarefa será composta: por vinte (20) trabalhadores, sendo um (01) motorista, um (01) coordenador da equipe multitarefa e ou outros dezoito (18) trabalhadores executarão serviços braçais, com uniformes e EPI's”. Ainda segundo o material descritivo dos serviços, “a equipe de capina mecanizada com aplicação simultânea de herbicidas será formada por um (01) motorista e dois (02) ajudantes, com uniformes completos e EPI's”, considera-se também pelas medições que não houve nenhuma natureza fiscalizatória quanto ao uso de EPI's.

O edital apresenta dubiedade na redação quanto à medição dos serviços. Vejamos:





XV – DA MEDIÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS

15.1. A medição dos serviços realizados pelas equipes multitarefas será aferida mediante a disponibilização do número de equipes no mês e/ou do atendimento dos itens que compõem a equipe multitarefa no mês.

15.2. A medição dos materiais e insumos será aferida mediante a quantidade dos itens fornecidos pela contratada de materiais e insumos, conforme anexo I, desde que previamente autorizados pela secretaria contratante.

Conforme a redação do item 15.1 do edital, “A medição dos serviços realizados pelas equipes multitarefas será aferida mediante a disponibilização do número de equipes no mês e/ou do atendimento dos itens que compõem a equipe multitarefa no mês”. Pela redação não ficam claros os critérios objetivos para medição e respectivo pagamento. Afinal, o que seria esse “e/ou” do atendimento dos itens que compõem a equipe multitarefa”?

Notadamente, as formas de medição estabelecidas no Edital e praticadas no contrato não correspondem aos princípios elementares da Administração Pública que norteiam a execução dos trabalhos. A previsão de equipes de trabalho com composição mínima de profissionais, em que o trabalho é executado de forma rotineira (horários fixos diários), requer a efetiva fiscalização, constando nos relatórios e medições se foram realmente utilizadas às equipes de trabalho e de forma “integral”, isto é, com a disponibilização de todos os profissionais que deveriam compor cada equipe, segundo normas previstas no edital e contrato. Neste caso, podemos citar situações constrangedoras, em que as medições apresentavam, de meses seguidos, de equipes mui numerosas os mesmos valores, como se no intervalo, por qualquer razão, justificada ou não nenhum dos servidores das referidas equipes tenha faltado.

Vejamos o item 11 do Termo de Referência, que dispõe acerca da necessidade de efetivo acompanhamento dos trabalhos, a partir de relatórios periódicos:

11. DA FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (...)



Caberá ao gestor/profissional designado:

Elaborar os Planos de Trabalho a serem executados pelas equipes multitarefas em parceria com outros servidores e técnicos da Secretaria Contratante, apresentar ao líder da equipe multitarefa, acompanhar a sua execução zelando pela eficiência e qualidade dos serviços executados.

Supervisionar as equipes multitarefas quanto à pontualidade, frequência, forma de execução dos trabalhos, qualidade e compatibilidade dos serviços executados com as exigências do termo de referência e legislação vigente.

Solicitar relatórios periódicos da contratada com o objetivo de acompanhar a execução dos serviços objeto do contrato e o cumprimento das obrigações da contratada com os funcionários que compõem as equipes multitarefas, com os tributos pertinentes a este ramo de atividade e ainda com os fornecedores dos veículos, equipamentos e ferramentas que compõem a equipe multitarefa.

Solicitar da contratada a manutenção de preposto, aceito pela administração durante todo o período da vigência do contratado, para representa-la sempre que necessário.

Considerando, portanto, que a medição dos serviços se daria por equipe, a Administração deveria ter exigido a disponibilização das equipes em sua composição mínima, segundo prevê o edital, a fim de possibilitar os respectivos pagamentos.

A relatoria afirma ainda, que caberia à Administração ter justificado as vantagens de tal forma de mensuração da execução dos serviços (por equipe, independente do quantitativo de serviços executados) e pagamento mensais (de acordo com a disponibilização da equipe), tendo em vista que seria possível a discriminação de unidades para os serviços a serem prestados, com o pagamento em razão dos serviços efetivamente realizados. O pagamento pelos serviços efetivamente prestados, a partir dos custos unitários, se mostra, a princípio, mais vantajoso para a Administração, desde que exista uma rigorosa fiscalização da execução contratual e medição dos quantitativos executados.

Finalizando esta análise, entendemos que a metodologia de execução contratual apresentada no Pregão nº 019/2014 (seja no tocante à forma de execução dos serviços, medições, fiscalização, pagamentos, etc.) apresentou



de forma deliberada ou não, sérias deficiências, que acarretaram problemas na fiscalização e execução do objeto contratual e definição de valores a serem pagos à contratada. Salientamos que as regras quanto à forma de execução, medição e pagamento dos serviços deveriam ser sempre claras, pois distorções na execução contratual causam insegurança jurídica à relação contratual e, na maioria das vezes, ensejam prejuízo ao erário público.

A relatoria recomenda ainda, que sejam questionados por força de sindicância os gestores e fiscais do Contrato junto à Plenax/Alcance no que tange ao eventual pagamento de quantias à contratada em desconformidade às regras editalícias e contratuais e que, caso existam provas ou indícios de eventual favorecimento do particular e/ou prejuízo ao erário, deverão os gestores públicos envolvidos ser acionados quanto à possível prática de ato de improbidade, conforme se observa na redação da Lei 8.429/96:

CAPÍTULO II - Dos Atos de Improbidade Administrativa

(...)

Seção II – Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(.).

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

CAPÍTULO III - Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

...

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos



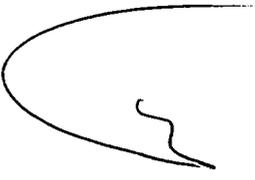
direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

D. DAS PLANILHAS DE FORMAÇÃO DOS PREÇOS.

A análise preliminar das planilhas de custos (unitários e global) constantes na fase interna do processo licitatório foram, assim como o cronograma físico-financeiro, assinadas, muito atipicamente, pelo Diretor do Controle Interno à época, Sr. Geraldo Pacheco Botelho - Diretor de Controle Interno, segundo consta à fl. 50 dos autos, “para cálculo da mão de obra foi utilizado o piso e todos os benefícios estabelecidos na convenção coletiva do setor de Limpeza Urbana”.

Na composição dos custos se considerou, ainda, os valores de manutenção e depreciação dos veículos, a incidência do respectivo BDI (conforme Acórdão TCU nº 325), dentre outros parâmetros diversos utilizados para demais outros itens que compõem os serviços. No caso dos materiais e insumos, os preços considerados foram obtidos conforme pesquisa de mercado, mediante três orçamentos prévios. E que apesar de terem sido utilizados parâmetros válidos na elaboração da planilha, salientamos que poderiam ter sido consultados contratos similares celebrados por órgãos públicos visando comprovar a razoabilidade e economicidade dos valores estimados, sobretudo no que tange a definição de custos unitários como dos materiais e insumos, do percentual de depreciação dos veículos e equipamentos e até do percentual de BDI adotado. Também há que se questionar nesta Comissão Especial se era praxe na então Administração Municipal, o Controlador ser o responsável técnico pela elaboração das planilhas de preços nas licitações.

As planilhas apresentadas pelas empresas participantes do Pregão tinham o mesmo detalhamento dos custos unitários de suas propostas comerciais nos mesmos moldes (inclusive, mesmo padrão de formatação e redacional) das planilhas constantes na fase interna do certame). Portanto, caberia aos responsáveis pelo setor de licitações comprovar a eventual disponibilização de tais modelos de planilhas às empresas licitantes durante o período de publicidade do certame, haja vista que não consta dentre os anexos do edital disponibilizado às empresas as referidas planilhas de custos unitários, reforçando os indícios de irregularidades.




E. ATOS DE FASE INTERNA DO PROCESSO LICITATÓRIO COM MESMA DATA.

Em geral, a licitação é dividida em 02 (duas) fases: uma interna, que acontece antes da publicação do edital, e uma externa, após a publicação do edital.

No caso do Pregão Presencial nº 019/2014, todos os atos que compõem a fase interna (Solicitação, Termo de Referência, planilhas, cotações, etc.), além do edital e parecer jurídico (início da fase externa), apresentam data de 18 de fevereiro de 2014. **Este fato não consiste irregularidade, mas, merece ao menos questionamento o fato de a maioria dos atos da fase interna do certame terem sido realizados em um único dia.**

F. DESCUMPRIMENTO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.

A Lei Federal nº. 12.527/2011, que estabelece os princípios de acesso à informação pública, em seu artigo 8º, estabelece a obrigatoriedade de publicação dos editais de licitação na rede mundial de computadores:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

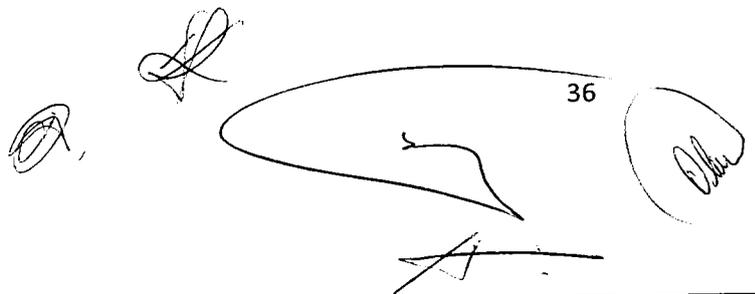
§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

[...]

IV – informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet)

Ainda podemos citar a Lei Ordinária nº 5474/2014, que “Estabelece os meios oficiais de publicação dos atos normativos e administrativos do poder executivo do município de Pouso Alegre e dá outras providências”. Prevê em seu artigo 1º a referida lei:





Art. 1º. Os meios oficiais de comunicação, publicidade e divulgação dos atos normativos e administrativos sujeitos ao princípio constitucional da publicidade, da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Município de Pouso Alegre são:

- I - Quadro de Avisos dos respectivos órgãos e entidades;
- II - Diário Eletrônico.

Ora, o descumprimento do Princípio da Publicidade, destaca-se a ausência nos autos dos comprovantes de publicação dos extratos da ata de registro de preços e do contrato de expectativa na imprensa oficial do Município (art. 61, parágrafo único, Lei 8.666/93) e demais veículos em que porventura tenham sido publicados. Somente consta, à fl. 360 dos autos, e-mail com lista de contratos que teriam sido enviados para publicação. Também não consta nos autos o comprovante de publicação do extrato do aditivo contratual de prorrogação do prazo (art. 61, parágrafo único, Lei 8.666/93). No caso do aditivo contratual referente ao reajustamento, foi juntado nos autos (fls. 451) o comprovante de publicação do extrato do aditivo junto ao Diário Oficial dos Municípios Mineiros – meio oficial de publicação dos atos do Município, após edição do Decreto Municipal nº 4.231/2014.

A relatoria aponta que a validade da licitação depende da ampla divulgação de sua existência, efetivada com antecedência que assegure a participação dos eventuais interessados e o conhecimento de toda a sociedade. A falta de divulgação do instrumento convocatório na internet, além dos demais meios oficiais, é ilegal (como no caso deste certame auditado) e constitui indevida restrição à participação dos interessados, viciando de nulidade o procedimento licitatório.

G. IRREGULARIDADE NO CREDENCIAMENTO DO REPRESENTANTE DA PLENAX/ALCANCE

Foi possível detectar uma série de irregularidades que deveriam ter impedido a participação do representante da empresa Plenax/Alcance na fase de lances do Pregão nº 019/2014. Vamos aos fatos:

   37 




Para fins de credenciamento do seu representante no Pregão Presencial nº 019/2014, por parte da empresa investigada, foram apresentados os seguintes documentos: “Instrumento de Credenciamento de Representantes”, assinado pelo Senhor José Aparecido Floriano Filho (fl. 139); cópia da cédula de identidade (RG) do Sr. José Floriano Filho (fl. 140); cópia da “Sexta Alteração Contratual da Sociedade” da Plenax/Alcance (à época, ainda sob a razão social de “Plena”, que posteriormente passou para “Plenax/Alcance”, atualmente, Alcance Construtora), com a consolidação do contrato social, em 01º de fevereiro de 2012 (fls. 141/144); e “Declaração de Empresa de Pequeno Porte”, assinada pelo Sr. José Aparecido Floriano Filho.

As normas de Edital acerca do credenciamento estabelecem que:

VI – DO CREDENCIAMENTO

6.1. No dia e hora estabelecidos no preâmbulo deste edital, será realizado em sessão pública, o credenciamento dos representantes das licitantes, o recebimento dos envelopes “Proposta Comercial” e “Documentação”.

6.1.1. Não será permitida a participação de licitante retardatária, a não ser como ouvinte.

6.1.2. Será considerada retardatária a empresa cujo representante apresentar-se ao local de realização da sessão pública após a abertura do primeiro envelope “Proposta Comercial”.

6.2. Aberta a sessão, o representante legal da licitante deverá credenciar-se junto ao Pregoeiro, devidamente munido de instrumento que o legitime a participar do PREGÃO e de sua cédula de identidade ou outro documento equivalente.

6.2.1. O credenciamento far-se-á por um dos seguintes meios:

a) Instrumento público ou particular, pelo qual a empresa licitante tenha outorgado poderes ao credenciado para representa-la em todos os atos do certame, em especial para formular ofertas e para recorrer ou desistir do recurso, conforme modelo constante no Anexo I, devendo estar acompanhado contrato social ou estatuto da empresa e no caso de Sociedade Anônima, devidamente acompanhada de documento de eleição de seus administradores;

b) Quando o credenciamento for conferido por procurador da licitante, deverá ser, ainda, juntada cópia autenticada do respectivo instrumento de procuração, no qual deverá constar expressamente poderes de substabelecimento;



c) *Cópia do contrato ou estatuto social da licitante, quando sua representação for feita por um de seus sócios, dirigente ou assemelhado, acompanhado da ata de eleição da diretoria, se tratando de sociedade anônima.*

6.2.2. *Nenhuma pessoa, ainda que munida de procuração, poderá representar mais de uma empresa, sob pena de exclusão sumária das representadas.*

6.2.3. *A documentação mencionada neste capítulo deverá ser apresentada juntamente com a Cédula de Identidade do outorgado ou documento equivalente.*

6.2.4. *Somente poderão participar da fase de lances verbais os representantes devidamente credenciados. A empresa que tenha apresentado proposta, mas que não esteja devidamente representada terá sua proposta acolhida, porém, não poderá participar das rodadas de lances verbais.*

Ocorre que a alteração contratual consolidada da Plenax/Alcance apresentada para fins de credenciamento (6ª alteração contratual) prever, em sua cláusula primeira (“Da alteração do Quadro Societário”), a saída do sócio José Aparecido Floriano Filho da sociedade, com a cessão de “9 (nove) cotas no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) para o sócio Higor Pacheco Floriano (...) e 1 (uma) quota no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais) para o sócio recém-admitido Giorgio Augusto Pereira Pinto”. Portanto, após esta alteração, o antigo sócio José Aparecido Floriano Filho não figurava mais dentre os sócios da empresa e, por via lógica, a Carta de Credenciamento deveria ter sido assinada pelo sócio-administrador, no caso, o Sr. Higor Pacheco Floriano (cláusula segunda da sexta alteração contratual consolidada). Portanto, o “Instrumento de Credenciamento de Representantes” apresentado pela Plenax/Alcance e assinado pelo Sr. José Aparecido Floriano Filho, como “Sócio Titular Responsável”, não seria instrumento hábil a credenciar o Sr. José Floriano como representante, pois o mesmo não constava no quadro societário da empresa no contrato social consolidado apresentado para fins de credenciamento.

O Contrato Social foi apresentado ao Pregoeiro e Equipe de Apoio, sem o registro ou autenticação ou carimbo da Junta Comercial ou Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (a depender da natureza jurídica da sociedade), o que é indispensável para que qualquer contrato social ou alteração contratual tenha validade, contendo ainda erro grosseiro de digitação, ao prever na



cláusula quarta a composição do quadro societário com a divisão das cotas em: 99 quotas para Higor Pacheco Floriano e 01 quota para Higor Pacheco Floriano – neste caso, em vez do sócio recém-admitido, Giorgio Augusto Pereira Pinto.

Conforme narrado, para fins de credenciamento, a licitante Plenax/Alcance apresentou a Sexta Alteração contratual consolidada, com data de 01 de fevereiro de 2012, sem registro em cartório ou na Junta, com a alteração da sociedade (à época, sob a razão social de Plena, com o mesmo CNPJ) para retirar da sociedade o sócio José Aparecido Floriano Filho, que passou suas quotas para o sócio Higor Pacheco Floriano (99 quotas) e Giorgio Augusto Pereira Pinto (01 quota). Entretanto, para fins de habilitação jurídica (fls. 245/268), a licitante Plenax/Alcance apresentou o Contrato Social originário e alterações contratuais posteriores, até a Sexta Alteração Contratual.

Nesta Sexta Alteração Contratual, que também consolida o contrato social, é diferente da Sexta Alteração Contratual apresentada para fins de credenciamento. A alteração contratual apresentada para fins de habilitação encontra-se registrada na JUCEMG, foi assinada em 03 de janeiro de 2013 (e não em 01º de fevereiro de 2012, como aquela apresentada no credenciamento) e altera a razão social da empresa, que passa para Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP, além de alterar a composição do quadro societário, prevendo como sócio administrador o Sr. José Aparecido Floriano Filho, com 900 cotas e o outro sócio, Sr. Higor Pacheco Floriano, com 100 cotas.

Fica, portanto, com os fatos narrados acima comprovado que a empresa não juntou a alteração contratual consolidada para fins de credenciamento, o que, segundo o edital (item 6.2.4), deveria fazer com que sua participação se restringisse à proposta escrita, sem possibilidade de participar da rodada de lances, fato que foi determinante para sua vitória no certame. Cabe a esta relatoria solicitar ao Poder Executivo Municipal a instauração de sindicância para apuração das responsabilidades evidentes sobre os vícios do processo licitatório.



H. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DO REPRESENTANTE DA PLENAX/ALCANCE NA ATA DA SESSÃO E AUSÊNCIA DE RECUSA EXPRESSA DO DIREITO RECURSAL POR PARTE DOS DEMAIS LICITANTES.

A auditoria documental apontou no seu relatório que no Ato de Assinatura da Recusa Expresso do Direito Recursal, dos três representantes das empresas do certame, somente dois deles assinaram a ata da sessão, juntamente ao Pregoeiro e Equipe de Apoio, folhas 241e 242 do processo licitatório. O representante da Plenax/Alcance, Sr. José Aparecido Floriano, não assinou a primeira ata da sessão, que foi suspensa para análise das planilhas de custos que compunham as propostas de preços das empresas participantes do Pregão.

Sendo que não consta em ata o motivo para o representante da empresa não ter assinado a ata (art. 43, § 1º, Lei 8.666/93 c/c art. 9º, Lei 10.520/02). Além disso, a ata da sessão não citou os nomes e documentos de identidade dos representantes das empresas licitantes, que além de assinar a ata da sessão, devem rubricar todos os envelopes de proposta e habilitação e demais documentos integrantes.

Com a continuidade à sessão no dia seguinte (13/03/2014), às 14:00 horas, ocasião em que todas as propostas foram declaradas classificadas e, após fase de lances, foi declarada vencedora a empresa Plenax/Alcance, conforme pode ser verificado nas folhas 303 e 304 do processo licitatório. Ao conferir a documentação de habilitação, o Pregoeiro e Equipe de Apoio verificaram que se encontravam vencidas as certidões de regularidade perante a Fazenda Estadual e perante o INSS apresentadas pela licitante vencedora da fase de lances, sendo-lhe concedido o prazo legal, previsto na LC 123, de dois dias úteis para regularização, neste ponto a relatoria desenvolverá outro importante apontamento à frente.

Então, depois da juntada das certidões de regularidade, houve a adjudicação do objeto à empresa. Destaca-se que a segunda ata da sessão (fls. 303/304), ao contrário da primeira, foi assinada por todos os representantes das licitantes, inclusive pelo representante da Plenax/Alcance.

Cabe salientar, ainda, que não se constou expressamente em ata, ou por meio de outros documentos hábeis (após a juntada das novas certidões pela Plenax/Alcance), a recusa dos representantes das demais licitantes quanto ao direito de interposição de recurso, após a declaração do vencedor e antes da adjudicação do objeto. Logo, pode-se questionar o eventual cerceamento do direito à interposição de recurso aos demais licitantes quanto à decisão de declarar vencedora a licitante Plenax/Alcance, após esta apresentar documentos de regularidade fiscal vigentes, sem antes constar expressamente nos autos a recusa na intenção de recurso. Tal questionamento, vai ao sentido do que diz a Lei Federal nº 10.520/2002 – Lei do Pregão:

Art. 4º. (...)

...

41



XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

I. FALSA DECLARAÇÃO DE ENQUADRAMENTO DA PLENAX/ALCANCE COMO EMPRESA DE PEQUENO PORTE COM A FINALIDADE DE SE VALER DOS BENEFÍCIOS DA LEI COMPLEMENTAR 123.

Conforme foi apontado anteriormente, a empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP, por meio de seu representante no processo licitatório, apresentou declaração de enquadramento como empresa de pequeno porte, tendo com isso, benefício de tal condição, no caso com a regularização fiscal tardia prevista na LC 123. O benefício estabelecido como se pode ver a seguir:

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

~~§ 1o Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.~~

~~§ 1o Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 5 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)~~

§ 1o Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

Valendo-se da redação presente até 2014, a empresa requereu o benefício de prazos mais vantajosos para comprovação de habilidade da sua documentação. Entretanto, conforme discorreremos a seguir, a licitante não reuniria os requisitos legais para enquadramento como empresa de pequeno porte – EPP e, conseqüentemente, não poderia usufruir dos benefícios concedidos pela LC 123. Chegou-se a esta conclusão a partir da comparação dos critérios de enquadramento da Lei Complementar nº123, no tocante ao faturamento das empresas.

Salientamos que a Lei Complementar nº 123/2006, em atendimento ao disposto nos arts. 170, inciso IX, e 179 da Constituição da República de 1988, instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, estabelecendo normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e



favorecido a ser dispensado a microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas.

A definição do enquadramento como microempresa e empresa de pequeno porte está disciplinada nos incisos I e II do artigo 3º da Lei 123/2006:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais); e

II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). (Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016)

§ 1º Considera-se receita bruta, para fins do disposto no caput deste artigo, o produto da venda de bens e serviços nas operações de conta própria, o preço dos serviços prestados e o resultado nas operações em conta alheia, não incluídas as vendas canceladas e os descontos incondicionais concedidos.

§ 2º No caso de início de atividade no próprio ano-calendário, o limite a que se refere o caput deste artigo será proporcional ao número de meses em que a microempresa ou a empresa de pequeno porte houver exercido atividade, inclusive as frações de meses.

§ 3º O enquadramento do empresário ou da sociedade simples ou empresária como microempresa ou empresa de pequeno porte bem como o seu desenquadramento não implicarão alteração, denúncia ou qualquer restrição em relação a contratos por elas anteriormente firmados.

O artigo é muito claro ao apontar que a caracterização do enquadramento das pequenas empresas se faz por sua receita bruta anual. Por sua vez, os §§ 4º e seguintes do art. 3º da LC 123/2006, definem as regras de exclusão do regime jurídico diferenciado, senão vejamos:



§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

- I - de cujo capital participe outra pessoa jurídica;
- II - que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;
- III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário, ou seja, sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- IV - cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada por esta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;
- VI - constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo; VII - que participe do capital de outra pessoa jurídica;
- VIII - que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;
- IX - resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos- calendário anteriores;
- X - constituída sob a forma de sociedade por ações.
- XI - cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de personalidade, subordinação e habitualidade. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 5o O disposto nos incisos IV e VII do § 4o deste artigo não se aplica à participação no capital de cooperativas de crédito, bem como em centrais de compras, bolsas de subcontratação, no consórcio referido no art. 50 desta Lei Complementar e na sociedade de propósito específico prevista no art. 56 desta Lei Complementar, e em associações assemelhadas, sociedades de interesse econômico, sociedades de garantia solidária e outros tipos de sociedade, que tenham como objetivo social a defesa exclusiva dos interesses econômicos das microempresas e empresas de pequeno porte.



§ 6º Na hipótese de a microempresa ou empresa de pequeno porte incorrer em alguma das situações previstas nos incisos do § 4º, será excluída do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, bem como do regime de que trata o art. 12, com efeitos a partir do mês seguinte ao que incorrida a situação impeditiva.

§ 7º Observado o disposto no § 2º deste artigo, no caso de início de atividades, a microempresa que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual prevista no inciso I do caput deste artigo passa, no ano-calendário seguinte, à condição de empresa de pequeno porte.

§ 8º Observado o disposto no § 2º deste artigo, no caso de início de atividades, a empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, não ultrapassar o limite de receita bruta anual prevista no inciso I do caput deste artigo passa, no ano-calendário seguinte, à condição de microempresa.

§ 9º A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do caput deste artigo fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12.

§ 9º-A. Os efeitos da exclusão prevista no § 9º dar-se-ão no ano-calendário subsequente se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) do limite referido no inciso II do caput.

§ 10. A empresa de pequeno porte que no decurso do ano-calendário de início de atividade ultrapassar o limite proporcional de receita bruta de que trata o § 2º estará excluída do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, bem como do regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, com efeitos retroativos ao início de suas atividades.

§ 11. Na hipótese de o Distrito Federal, os Estados e os respectivos Municípios adotarem um dos limites previstos nos incisos I e II do caput do art. 19 e no art. 20, caso a receita bruta auferida pela empresa durante o ano-calendário de início de atividade ultrapasse 1/12 (um doze avos) do limite estabelecido multiplicado pelo número de meses de funcionamento nesse período, a empresa não poderá recolher o ICMS e o ISS na forma do Simples Nacional, relativos ao estabelecimento localizado na unidade da federação que os houver adotado, com efeitos retroativos ao início de suas atividades.

§ 12. A exclusão de que trata o § 10 não retroagirá ao início das atividades se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) do respectivo limite referido naquele parágrafo, hipótese em que os efeitos da exclusão dar-se-ão no ano-calendário subsequente.

§ 13. O impedimento de que trata o § 11 não retroagirá ao início das atividades se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) dos respectivos limites referidos naquele parágrafo, hipótese em que os efeitos do impedimento ocorrerão no ano-calendário subsequente.



§ 14. Para fins de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte, poderão ser auferidas receitas no mercado interno até o limite previsto no inciso II do caput ou no § 2o, conforme o caso, e, adicionalmente, receitas decorrentes da exportação de mercadorias ou serviços, inclusive quando realizada por meio de comercial exportadora ou da sociedade de propósito específico prevista no art. 56 desta Lei Complementar, desde que as receitas de exportação também não excedam os referidos limites de receita bruta anual. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

§ 15. Na hipótese do § 14, para fins de determinação da alíquota de que trata o § 1o do art. 18, da base de cálculo prevista em seu § 3o e das majorações de alíquotas previstas em seus §§ 16, 16-A, 17 e 17-A, serão consideradas separadamente as receitas brutas auferidas no mercado interno e aquelas decorrentes da exportação. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)

O enquadramento como ME ou EPP depende de solicitação da própria empresa, junto ao presidente da respectiva Junta Comercial do estado da federação onde se localiza, requerendo o arquivamento da “Declaração de Enquadramento de ME ou EPP”, conforme o disposto nas alíneas “a”, do inciso I, e “a”, do inciso II, do parágrafo único do art. 1º da Instrução Normativa 103/2007, do Departamento Nacional do Registro do Comércio.

Contudo, a fim de se valer desses privilégios, a licitante precisa atender, basicamente, a duas condições: enquadrar-se nos limites estabelecidos pelos incisos I ou II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123/06 e não incidir nas situações previstas nos incisos do § 4º desse mesmo artigo. Ocorre que, não raras vezes, a receita bruta da empresa não mais permite seu enquadramento como ME ou EPP, e ainda assim a empresa participa de licitações, utilizando-se dos benefícios conferidos pela Lei Complementar nº 123/06.

Conclui-se que a empresa Plenax/Alcance apresentou declaração de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (fls. 145 dos autos), mesmo não atendendo mais o requisito legal básico para ostentar tal condição, haja vista que sua receita bruta no exercício de 2013 ultrapassou a barreira de R\$ 10.000,00 (dez milhões de reais), ou seja, ultrapassou (e muito!) o limite previsto em lei (art. 3º, II, LC 123) de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais). Vejamos cópia da



declaração e do Balanço Patrimonial do exercício de 2013 (fls. 283/288 dos autos), apresentados pela empresa⁹.

A empresa Plenax/Alcance se valeu de falsa declaração como empresa de pequeno porte ao ser beneficiada com a concessão de prazo para regularização fiscal, sendo-lhe concedido o benefício de prazo de dois dias úteis (que foi prorrogado por mais dois dias úteis) para apresentação de certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual e perante o INSS válidas, pois as certidões apresentadas na sessão de licitação encontravam-se com vigência expirada (conforme ata da sessão), o que acabou sendo determinante para sua vitória no certame, pois, se a empresa licitante tivesse comunicado seu desenquadramento como empresa de pequeno porte à Junta Comercial e/ou não tivesse prestado declaração de enquadramento com fins de usufruir dos benefícios da LC 123 de regularização fiscal tardia, teria sido inabilitada.

A relatoria aponta grave falha à Comissão de Licitações, e mesmo as demais licitantes, pela não conferência do balanço patrimonial da Plenax/Alcance.

Vale registrar que a declaração prestada pelo licitante de que preenche os requisitos, quando isso não corresponde à verdade, ou a omissão no dever de declarar que deixou de preencher os requisitos legais, quando é sua obrigação fazê-lo, com conseqüente obtenção de tratamento favorecido em licitações, justifica, a princípio, a incidência de sanções graves, a exemplo de impedimento de licitar (art. 7º da Lei Federal nº 10.520/2002), declaração de inidoneidade (art. 87, IV, Lei 8.666/93), sem prejuízo do enquadramento em condutas típicas previstas na Lei de Licitações (*art. 90 - frustrar ou fraudar o caráter competitivo do procedimento licitatório*), no Código Penal (*art. 355 – impedir, perturbar ou fraudar concorrência pública; art. 299 – falsidade ideológica*), dentre outras legislações aplicáveis.

Esta relatoria, portanto, aponta indício inegável de fraude à licitação, ou seja, o emprego de artifício com o intuito de burlar regras e leis licitatórias vigentes. Salientando que caberia ao Pregoeiro e Equipe de Apoio (Sr.

⁹ Anexo 4 da Auditoria Libertas.



Fabrcio do Prado Bittencourt, Sr. Leomir B. Silva, Sr. Milton Alexandre A. Neto e Sr. Geraldo Pacheco Botelho) , com auxílio de eventual assessoria técnica (caso entendessem necessário), analisar detidamente todos os documentos de habilitação das licitantes, dentre estes o balanço patrimonial.

Constatamos ainda que a licitante Plenax/Alcance não fazia jus ao enquadramento como empresa de pequeno porte, em razão de sua receita bruta no exercício anterior (2013) ter ultrapassado o limite legal (R\$ 3.600.000,00), caberia, à Comissão de Licitação a inabilitação da licitante, sem prejuízo da abertura de processo administrativo para aplicação de eventuais sanções como declaração de inidoneidade ou impedimento de licitar e contratar com a Administração, além do envio de documentação ao Ministério Público.

Seguem algumas decisões do TCU que condenam a prática de prestar declaração falsa de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte para fins de usufruir de benefícios concedidos pela LC 123 em sede de licitações:

2. A simples participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a aplicação das penalidades da lei. Não é necessário, para a configuração do ilícito, que a autora obtenha a vantagem esperada.

Pedido de Reexame interposto por sociedade empresária requereu a reforma do acórdão que a declarara inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal por seis meses, em razão de ter apresentado declaração inverídica de que atendia às condições para usufruir das vantagens previstas na Lei Complementar 123/06, beneficiando-se indevidamente do tratamento diferenciado destinado a microempresas e empresas de pequeno porte. Ao analisar o recurso, a unidade técnica propôs o afastamento da penalidade, ressaltando a impossibilidade de apenação da recorrente com base apenas na sua participação na licitação, principalmente porque essa teria sido o único certame com irregularidade atribuída à empresa. Além disso, destacou que a recorrente não vencera o certame questionado, “mostrando-se desarrazoado apená-la com sanção tão severa quanto à declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública Federal”. O relator, ao discordar da unidade técnica, destacou que “o fato de a empresa não ter vencido o certame questionado não é fundamento para o afastamento da pena, pois, em diversas assentadas esta Corte de Contas defendeu que a simples participação em certames exclusivos ou com benefícios para ME/EPP de empresa, por meio de declarações falsas, enseja apenação, pois configura fraude à licitação”. Endossou ainda o parecer do MP/TCU, no sentido de que “a simples participação de



licitantes não enquadrados como microempresas e empresas de pequeno porte, por meio de declarações falsas, constitui fato típico previsto no art. 90 da Lei 8.666/1993. Nesse caso, não se exige que o autor obtenha a vantagem esperada para que o ilícito seja consumado, isso seria mero exaurimento”. Por fim, concluiu que não haveria impedimento à aplicação de sanção a ré primária que sequer venceu a disputa, devendo tal questão ser considerada como atenuante na dosimetria da pena a ser aplicada. Pelas razões expostas pelo relator, o Tribunal concedeu provimento parcial ao recurso, reduzindo o prazo da penalidade aplicada à empresa para três meses. Acórdão 1797/2014-Plenário, TC 028.752/2012- 0, relator Ministro Aroldo Cedraz, 9.7.2014. (Informativo de Licitações e Contratos nº 205 - 09 de julho de 2014)

A omissão de empresa em informar que não mais se encontra na condição de empresa de pequeno porte, associada à obtenção de tratamento favorecido em licitações, justifica a sua inabilitação para participar de licitação na Administração Pública Federal (Acórdão n.º 3074/2011-Plenário, TC-012.545/2011-2, rel. Min. José Jorge, 23.11.2011.)

Concluindo este tópico aponta-se ainda outra cláusula de exclusão do enquadramento, uma vez que seu sócio administrador (José Aparecido Floriano Filho) ser também sócio de outras empresas, que ostenta condição de microempresa (Construtora Moraes & Almeida Ltda. ME). Nesse sentido, relembremos o que dispõe a LC 123:

Art. 3º. (...)

...

§ 4º Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12 desta Lei Complementar, para nenhum efeito legal, a pessoa jurídica:

(...)

III - de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos desta Lei Complementar, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;

(...)

V - cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do caput deste artigo;



J. FALTA DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA NO EDITAL PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

O Pregão 019/2014 traz as seguintes exigências relativas à qualificação técnica (art. 30, Lei 8.666/93):

9.4.2. A documentação relativa à qualificação técnica consiste em:

9.4.3. Atestado de Capacidade Técnica da empresa fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em papel timbrado, comprovando a execução dos serviços, compatíveis em características, quantidades e prazos com a prestação dos serviços a serem realizados no Município de Pouso Alegre/MG.

9.4.4. A empresa deverá possuir no mínimo os seguintes profissionais: 01 (um) técnico de segurança do trabalho com inscrição no órgão competente, 01 (um) técnico agrícola com inscrição no órgão de classe correspondente.

9.4.4.1. O vínculo do referido profissional com a empresa poderá ser comprovado, através de cópia autenticada:

- a) quando sócio, através da cópia autenticada do contrato social e alterações;
- b) quando funcionário do quadro permanente, através de cópia autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS e ou livros de registro;
- c) cópia autenticada de contrato de prestação de serviços.

Conforme apontado pela auditoria não foram plenamente preenchidas as exigências contidas no item 9.4.4 do edital, o qual determina que a empresa licitante comprove que tem em seu quadro:

“01 (um) técnico de segurança do trabalho com inscrição no órgão competente,

01 (um) técnico agrícola com inscrição no órgão de classe competente”.

No caso dos autos do processo licitatório, a empresa apresentou ficha de registro do empregado e registro na CTPS de sua técnica de segurança do trabalho (fls. 272/277). Contudo, não demonstra o registro da profissional como técnica de segurança do trabalho junto ao Ministério



de Trabalho e Emprego (Lei Federal nº 7.410/1985; Portaria MTE nº 262/2008).

Em seguida (fls. 278/279 dos autos), consta nos autos o Contrato de Prestação de Serviços (conforme permitido pelo edital no item 4.4.4.1, alínea “c”) entre a Plenax/Alcance e uma engenheira ambiental, assinado em 23 de janeiro de 2014. **Apesar de entendermos ser possível indicar engenheiro ambiental em vez de técnico agrícola (por ser aquele profissional de nível superior em área correlata à atuação deste, que tem nível médio, valendo a máxima “quem pode o mais, pode o menos”), caberia a comprovação do registro da engenheira ambiental junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA, o que não consta nos autos.**

K. ASSINATURA DO CONTRATO DE EXPECTATIVA DECORRENTE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

Conforme foi apontado pela auditora a Ata de Registro de Preços nº 014/2014 foi assinada em 19/03/2014, mesma data de assinatura do Termo de Contrato de Expectativa nº 059/2014 (firmado com o quantitativo total registrado). Apontamos que o Decreto Municipal nº 2.754/2015, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços na Administração Pública do Município de Pouso Alegre, traz as seguintes regras acerca da assinatura da Ata de Registro de Preços e do Contrato de Expectativa:

Art. 10. A Ata de Registro de Preços será assinada pela(s) autoridade(s) responsável(eis) pela realização do registro na modalidade concorrência ou pregão, pela Comissão de Licitação ou pregoeiro, respectivamente, e pelo(s) vencedor(s) ou seu representante legalmente constituído.

Art. 11. O registro de preços será formalizado através de contrato, denominado Contrato de Expectativa de Fornecimento, ao qual se aplicam as disposições da Lei 8.666/93 de 21.06.93, especialmente seu artigo 54, os preceitos de direito público e, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

Art. 12. O vencedor que tenha seu preço registrado poderá ser convocado a cumprir as obrigações decorrentes do registro de preços, durante o prazo de sua vigência, observadas as



condições fixadas no edital respectivo, no Contrato de Expectativa de Fornecimento e demais normas aplicáveis.

Parágrafo Único. Uma vez assinado o Contrato de Expectativa, cada solicitação de material ou serviço instruirá o processo que efetivará a contratação por meio de termo próprio denominado Ordem de Fornecimento ou Ordem de Serviço, que será considerado contrato acessório relativo ao ajuste principal denominado Contrato de Expectativa de Fornecimento.

A modalidade do pregão, conforme o decreto acima, estabelece que cada solicitação de material ou serviço instruirá sua contratação por meio das Ordens de Fornecimento ou de Serviços, sendo estes instrumentos considerados contrato acessório relativo ao Contrato de Expectativa.

Entretanto, há de convir que, interpretando a redação do decreto acima, seria mais lógico que, logo após a assinatura da ata de registro de preços, deveria ser assinado o Contrato de Expectativa nos mesmos moldes (inclusive, mesmos quantitativos), efetivando-se as contratações por meio de ordem de fornecimento ou ordem de serviço. Contudo, fica nítido que a assinatura de um contrato, ainda que de expectativa, com o quantitativo total registrado não se mostra como uma prática acertada.

Basicamente, a Ata de Registro de preços já se presta a formalizar as condições gerais de contratação, não sendo necessário formalizar um contrato de expectativa, principalmente quando ainda se espera a necessidade de formalização de autorizações das Ordens de Serviço e Fornecimento para se efetivar a contratação.

O formato de contrato com formato por “quantitativo total registrado” não se adequa com a essência do Sistema de Registro de Preços, destinado, a contratações efetivadas de forma parcelada, em que não é possível definir com precisão o quantitativo a ser utilizado. Pois, se a contratação foi efetivada diretamente com o quantitativo total registrado, presume-se de que não haveria a necessidade de utilização do sistema de registro de preços, pois o quantitativo já estaria determinado previamente à realização da licitação.



A auditoria apontou, portanto, a inadequada celebração de contrato no valor total da ata de registro de preços, sendo o correto a celebração de contratos com quantitativos parciais ou instrumentos equivalentes – ordens de fornecimento/serviço, por exemplo (art. 15, Decreto Federal nº 7.892/2013)¹². Pois, a prática de se celebrar contrato com o quantitativo total registrado pode dar ensejo à interpretação de que não era necessária a utilização do sistema de registro de preços, em razão de já estar previamente fixado o quantitativo a ser contratado. Basta observar o que regulamenta o Decreto Federal 7.892/2013:

“Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.”

L. PAGAMENTOS E INCIDÊNCIA DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA SOBRE PARCELAS EM ATRASO.

Com a análise preliminar dos subempenhos¹⁰, verificou-se grande volume de recursos liquidados para pagamentos de juros e multas, os volumes pagos conforme dispostos nos relatórios de liquidação chegavam ao valor de R\$ 1.333.163,58 (um milhão, trezentos e trinta e três mil, cento e sessenta e três reais e cinquenta e oito centavos), considerados os valores pagos e os valores inscritos no fundo municipal dos restos a pagar.

¹⁰ O Subempenho que indica o credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução do valor do saldo existente. Sendo assim, o subempenho é o ato de registro do valor deduzido da importância empenhada nas modalidades global e por estimativa.



O edital do Pregão em Pouso Alegre de nº 019/2014 e o Contrato de Expectativa nº 059/2014 preveem o pagamento pelos serviços em até 30 (trinta) dias após a apresentação e aprovação das respectivas notas fiscais (emitidas conforme as medições), com a incidência de correção monetária pela Taxa Referencial – TR e juros de mora de 0,5% ao mês sobre as parcelas em atraso:

CLÁUSULA SÉTIMA – DOS PAGAMENTOS

7.1. Os pagamentos serão realizados em até 30 (trinta), após a apresentação das Notas Fiscais / Faturas, desde que devidamente aprovada pela Secretaria Municipal de Administração e Finanças

7.2.1. A Nota Fiscal/Fatura não aprovada pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos será devolvida à contratada para as devidas correções, com as informações que motivaram sua rejeição, contando-se o prazo estabelecido para pagamento a partir da data de sua reapresentação.

7.2.2. A devolução da Nota Fiscal / Fatura não aprovada, em hipótese alguma, servirá de pretexto para que a contratada suspenda a execução dos serviços.

7.3. A Prefeitura Municipal de Pouso Alegre/MG poderá reter o pagamento dos valores devidos, na hipótese da contratada não apresentar, quando solicitada, a comprovação do recolhimento dos tributos incidentes sobre os serviços prestados, tais como: INSS, ISSQN e FGTS.

7.4. Caso ocorra algum atraso no pagamento, a Administração Pública pagará a contratada o valor da nota fiscal/fatura atualizada pela TR (Taxa Referencial), acrescido de juros de 0,5% (zero vírgula cinco) ao mês.

Salientamos, contudo, que o pagamento de juros e mora, mesmo que com previsão contratual deve ser utilizado apenas em casos de extrema excepcionalidade, uma vez que, os gastos públicos devem seguir a uma ordem planejada de execução orçamentária. Apesar da possibilidade de previsão no edital de pagamento de juros e correção monetária, é um dos consensos construídos na Corte de Contas mineira, em função de vários julgados que ocasionaram a responsabilização de gestores públicos, nos remete à total vedação de se utilizar RECURSOS PÚBLICOS – sempre insuficientes frente às várias demandas da Sociedade Civil – para o pagamento de multas e juros decorrentes da falta de planejamento, leniência ou simplesmente uma governança pública inadequada.



Em matéria orçamentaria, fruto de análise constante nesta casa devemos lembrar que todas as despesas públicas demandam ser previamente empenhadas (artigo 60 da lei federal 4.320/64), ou seja, é preciso ter garantido que o saldo orçamentário esteja bloqueado, antes da sua correta liquidação (artigo 63 da lei federal 4.320/64). Basicamente, podemos afirmar que todo gestor público municipal, por força de princípio exarado na LC 101/2000, precisa desdobrar a receita em metas bimestrais de arrecadação. Vejamos, determinações dos artigos 8º e 13, que garantem o fim do amadorismo na gestão fiscal pública no Brasil:

Art. 8o Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4o, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

(...)

Art. 13. No prazo previsto no art. 8o, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.”.

Podemos afirmar que a comissão apurou que a licitação e os pagamentos auditados, deveriam ter desdobrado sua receita anual em metas bimestrais de arrecadação e ainda, elaborado um cronograma mensal de desembolso, para que, jamais, recursos públicos fossem utilizados com pagamentos de multas e juros. Pois é exatamente isto que se espera de qualquer gestão de contratos públicos, e mesmo que não haja dolo em lesar o erário público, a desgovernança contábil, neste caso gerou prejuízos inconteste, cabendo ao município ser ressarcido.

Os resultados da auditoria apontaram ainda sob o viés do ordenamento jurídico que o pagamento de multas e juros (bem como atualizações financeiras decorrentes de atraso no pagamento) com recursos públicos é uma das



práticas mais nefastas da administração pública brasileira, pois joga por terra todos estes paradigmas fiscais e orçamentários. Quando esta ilegalidade ocorre, não há outro remédio a não ser a DEVOLUÇÃO DESTES RECURSOS por parte do Gestor Municipal à época, uma vez que, não se apurou, tempestivamente, responsabilidade pelos sucessivos e robustos pagamentos em atraso em Pouso Alegre.

Neste caso específico, nota-se que as planilhas de ordenamento de pagamentos de juros eram encaminhadas pela empresa diretamente ao departamento de finanças, sem passar “a priori” pelos ordenadores de despesas, ficando a estes apenas a obrigação posterior de assinar as ordenações. Chama atenção o relato obtido no dia 04 de julho¹¹, em reunião da comissão, junto aos servidores Rubia Meire de Souza Pereira e João Batista Ribeiro afirmando para a comissão que a planilhas de medição de juros vinham prontas, calculadas pelo ex-servidor Geraldo Pacheco Botelho. Relatam ainda que o referido ex-servidor possui grau de parentesco próximo ao Senhor José Aparecido Floriano e que após deixar a secretaria passou a prestar serviços na empresa Plenax/Alcance, fato apurado posteriormente junto a perfil virtual de emprego¹².

Em seu relato o servidor João Batista Ribeiro relatou ainda que os juros eram calculados pessoalmente pelo senhor Geraldo Pacheco Botelho em atenção privilegiada da empresa Plenax/Alcance, utilizando notebook próprio e que avisava a referida empresa por meio da expressão: “As músicas foram baixadas” quando as planilhas por ele elaboradas eram encaminhadas para a liquidação.

Endossando os questionamentos apresentados acima se somam as respostas, presentes no ofício SAF12/17¹³, ao ofício 003/2017¹⁴ desta comissão, que ao tratar do assunto pagamento de juros e mora receberam as seguintes respostas:

¹¹ Vide Anexo 04

¹² Vide Anexo 05

¹³ Vide Anexo 6.

¹⁴ Vide Anexo 7.



1 – *Quais fatos concretos tornaram necessários os pagamentos de juros da empresa Plenax/Alcance?*

R(SAF) - *Nos processos com justificativa de pagamentos de juros, não foram encontrados documentos que motivem o ato administrativo para pagamento, localizamos no processo apenas uma planilha de cálculo.*

2 – *Quem eram na época os funcionários responsáveis pelo cálculo destes montantes de juro e mora? Os servidores são efetivos? Onde trabalham atualmente?*

R(SAF) – *O funcionário responsável pelo cálculo dos juros é Geraldo Pacheco Botelho, designado na época como Secretário Adjunto de Fazenda, cargo em comissão da gestão que se encerrou em 31/12/2016.*

3 – *Na liquidação dos serviços é de praxis o pagamento de juros e mora nas faturas?*

R(SAF) – *Não, os juros não são praxis das liquidações do Município.*

4 – *Estes pagamentos de juros eram costumeiros a todas empresas, pagas em atraso?*

R(SAF) – *Conforme informado anteriormente não localizamos na prefeitura outros processos de pagamento de juros, não observamos também empenhos para pagamento de juros, tanto os globais como os empenhos estimativas e ordinários não contemplam pagamentos de juros a outros fornecedores.*

5 - *Se a resposta for negativa, qual era o critério utilizado para delimitar o pagamento para as empresas contempladas?*

R(SAF) – *Conforme informado anteriormente a Prefeitura não possui o habito de custear juros por atraso em pagamentos, Visto que o valor pago deverá ser o empenhado e liquidado no processo, não havendo abertura para o pagamento desses juros.*

Concluindo esta sessão, a relatoria entende que, embora o pagamento de juros e correção esteja previsto contratualmente e juridicamente protegido pela súmula nº5 do Tribunal Regional Federal que diz expressamente:

"As prestações atrasadas reconhecidas como devidas pela Administração Pública devem ser pagas com correção monetária."

Os fatos, contudo que deram origem a este pretense direito advém em primeira análise de falta de planejamento ou dolo, em ambos os casos reprováveis do ponto de vista dos princípios norteadores da administração



pública. Inclusive pela latente falta de isonomia referente ao tratamento “preferencial” dispensado à Plenax/Alcance em detrimento dos demais credores do município.

Portanto, não há elementos concretos que possam justificar o pagamento de juros, notadamente pelo fato de que o município, sem a realização de receita efetiva insistiu na realização dos subempenhos, gerando razões para o reclame do pagamento de juros pela Plenax/Alcance. As justificativas dos pareceres jurídicos apresentados são sempre os mesmos, estabelecendo a legalidade do pagamento, sem justificar quais fatos e responsabilidades geraram os atrasos.

Observando a jurisprudência produzida pela Corte de Contas de Minas Gerais, podemos constatar que a mesma considera irregular e de responsabilidade pessoal dos ordenadores de despesas, aqueles valores pagos decorrentes da falta de planejamento financeiro e orçamentário, que impliquem em juros e multas aos cofres municipais. Como exemplo, as decisões preferidas pelo TCEMG que abordam o pagamento de multa e juros por impontualidade e falta de planejamento:

Pagamento de juros por atraso no adimplemento de obrigações resulta em dano ao erário

EMBARGOS INFRINGENTES N. 675.896

EMENTA: Embargos infringentes — Fundamento no voto dissidente que isenta de responsabilidade o ordenador de despesas quanto a juros por atraso no pagamento de duplicatas — Não acolhimento da tese — Negado provimento — Mantida a decisão do recurso de revisão.

“(...) o pagamento de juros resulta em dano ao erário e, se decorrer de impontualidade do administrador que não poderia assumir a obrigação sem a devida previsão de recursos, a responsabilidade é do ordenador de despesa.”

RELATOR: CONSELHEIRO ELMO BRAZ

(Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – abril | maio | junho 2009 | v. 71 – n. 2 – ano XXVII)

Reforma da decisão reconheceu despesas consideradas próprias de aplicação no ensino

RECURSO DE REVISÃO N. 684.359



EMENTA: RECURSO DE REVISÃO — EX-PREFEITO — PRELIMINAR — PARCIAL FALTA DE INTERESSE RECURSAL — CONHECIMENTO DO RECURSO APENAS EM RELAÇÃO À PARTE SUCUMBENTE DA DECISÃO — PROCESSO ADMINISTRATIVO — MÉRITO — COMPROVAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA — NOTA FISCAL OU DOCUMENTO EQUIVALENTE — SÚMULA N. 93 — ILEGITIMIDADE DA DESPESA REALIZADA POR AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA CONCESSIVA DO BENEFÍCIO DO SEGURO DE VIDA — AUSÊNCIA DE CONTROLE MENSAL DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO — NÃO COMPROVADO PREJUÍZO AO ERÁRIO — ANULAÇÃO DA MULTA — MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA EM DECORRÊNCIA DA IMPONTUALIDADE DO GESTOR — MANUTENÇÃO DA MULTA APLICADA EM DECORRÊNCIA DA VEDAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DE AGENTES POLÍTICOS, SERVIDORES E PARENTES COM O MUNICÍPIO — ATINGIDO O ÍNDICE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NO ENSINO — INCOERÊNCIA COM PARECER PRÉVIO PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS EMITIDO EM 2000 — MATÉRIA REMETIDA À APRECIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS — PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO — REFORMA DA DECISÃO. ASSCOM TCEMG

1. *A comprovação de despesa pública pode ser feita por meio de apresentação de nota fiscal ou documento equivalente que ateste a legalidade da realização da despesa.*
2. *É irregular a concessão, sem lei autorizativa, de benefício, como seguro de vida, a servidores municipais.*
3. *O gestor deve ser responsabilizado pelo pagamento de acréscimos financeiros por atraso e juros sobre saldo devedor.*
4. *É vedada a contratação, com o Município, de agentes políticos, servidores e parentes desses até o terceiro grau, por expressa disposição da Lei Orgânica do Município e em prol do princípio da impessoalidade.*
5. *Considera-se anulada a multa aplicada ao gestor, na hipótese em que a ausência de controle mensal do excesso de arrecadação não importar prejuízo ao erário.*

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

(Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – abril | maio | junho 2011 | v. 79 — n. 2 — ano XXIX)

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. INSPEÇÃO ORDINÁRIA. PRESCRIÇÃO DO PODER-DEVER SANCIONATÓRIO. RECONHECIMENTO. PAGAMENTO DE DESPESAS E DE VERBAS INDENIZATÓRIAS SEM COMPROVANTES DAS DESPESAS. PAGAMENTO DE JUROS DE MORA. DANO AO ERÁRIO CARACTERIZADO. IRREGULARIDADE DOS ATOS. IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO.

1. *Os gastos sem comprovantes das despesas configuram dano ao erário, nos termos da Súmula 93 deste Tribunal de Contas, pelo que ficam os responsáveis obrigados ao ressarcimento do valor do prejuízo apurado, devidamente corrigido.*



2. *É irregular o pagamento de juros de mora, se decorrente da impontualidade do Administrador Público.*

(PROCESSO ADMINISTRATIVO N.674789. RELATOR:CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO. Primeira Câmara. 21ª Sessão Ordinária – 01/08/2017.)

Para dimensionar o volume de juros podemos citar os montantes inscritos no fundo de restos a pagar de 2016, que somam R\$803.489,64 e os valores pagos anteriormente de R\$ 529.673,94. Cabe a esta relatoria, portanto, denunciar o pagamento irregular de Juros e Correções, cobrando para que o erário seja ressarcido de seu prejuízo, fruto incontestado da falta de planejamento orçamentário, bem como a responsabilização administrativa dos ordenadores de despesa e demais funcionários envolvidos.

M. QUEBRA DE ORDEM CRONOLÓGICA E BENEFÍCIOS DE PAGAMENTOS.

A leitura desta relatoria das mais de 10 mil páginas de documentos encaminhados apontou algumas situações peculiares nos processos de liquidação como efetivação de pagamentos com certidões positivas de débitos e falta de assinaturas do setor de controladoria do município. Além do já mencionado ofício¹⁵ de resposta SAF12/17 apontando:

6 – Houve quebra da ordem cronológica de pagamento para a empresa Plenax/Alcance?

R(SAF) – Sim, essa resposta teve por base a verificação que os pagamentos da empresa Plenax/Alcance foram efetuados em data próxima a sua liquidação e outros pagamentos, inclusive de anos anteriores, devidamente liquidados não foram pagos.

Para esclarecer essas lacunas documentais foram convidadas para reunião realizada no dia 27 de junho do ano corrente, as funcionárias Roberta

¹⁵ Vide anexo 6 e 7.



Ferreira Marques e Inês Aparecida da Silva, ambas da Secretaria de Administração e Finanças.

Chama atenção mais uma vez no relato das servidoras a prática pouco republicana de priorizar os interesses da empresa Plenax/Alcance, que possuía, de acordo com os depoimentos, ordem de prioridade. **As funcionárias confirmaram em seus depoimentos que houve quebra da ordem cronológica. Reafirmaram o que já havia sido apurado quanto aos pagamentos de juros, o fato de que as planilhas chegavam já prontas ao departamento, cabendo ao setor de pagamentos apenas realizar os pagamentos de acordo com as programações feitas pela Senhora Érica Brandão Carvalhaes. Relataram ainda que mesmo durante o final diante das dificuldades financeiras apresentadas pelo município a prioridade de recebimentos da Plenax/Alcance foi mantida em conjunta à ordem de pagamentos das rescisões dos funcionários em cargos comissionados.** Fato documentalmente comprovado pela resposta em ofício PMPA/SAF 40 / 17 , em que se tem:

Corroborando as informações prestadas anteriormente pela Secretaria de Administração e Finanças, encaminho anexo relatórios identificando as falhas dos processos de pagamento da empresa Plenax, onde ocorreu ilegalidade quanto a Ordem Cronológica dos Pagamentos.

Como demonstrado nos Relatórios, no período de Março/Abril e Agosto/Setembro de 2016, houveram pagamentos a favor da empresa Plenax de valores consideráveis, e inúmeros pagamentos com datas anteriores a da Empresa em questão, deixados em aberto.

Com reiterados votos de estima e consideração, Júlio Cesar da Silva Tavares

Secretário de Administração e Finanças



RELATÓRIO FINAL - COMISSÃO ESPECIAL - ESTUDA OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMPRESA PLENAX

NOME DO CREDOR	DATA DA NOTA DE LIQUIDAÇÃO	DATA PROVAVEL DE PAGAMENTO	DATA DE PAGAMENTO	VALOR BRUTO	VALOR LIQUIDO
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	08/08/2016	07/09/2016	06/09/ 2016	R\$ 55.923,80	R\$ 52.288,76
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	10/08/2016	07/09/2016	06/09/ 2016	R\$ 55.923,80	R\$ 52.288,76
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	08/08/2016	07/09/2016	06/09/ 2016	R\$ 55.923,80	R\$ 52.288,76
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	10/08/2016	07/09/2016	06/09/ 2016	R\$ 55.923,80	R\$ 52.288,76
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	03/08/2016	02/09/2016	23/12/ 2016	R\$ 223.992,82	R\$ 209.433,29
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	03/08/2016	02/09/2016	13/12/ 2016	R\$ 515.597,43	R\$ 482.083,59
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	03/08/2016	02/09/2016	23/12/ 2016	R\$ 514.114,63	R\$ 480.697,19
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	03/08/2016	02/09/2016	23/12/ 2016	R\$ 513.878,73	R\$ 480.476,63
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	05/08/2016	02/09/2016	06/12/ 2016	R\$ 535.052,64	R\$ 500.274,22
<u>PLENAX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS</u> LTDA EPP	13/09/2016	12/10/2016	23/12/ 2016	R\$ 295.455,16	R\$ 276.250,58



Sabe-se que a Ordem Cronológica de Pagamentos é uma determinação prevista em lei, pela qual a Administração Pública se obriga a realizar os pagamentos aos fornecedores contratados, conforme a exigibilidade do crédito. Basta para esclarecer a simples menção do artigo 5º da Lei nº 8.666/93 que regulamenta:

5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, à estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Portanto, não há como se valer da hermenêutica, frente à explícita obrigatoriedade da Administração Pública em adimplir, dentro do prazo contratual, todas as obrigações assumidas com o fornecedor. Ainda como se pode ler na obra do ilustre Professor Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Edição, pág.80:

[...] é inquestionável que a Administração tem que cumprir os prazos e satisfazer as dívidas segundo as regras previstas em Lei ou no contrato. Mas, ademais disso, está constrangida a observar uma ordem cronológica, de tal modo que não dispõe de discricionariedade para escolher a ordem de preferência para pagamento[...] Não apenas há o dever de liquidar a dívida, dentro dos prazos preestabelecidos, como também não há margem de liberdade para escolher quem será beneficiado antes [...].

A exceção cabível à regra, qual seja a possibilidade da quebra cronológica quando houver, devem ser de relevantes razões de interesse público e mediante expressa e prévia justificativa da autoridade competente, o que definitivamente pela análise das ordens de pagamento não se manifestam. Então este ato administrativo está preenchido de ilegalidade em todos os requisitos, tais como: sujeito, forma, motivo, objeto e finalidade.



A própria orientação do Tribunal de Contas da União ensina:

“[...] efetue os pagamentos devidos por serviços executados em contratos de obras públicas obedecendo, para cada fonte diferenciada de recursos, à estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades [...]” Fonte: TCU. Processo nº TC-004.426/2004-0. Acórdão nº888/2004-Plenário.

No tocante a municipalidade do caso destaca-se ainda o Decreto-Lei nº 201/67, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, ficaram estabelecidos os crimes de responsabilidades, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores. O artigo 1º, em especial o inciso XII, enumera como crime de responsabilidade:

“Antecipar ou inverter a ordem de pagamento a credores do Município, sem vantagem para o erário”.

O Decreto ainda aponta que, neste caso, todos os crimes de responsabilidade, elencados no artigo 1º, são dolosos, ou seja, o gestor teve a intenção de praticá-los, ou assumiu o risco de produzi-lo, independentemente de culpa.

Observemos a categorização dessa prática pelo professor Paulo Mascarenhas (MASCARENHAS, Paulo. Improbidade Administrativa e Crime de Responsabilidade de Prefeito. São Paulo: LED, 1999):

“Os crimes definidos neste artigo dispensam a valoração do resultado para a tipificação do delito, não importando se o dano causado ao erário ou ao patrimônio público foi de maior ou menor monta. O que interessa indagar é se o agente, ao praticar o ato definido neste artigo como crime de responsabilidade, agiu em prol do interesse público, ou, ao contrário, para satisfazer interesse pessoal ou de terceiro[...].”

Naturalmente é óbvia a fundamentação jurídica a qual reitera que o pagamento antecipado de um credor, em detrimento dos demais, não se legitima em face da Constituição, uma vez que representa comportamento antirrepublicano, contrário á ordem de prioridade temporal, assegurada, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política, em favor de todos os



credores do poder público. Consta-se inclusive que a quebra de ordem cronológica de pagamentos ocorreu dentro dos pagamentos da própria empresa, a sequência criou uma situação absurda de que a Plenax/Alcance “furou” a própria sequência de pagamentos, gerando inclusive demandas de juros e correção.

Outro ponto de grave constatação foi **a falta de mecanismos de fiscalização por parte da controladoria**, uma vez que os empenhos tenham sido carimbados, salvo, raras exceções não havia assinatura do setor, o que teria impedido uma série de situações que pesam contra a legalidade dos processos de pagamento da empresa, como por exemplo: a quebra da ordem cronológica e os pagamentos efetuados com certidões positivas. **A controladoria do município converteu-se numa central de carimbação sem os controles efetivos comezinhos das funções deste departamento.**

N. INCONSISTÊNCIAS DAS MEDIÇÕES E PRESTAÇÃO “INEXISTENTE” DE SERVIÇOS.

Desde o início das apurações, haviam fortes indícios de que a empresa Plenax/Alcance não possuía condições logísticas e de pessoal para fazer cumprir integralmente o que estava estabelecido entre a mesma e a Prefeitura Municipal. No começo de 2017 a empresa recebeu notificações por parte da Secretaria de Obras pelo descumprimento de condições acordadas, restando o questionamento: desde quando a Plenax/Alcance não cumpria suas obrigações contratuais? As respostas referentes aos requerimentos 24/2017 e 44/2017 feitos por esta relatoria, apresentavam fortes indícios de que a empresa não tinha condições de executar os serviços ordenados nas medições apresentadas. A oitiva realizada no dia 04/07/2017¹⁶ com a funcionária Rúbia Meire de Souza Pereira demonstra que a Plenax/Alcance não honrava as expectativas contratuais esperadas.

Pela interpretação da auditoria, os autos do Pregão nº 019/2014, que se encerram à fl. 451, com o comprovante de publicação do extrato do

¹⁶ Vide anexo 12.



termo aditivo para reajuste de valores do Contrato nº 059/2014. Deveriam se encerrar com a juntada nos autos, visando à comprovação da execução do objeto (art. 73, Lei 8.666/93), das cópias de notas de empenho e respectivas notas fiscais (art.6º, VIII da IN 8/2003 do TCE/MG), relatórios de serviços (incluindo eventuais relatórios fotográficos), medições, dentre outros documentos pertinentes. Seguindo para tal interpretação o Acórdão do TCEMG em sede da Representação nº

777871:ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator em: I) declarar a extinção do processo, com resolução de mérito, com fulcro no art. 269, inciso I, do Código de Processo Civil; I.1) julgar procedentes os seguintes apontamentos de irregularidades que compõem a representação: Item 1: 1.1) ausência de orçamento básico nos procedimentos licitatórios Convite n. 019/2005, Tomada de Preços n. 002/2005 e Convite n. 016/2007 - arts. 7º, § 2º, II, 40, § 2º, II, da Lei n. 8.666/93; 1.2) ausência de relatório de obra e fiscalização, na execução dos contratos decorrentes dos procedimentos Convite n. 019/2005 e Tomadas de Preços n. 002/2005 e 004/2006 - arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e art. 67 da Lei n. 8.666/96; 1.3) inexistência nas medições dos serviços de informações sobre os locais de execução, de indicação de horas trabalhadas e, por vezes, de assinatura ou identificação do servidor responsável pelo ato, no que é pertinente ao Convite n. 019/2005, Tomada de Preços n. 002/2005 e n. 004/2006 - arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 e art. 67 da Lei n. 8.666/96; 1.4) ausência de ordem de início dos serviços, na execução dos contratos decorrentes dos Convites n. 019/2005 e 016/2007 - art. 55, IV, da Lei n. 8.666/93; 1.5) modificações contratuais nos contratos decorrentes das Tomadas de Preços n. 002/2005 e 004/2006 sem planejamento e respaldo técnico - art. 65, da Lei n. 8.666/93; 1.6) ausência de assinatura nos campos do ordenador, contador e da liquidação na nota de empenho afeta ao Convite n. 016/2007 - arts. 58, 61 e 62 da Lei n. 4.320/64. (...)

A nota de empenho é de um dos documentos necessários para se comprovar que o valor contratado e pago está alinhado com o licitado. O



Manual de Licitações & Contratos - 3ª Edição¹⁷, elaborado pelo TCU, conceitua com clareza a relevância das notas de empenho:

Nota de empenho é documento que prova o comprometimento de verba orçamentária ou reserva de recursos em favor do contratado...

Empenhar significa reservar recursos suficientes para cobrir despesa a realizar-se e a nota de empenho é o ato que documenta a reserva dos recursos em favor do contratado. É uma garantia, no valor da despesa a ser executada, que se dá ao fornecedor do bem, executor da obra ou prestador de serviços...

Para cada empenho será extraído um documento denominado “nota de empenho” que indicará o nome do credor, a especificação do bem ou serviço, os prazos, a importância da despesa etc., bem assim dedução do seu valor do saldo da dotação própria (arts. 58 e 61 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964).

O art. 6º, VIII, da Instrução Normativa nº 08/2003 TCE/MG, determina a obrigatoriedade de que sejam anexadas aos autos dos processos licitatórios, cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes fiscais para fins de fiscalização. Vejamos:

Constitui obrigação das Administrações Direta e Indireta Municipais, a prática das seguintes atividades no preparo da documentação, sujeita ao exame desta Corte de Contas, relativamente a cada mês encerrado:

...

VIII - ordenamento, em separado, dos procedimentos licitatórios (processos licitatórios, de dispensa e de inexigibilidade), juntamente com a portaria que designa a comissão de licitação, os contratos, se for o caso, cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes legais.

O TCE/MG editou a Súmula nº 93 que qualifica como irregular a despesa que não se fizer acompanhar de nota de empenho e nota fiscal quitada, ensejando, inclusive, responsabilização do gestor:

¹⁷ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. pp. 685 e 686.



As despesas públicas que não se fizerem acompanhar de nota de empenho, de nota fiscal quitada ou documento equivalente de quitação são irregulares e poderão ensejar a responsabilização do gestor.

Nesse sentido, segue Consulta do TCE/MG:

CONSULTA - COMBUSTÍVEL - FORNECIMENTO DIÁRIO - EMPENHO PRÉVIO POR ESTIMATIVA - POSSIBILIDADE - NOTAS DE EMPENHO E EVENTUAIS SUBEMPENHOS FORMALIZADOS - ANEXAÇÃO AOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO, DE DISPENSA OU DE INEXIGIBILIDADE - OBRIGATORIEDADE (INSTRUÇÕES NORMATIVAS NOS 08/2003 E 02/2010 DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS).

1) Deve a Administração Municipal anexar cópias de todos os empenhos gerados aos processos licitatórios realizados, bem como aos procedimentos de dispensa e inexigibilidade, ainda que o contrato celebrado preveja o fornecimento diário, como no caso do fornecimento de combustíveis, em cumprimento às Instruções Normativas nºs 08/2003 e 02/2010 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. (...). (Destaque nosso). (Consulta nº: 849.732, Data da Sessão: 17.08.2011)

Ante o exposto, fica clara, portanto, a necessidade da juntada das cópias das notas de empenho e de seus respectivos comprovantes fiscais aos processos licitatórios de Pouso Alegre, visto que sua ausência impede a verificação da legalidade no repasse de recursos públicos.

Registra-se que a ausência de cópias das notas de empenho e respectivos comprovantes legais dificulta sobremaneira a atuação dos órgãos de fiscalização e auditoria, pois impede a verificação da legalidade no repasse de recursos públicos. Ademais, consistem em irregularidade apenada com multa pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

Inobservância das normas expedidas pelo TCEMG e dos preceitos da Lei n. 8.666/93 resultam na

Imputação de multa ao ordenador de despesas. Processo Administrativo nº 752.415

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO — INSPEÇÃO — PREFEITURA MUNICIPAL — PRELIMINAR — MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO — INCLUSÃO NA RELAÇÃO PROCESSUAL — REJEIÇÃO — AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO FORMAL — MÉRITO — IRREGULARIDADES — FALHAS NA GESTÃO DO ÓRGÃO — REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM



RELATÓRIO FINAL – COMISSÃO ESPECIAL – ESTUDA OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMPRESA PLENAX
LICITAÇÃO — DISPENSAS IRREGULARES — PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS SEM OBSERVÂNCIA
ÀS DETERMINAÇÕES LEGAIS — APLICAÇÃO DE MULTA AO PREFEITO MUNICIPAL

(...) 4. São irregularidades que resultam na aplicação de multa em decorrência da inobservância de determinações legais na realização de procedimentos licitatórios: falta de notas de empenho e respectivos comprovantes legais; inexistência de ato administrativo designando Comissão Permanente de Licitação; ausência de documentos de habilitação; omissão da numeração processual e da publicação dos instrumentos convocatórios.

Relator: Auditor Hamilton Coelho.

(REVISTA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – outubro |

novembro | dezembro 2011 | v. 81 — n. 4 — ano XXIX)

Chama atenção, que além das lacunas apontadas pela auditoria, as medições também fossem vagas e imprecisas. O fato é que muitas medições não apresentam as folhas de presença ou registro de ponto dos funcionários da empresa a serviço da prefeitura municipal, com exceção das medições realizadas pela Secretaria de Obras sob o vigilante controle da funcionária Rúbia Meire de Souza Pereira. **Via de regra, as medições em que constava o serviço de capina eram encaminhados exclusivamente com uma medição temporal onde constava o número de equipes de serviço. As medições lacunares eram muito evidentes em três secretarias: Educação, Meio Ambiente e Esporte.** Por esta razão alguns funcionários efetivos destas secretarias foram convidados a contribuir com seus relatos.

Da Secretaria Municipal de Educação foram convidadas as servidoras Ana Marta Cid e Telma Jussara Braga¹⁸, ambas, efetivas da referida Secretaria e responsáveis de longa data pelo departamento de manutenção. As indagações começaram pelo controle dos serviços por parte da prefeitura, ao que foi respondido que a prestação de serviço era não era acompanhada, mas, apenas direcionada pela prefeitura, não havendo constatação *in loco* dos serviços. Relataram ainda que as planilhas vinham assinadas pelos senhores

¹⁸ Vide anexo 8.



Hirohito e Joaquim Guimarães, e que cabia a elas montar os processos de pagamento.

Causou profunda estranheza nas mesmas a informação documental das medições que nos meses de agosto a novembro de 2016 os subempenhos davam informações de que , pelo menos, 40 funcionários estavam à serviço da Secretaria Municipal de Educação, as funcionárias relataram com evidente espanto que a Plenax/Alcance possuía no máximo 7 ou 8 funcionários prestando serviços na secretária.

Relataram ainda que, diferentemente dos demais processos licitatórios, executados no próprio departamento, no caso da Plenax/Alcance, estes procedimentos de licitação, medição, subempenho, já vinham encaminhados pela Secretaria de Finanças, cabendo ao departamento somente a confecção das planilhas.

Os serviços prestados pela Plenax/Alcance nas secretarias mencionadas acima se tornaram suspeitos, porque mesmo diante da quantia elevada de equipes por longos períodos de prestação de serviços, os valores de pagamento sempre eram os mesmos, o que somente seria possível se durante estes períodos nenhum funcionário se ausentasse por um dia sequer. Os valores repetidos por meses a fio, sem controles de pessoal e com medições sem descrição de dias, local, horas trabalhadas são indício grave de prestação de serviço fantasma.

Referente ao serviço prestado na Secretaria Municipal de Meio Ambiente foi convidada a servidora de carreira, bióloga responsável pelo Parque Municipal, Nívia Moraes Milagres¹⁹. Quando questionada sobre a quantia de funcionários públicos, que prestam serviços de limpeza e capina no parque municipal, a bióloga respondeu que são em média 25 funcionários, cerca de 18 envolvidos diretamente nos serviços de limpeza. Ao ser questionada sobre a atuação da Plenax/Alcance que deveria ter entre janeiro e fevereiro de 2015 trinta funcionários atendendo os serviços de capina e limpeza da Secretaria de Meio Ambiente, a funcionária relata que nunca houve esta

¹⁹ Vide anexo 9



quantia de funcionários da empresa prestando serviço na unidade. Quando apresentada a medição de outubro de 2014, estimada em 40 funcionários, medições de março e abril de 2015, estimada em 30 funcionários e de diversas outras medições da Plenax/Alcance, a bióloga sustentou com incredulidade que esta quantia de funcionários nunca esteve presente, alegando que a quantia de terceirizados nunca ultrapassou a quantia de quinze funcionários, apontou ainda que o controle dos terceirizados era feito pelo funcionário em cargo comissionado Mateus Andrade, que respondia ao Secretário José Roberto Fernandes e após mudanças na secretaria ao Secretário Douglas Vieira.

A bióloga relatou ainda que nunca presenciou nenhum sistema de registro de presença dos funcionários terceirizados. Ainda trouxe a informação que as datas registradas não condizem com a verdade, uma vez que os serviços realizados pela empresa aconteciam em sistema de mutirão não sequenciais, ficando poucos dias a serviço da unidade.

Chama atenção, neste caso, que o Parque municipal já apresenta um quadro considerável de funcionários destinados quase exclusivamente as atividades de limpeza e conservação, e que as medições colocadas pela ordenação de despesas da Secretaria do Meio Ambiente inflacionaram a quantia de servidores ao absurdo de ter mais de cinquenta funcionários responsáveis pela limpeza e conservação da unidade. Mais uma vez, a repetição sistemática de valores e a falta de controles documentais de presença, alinhados com os relatos da servidora demonstram a inexecução dos serviços pagos para a empresa Plenax/Alcance.

Outro relato importante foi do Guarda Municipal Renato Severino Gonçalves²⁰, responsável pelo serviço de recolhimento de animais de grande porte da Prefeitura Municipal. A razão do convite do funcionário foi a constatação de um subempenho referente à contratação de um caminhão boiadeiro que teria servido o município no recolhimento dos animais de grande porte em estado de soltura. O caminhão constante na ordenação de despesa, teria servido a prefeitura por 8 meses, com um custo total de R\$ 324.597,76. O

²⁰ Vide anexo 10.



que levou esta relatoria a pedir o depoimento do guarda mencionado acima foi a necessidade de comprovação do serviço, uma vez que, na medição do serviço não havia qualquer informação quanto à descrição do veículo, informações dos funcionários terceirizados ou mesmo qualquer registro de apreensão de animais.

Para espanto da comissão o responsável pelas apreensões, o funcionário afirmou desconhecer completamente a existência do referido caminhão, bem como qualquer registro de apreensão realizado por empresa terceirizada, que há mais de três anos era atribuição exclusiva da Guarda Municipal e pessoalmente dele este serviço.

Quando a informação da contratação deste caminhão boiadeiro é confrontada com as previsões contratuais do edital de licitação, a situação se agrava uma vez que o serviço não possui ligação com o objeto da licitação, sendo esta prestação de serviço, mesmo que tenha existido, muito discrepante do estabelecido contratualmente.

Para a efetivação do cruzamento de informações seria fundamental o cruzamento de informações dos subempenhos com as informações trabalhistas fornecidas pela própria empresa. Basicamente, para se comprovar se a quantia de funcionários regularmente registrados na empresa corresponderia ao que estava estabelecido nos prazos e quantidades dos subempenhos. Ocorre que essas informações, que poderiam ser prestadas pela empresa foram negadas pela mesma. Naturalmente, como é previsto juridicamente, nenhuma pessoa é obrigada a produzir prova contra si mesma. Contudo, o processo de oitivas dos funcionários efetivos deixa claro que os serviços prestados não eram executados no prazo e nos quantitativos apontados nos relatórios dos processos de pagamento.

O. IRREGULARIDADES NA PRORROGAÇÃO DO CONTRATO DE EXPECTATIVA Nº 059/2014.

A auditoria apurou que em 04 de março de 2015, por meio do Ofício nº 005/2015, a empresa contratada solicitou a prorrogação do contrato por 12 (doze) meses, com “os devidos reajustes anuais” (fl. 362 dos autos). Então, em



08 de abril de 2015, por meio da CI 018/2015 (fl. 361), o então Secretário de Obras e Serviços Públicos do Município de Pouso Alegre, Sr. Wellington Pinheiro Serra, solicitou à Comissão Permanente de Licitação a prorrogação do prazo do contrato nº 59/2014 por 12 (doze) meses, a partir de 12/04/2015 até 11/04/2016, considerando que a vigência original era de 12 meses a partir da emissão da ordem de serviço (cláusula terceira do Contrato), que se deu em 11.04.2014. Na sua solicitação de prorrogação, a Secretaria Municipal de Obras apresenta a seguinte justificativa :

“A referida prorrogação se justifica em função da necessidade da continuação dos serviços prestados pela empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda., pois trata-se de serviços essenciais para o município. Informamos que se fosse feito um novo processo licitatório, o valor seria muito superior ao de hoje, acarretando um gasto muito maior ao município, e é justamente o que não queremos, pois visamos a necessidade de manter a responsabilidade na gestão fiscal, que se dá, entre outras ações, com o equilíbrio entre a receita e a despesa pública”.

O Termo Aditivo para prorrogação por doze meses do Contrato de Expectativa n. 059/2014, oriundo da Ata de Registro de Preços n. 014/2014, foi assinado em 10.04.2015, prevendo a vigência até 11.04.2016. A análise indicou que há diferença entre os prazos de vigência das atas de registro de preços e dos contratos delas decorrentes. O prazo da ata de registro de preços, conforme o inc. III, § 3º do art. 15 da Lei 8.666/93 c/c art. 12 do Decreto Federal 7.892/2013 não poderá ser superior a 12 (doze) meses incluindo eventuais prorrogações. O prazo de validade da ata de registro de preços não se confunde e não influencia no prazo de vigência dos ajustes dela decorrentes. A vigência dos contratos seguirá o regramento existente para tanto no edital e na Lei nº 8.666/93, conforme prevê o Decreto Federal nº 7.892/2013:

§ 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Sendo que o Decreto que regula o Sistema de Registro de Preços no Município de Pouso Alegre apresenta disposição em sentido similar:



Art. 15. Aplica-se aos contratos decorrentes do registro de preços o disposto na Lei 8666/93 e Lei 10.520/02, no que for cabível.

Portanto, a auditoria conclui que, sendo o contrato assinado durante a vigência da ata, lhe serão aplicáveis as normas editalícias e da Lei 8.666/93, inclusive no que tange à possibilidade de prorrogação nos termos do inciso II do artigo 57, caso possa ser enquadrado como serviço de caráter contínuo.

O Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (fls.397) assevera que serviços continuados são:

“aqueles serviços auxiliares, necessários à administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro”.

Conforme o § 2º do art. 57 da Lei 8.666/93, toda prorrogação deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. Deste modo, por ocasião da prorrogação deverá a Administração analisar as características dos serviços contratados e, caso apresentem natureza continuada, deverá constar tal circunstância de forma expressa nos autos. Além disso, a autoridade competente da administração pública, deverá demonstrar que a instauração de um novo procedimento licitatório não seria tão vantajoso quanto a prorrogação do contrato em vigor.

Visando atender os requisitos expostos acima, a Administração efetuou pesquisa de mercado, juntando aos autos do Pregão n. 019/2014, três orçamentos com valores acima daqueles contratados junto à Plenax/Alcance no Contrato de Expectativa 059/2014. Porém, conforme destacado a seguir, constam muitas impropriedades referentes à referida pesquisa de preços, as quais se apresentam como indícios de conduta de má-fé para beneficiar o particular contratado.

Para comprovar as irregularidades nesta tomada de preços esta relatoria informa que foram apresentadas as seguintes tomadas:



- Construtora Moraes & Almeida Ltda. ME (CNPJ 04.873.013/0001-26): R\$ 10.311.348,77 (dez milhões, trezentos e onze mil, trezentos e quarenta e oito reais e setenta e sete centavos);
- Almeida & Almeida Comércio de Plantas e Paisagismo Ltda. ME (CNPJ 10.604.777/001-19): R\$ 11.021.848,23 (onze milhões, vinte e um mil, oitocentos e quarenta e oito reais e vinte e três centavos);
- Arbor Serviços e Manutenção Ltda. EPP (CNPJ 18.464.507/0001-61): R\$ 10.195.877,28 (dez milhões, cento e noventa e cinco mil, oitocentos e setenta e sete reais e vinte e oito centavos).

O primeiro apontamento de conduta ilegal e de má-fé consiste no fato de o sócio administrador da empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP, Sr. José Aparecido Floriano Filho, ser também sócio da empresa Construtora Moraes & Almeida Ltda. ME, conforme é possível verificar em simples consulta ao sítio eletrônico da Receita Federal (ANEXO 5 da Auditoria). Segundo pesquisa realizada, são sócios da Construtora Moraes & Almeida, o Sr. José Aparecido Floriano Filho (sócio administrador) e a Sra. Marise Pacheco Floriano.

Outro indício que carece de investigações outras é o fato de a segunda empresa a ofertar o orçamento prévio para fins de comprovação da vantajosidade da prorrogação, Almeida & Almeida Comércio de Plantas e Paisagismo Ltda. ME, ter sede na mesma rua da empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP. A empresa Almeida & Almeida, conhecida popularmente como BIOPLANTAS, se localiza na Rua Cláudio Manoel da Costa, nº 201, Bairro São José, Pouso Alegre - MG, CEP 37.550-000, enquanto a sede da Plenax/Alcance fica no nº 60 da mesma rua. Não é de conhecimento público que a empresa Almeida & Almeida (BIOPLANTAS) efetivamente atua no ramo de limpeza e serviços urbanos, pois apesar de constar “atividades de limpeza não especificadas anteriormente” dentre suas atividades secundárias (atividade principal é o comércio de plantas e flores naturais), no local da sede da empresa funciona uma floricultura.



A auditoria também apontou a inexistência nos autos do processo licitatório os eventuais e-mails ou correspondência enviados às empresas com os pedidos de cotações, presume-se que quem fez a pesquisa de preços foram os agentes responsáveis da Administração Pública. Primeiro, porque se trata de obrigação da Administração (contratante) efetuar a pesquisa de mercado, não competindo deixar por conta do contratado a atribuição de conseguir os orçamentos; segundo, porque pitorescamente, as três cotações de preços, com as respectivas planilhas, apresentam o mesmo padrão redacional e gráfico (mesma sequência de planilhas e cálculos, mesmas fontes, etc.). No caso das planilhas de cotação apresentadas pela Construtora Moraes & Almeida e pela Almeida & Almeida, pasmem, até os carimbos são muito parecidos e colocados no mesmo local²¹.

A relatoria conclui que os indícios de irregularidades nas renovações contratuais são consistentes e que tanto as empresas apontadas acima como os agentes públicos responsáveis à época pela contratação (e posterior prorrogação contratual) agiram com má-fé, visando beneficiar os interesses privados da empresa contratada em detrimento do interesse público. E que deverão os mesmos responder judicialmente por improbidade administrativa, dentre outras tipificações a serem arroladas pelo Ministério Público. Para tanto se tipificam nos artigos da Lei de Improbidade a serem enquadradas as condutas dos agentes públicos, caso tenham concorrido para a indevida prorrogação contratual:

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

²¹ Ver páginas 67 e 68 do relatório de Auditoria Técnica



VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

(...)

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos; da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Aos agentes públicos e particulares envolvidos em eventual ajuste ilegal para a contratação e, posteriormente, prorrogações contratuais podem ser enquadradas as tipificações de crimes contra a Lei de Licitações, previstos nos artigos 90, 91 e 92 da Lei Federal nº 8.666/93:

Seção III

Dos Crimes e das Penas (...)

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter,



para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação: Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 91. Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

(...)

Art. 99. A pena de multa cominada nos arts. 89 a 98 desta Lei consiste no pagamento de quantia fixada na sentença e calculada em índices percentuais, cuja base corresponderá ao valor da vantagem efetivamente obtida ou potencialmente auferível pelo agente.

§ 1º Os índices a que se refere este artigo não poderão ser inferiores a 2% (dois por cento), nem superiores a 5% (cinco por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com dispensa ou inexigibilidade de licitação.

§ 2º O produto da arrecadação da multa reverterá, conforme o caso, à Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal.

Como previsto no art. 100 da Lei 8.666/93, os crimes definidos na Lei de Licitações são de ação pública incondicionada e que portanto caberá ao Ministério Público promovê-la. E nem poderia ser de outra forma, uma vez que o prejuízo é sempre à Fazenda Pública. Assim, esta relatoria, encaminhará a denúncia do representante do Ministério Público, fazendo valer o previsto da Lei 8.666/1993:

Seção IV

Do Processo e do Procedimento Judicial

Art. 100. Os crimes definidos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada, cabendo ao Ministério Público promovê-la.



Art. 101. Qualquer pessoa poderá provocar, para os efeitos desta Lei, a iniciativa do Ministério Público, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e sua autoria, bem como as circunstâncias em que se deu a ocorrência.

Parágrafo único. Quando a comunicação for verbal, mandará a autoridade reduzi-la a termo, assinado pelo apresentante e por duas testemunhas.

Art. 102. Quando em autos ou documentos de que conhecerem, os magistrados, os membros dos Tribunais ou Conselhos de Contas ou os titulares dos órgãos integrantes do sistema de controle interno de qualquer dos Poderes verificarem a existência dos crimes definidos nesta Lei, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

Art. 103. Será admitida ação penal privada subsidiária da pública, se esta não for ajuizada no prazo legal, aplicando-se, no que couber, o disposto nos arts. 29 e 30 do Código de Processo Penal.

Art. 104. Recebida a denúncia e citado o réu, terá este o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de defesa escrita, contado da data do seu interrogatório, podendo juntar documentos, arrolar as testemunhas que tiver, em número não superior a 5 (cinco), e indicar as demais provas que pretenda produzir.

Art. 105. Ouvidas as testemunhas da acusação e da defesa e praticadas as diligências instrutórias deferidas ou ordenadas pelo juiz, abrir-se-á, sucessivamente, o prazo de 5 (cinco) dias a cada parte para alegações finais.

Art. 106. Decorrido esse prazo, e conclusos os autos dentro de 24 (vinte e quatro) horas, terá o juiz 10 (dez) dias para proferir a sentença.

Art. 107. Da sentença cabe apelação, interponível no prazo de 5 (cinco) dias.

Art. 108. No processamento e julgamento das infrações penais definidas nesta Lei, assim como nos recursos e nas execuções que lhes digam respeito, aplicar-se-ão, subsidiariamente, o Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal.

P. DAS IRREGULARIDADES NOS CRITÉRIOS UTILIZADO PARA REAJUSTE DE VALORES DO CONTRATO Nº 059/2014.

A auditagem do processo licitatório 019/2014, bem como suas renovações trouxe também sérios questionamentos dos critérios de reajuste do contrato.

Frisa-se que nos contratos celebrados com a Administração Pública, a principal garantia assegurada ao contratado pode ser traduzida no chamado direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual. Ou seja, a manutenção do equilíbrio econômico financeiro nas relações contratuais entre particulares e a Administração Pública é garantida pela legislação brasileira que tem como principal objetivo manter a relação de igualdade entre as obrigações assumidas no momento do ajuste pelo contratante e a compensação financeira que lhe caberá. Esta garantia do contratado à



manutenção da equação econômico-financeira contratual tem sede constitucional, não podendo ser afetada nem mesmo por lei. Nesse sentido, a Constituição de 1988, em seu artigo 37, XXI, dispõe expressamente:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá ao princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;

A manutenção da equação econômico-financeira é, pois, um direito do contratado que a Administração Pública há obrigatoriamente de respeitar em toda sua plenitude. Para assegurar a efetivação do direito à manutenção da equação econômico-financeira contratual, foram incorporados ao ordenamento jurídico mecanismos destinados a operacionalizar a restauração do equilíbrio rompido. A recomposição econômico-financeira poderá se dar através de três institutos: revisão, reajuste e repactuação.

A Revisão está prevista no artigo 65, II, “d” da Lei nº 8.666/93 e, em síntese, nada mais é que o próprio reequilíbrio econômico-financeiro, baseado na Teoria da Imprevisão, ou seja, em fatos imponderáveis economicamente que tenham atingido a capacidade de prestação do serviço.

O Reajuste, previsto na Lei nº 10.192/2001, artigos 2º e 3º e artigos 40, inciso XI e 55, inciso III, da Lei nº 8666/9325, é efetuado com base em índice geral, específico ou setorial, previstos em contrato, de acordo com o objeto da contratação que basicamente existe para corrigir os efeitos da inflação, da desvalorização da moeda. O Reajuste, por sua natureza ponderável, possui interregno para sua concessão: um ano do aniversário do preço. Salientamos que o Reajuste é efetuado por meio de índice previamente estabelecido no edital, fato que permite afirmar que o reajuste consiste em simples correção matemática, aplicando o índice previsto no instrumento convocatório.

A Repactuação, prevista na Lei nº 10.192/2001, se assemelha ao reajuste, sendo aplicável sempre que for possível identificar a variação nominal dos custos do contrato administrativo para a prestação de serviço contínuo. Assim como o reajuste possui prazo mínimo para que possa ser aplicada: doze meses do aniversário do preço – contados da data da apresentação da data do orçamento a que a proposta se referir, assim entendido o acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, para os custos decorrentes de mão de obra, e da data limite para a apresentação da proposta em relação aos demais insumos

A auditoria apontou que após a assinatura do aditivo de prorrogação do prazo, em 10 de abril de 2015, foi firmado novo Termo de Alteração Contratual (fls. 449/450), em 07 de maio de 2015, desta vez para promover o Reajuste de Valores do Contrato nº 59/2014, no valor de R\$ 604.240,00 (seiscentos e



quatro mil, duzentos e quarenta reais), representando acréscimo de 7,28% (sete vírgula vinte e oito por cento) do valor global original do contrato, que passou de R\$ 8.300.000,00 (oito milhões e trezentos mil reais) para R\$ 8.904.240,00 (oito milhões, novecentos e quatro mil, duzentos e quarenta reais) para o período de doze meses, “com efeitos retroativos a Janeiro de 2015” (cláusula segunda do aditivo).

Utilizou-se o reajuste, a seguinte fórmula prevista no edital e no contrato:

XVII – DO REAJUSTE DE PREÇOS

8.1. Os preços pela execução dos serviços objeto desta licitação serão fixos e irrevogáveis nos primeiros doze (12) meses da execução contratual, após doze (12) meses de vigência havendo prorrogação nos termos do inciso II do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93, os preços serão reajustados conforme os índices abaixo:

FÓRMULA DE REAJUSTE DO CONTRATO EQUIPE MULTITAREFA

I = (0,75 x A/A1 + 0,10 x B/B1 + 0,15 x C/C1), onde

I = Índice de Reajuste

A = Salário Base do operador de roçadeira (Convenção Coletiva do Setor de Limpeza Urbana) no mês de reajuste do contrato.

A1 = Salário base do operador de roçadeira constante da proposta comercial ou do último reajuste.

B = Preço médio do óleo diesel no município de Pouso Alegre/MG, divulgado pela ANP no mês de reajuste do contrato.

B1 = Preço médio do óleo diesel, no município de Pouso Alegre, divulgado pela ANP no mês da apresentação da proposta ou do último reajuste.

C = Número do índice referente ao IGP-DI no mês de reajuste do contrato.

C1 = Número do índice referente ao IGP-DI no mês anterior ao mês de apresentação da proposta ou do último reajuste.

O índice apurado de acordo com a fórmula acima será aplicado sobre o valor do serviço, verba e sobre a planilha de insumos encontrando assim o valor corrigido.

Ocorre que apesar de o edital e o contrato disporem sobre “Reajuste de Preços”, a fórmula acima consiste em um misto de “reajuste” com “reapactuação”, uma vez que o Índice de Reajuste (I) a ser obtido leva em consideração o aumento de custos de mão de obra decorrente de Convenção Coletiva de Trabalho, conforme se aplica ao instituto da Reapactuação, bem como índice geral de preços (no caso, IGP-DI), conforme no Reajuste por índice (ou por indexação).

Foi informado a esta relatoria que não é usual na Administração Pública, mesmo para serviços de limpeza urbana, a adoção de tal fórmula, mista de reajuste e reapactuação, sendo mais comum a aplicação da reapactuação e/ou do reajuste por índice. Basicamente com justificativa de que a Administração deve zelar para que dentre os parâmetros que promovam o melhor equilíbrio econômico-financeiro contratual, devem ser considerados os interesses públicos tutelados e a justa remuneração do contratado. Salientando que deve ser atividade do profissional especializado da Administração promover o cálculo do reajuste, não deixando tal tarefa somente por conta do particular.



De acordo com Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Consulta nº 761.137) “há certo espaço de discricionariedade ao administrador, para que este adote um índice geral ou setorial de variação de preços, obviamente, formalizando sua escolha mediante uma exposição dos motivos determinantes da decisão”. Porém, ressalva que a opção não pode ser arbitrária:

Conforme entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência pátria, a escolha deve se dar entre os índices de preço produzidos por instituições consagradas de estatística e pesquisa, como ocorre em relação ao IPC (elaborado pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica) e ao IGP-M (elaborado pela Fundação Getúlio Vargas), citados pelo consulente na petição inicial.

Ademais, ante a pluralidade de índices gerais e setoriais, deve ser privilegiado aquele que represente o menor percentual, criando a menor onerosidade ao Poder Público, conforme determina o princípio da economicidade.

Dessa forma, podem ser usados como parâmetros para o reajuste dos contratos administrativos índices de preços setoriais ou gerais, produzidos por instituições consagradas de estatística e pesquisa, mediante exposição de motivos, sendo privilegiada a adoção do menor percentual. (Consulta n. 761.137).

A decisão da corte mineira de contas pode ser aplicada, ao caso concreto. Deve-se respeitar a necessidade justificar a fórmula de reajuste escolhida, de modo a manter o equilíbrio econômico-financeiro, sem onerar indevidamente a Administração. Nesse sentido, se pronunciou o TCE-MG na Consulta 761.137 – Relator Antônio Carlos Andrada, 24/09/2008:

O uso dos índices de preços visa à manutenção do equilíbrio financeiro do contrato, à definição da devida remuneração do particular, sem perdas inflacionárias, e não ao aumento puro e simples do valor a ser pago pelo Poder Público, mediante um reajuste automático.

Em Pouso Alegre, pela fórmula estabelecida acima ocorreu tanto a repactuação quanto do reajuste por índice sobre o mesmo contrato, tendo em vista que no caso concreto a fórmula de reajuste se utiliza de mecanismos adotados pelos dois sistemas de reequilíbrio financeiro.

A natureza distinta dos objetos contratados, a contratação de mão de obra, onde caberia a Repactuação, e o fornecimento de mercadoria ou produto, onde caberia o Reajuste, cria a insegurança da dúvida.

O TCU discutiu a obrigatoriedade da adoção de Repactuação como forma de recomposição de preços em contratos de prestação de serviços de duração continuada com emprego de mão de obra e fornecimento de material. O Plenário do TCU considerou que, em contratos desta natureza, quando os custos da mão de obra forem majorados na formação do preço contratual, deve ser utilizada a repactuação como forma de recompor os preços, sendo possível a utilização de reajuste, apenas, quando não houvesse preponderância dos custos da mão de obra no preço do contrato. Ao optar pelo critério da preponderância o TCU chegou ao entendimento de que nos casos em que o preço contratual for preponderantemente composto pelos custos da mão de obra, deve ser aplicado o Decreto nº 2.271/97, promovendo-se a recomposição dos preços por repactuação. Por outro lado, prevalecem os custos de material,



adotando-se o reajuste, com fundamento na Lei nº 8.666, artigos 40, XI e 55, III.

A relatoria, portanto, considera que a medida mais acertada ao interesse público e que também atende à manutenção da equação econômico-financeira do contrato, seria a utilização tanto do reajuste quanto da repactuação de preços nos contratos de prestação de serviços contínuos com dedicação de mão de obra e fornecimento de produtos.

Ocorre que da forma prevista em edital, os contratos de dedicação de mão de obra com fornecimento de materiais acabam se corrompendo mutuamente, já que os índices estabelecidos em Convenções Coletivas e índices inflacionários comuns seguem critérios distintos de correção. O melhor seria, no caso da mão-de-obra, o reajustamento assentado na data-base da categoria, enquanto que para os demais insumos o reajuste tem por base algum índice que reflita a variação inflacionária dos mesmos. Este entendimento está contido na Instrução Normativa SLTI/MPOG n. 02/2008, alterada pela IN SLTI/MOPG n. 03/2009. Vejamos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02, DE 30 DE ABRIL DE 2008.

Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

Versão compilada da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008 alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009, Instrução Normativa nº 4 de 11 de novembro de 2009, Instrução Normativa nº 5 de 18 de dezembro de 2009, Instrução Normativa nº 6 de 23 de dezembro de 2013, Instrução Normativa nº 3, de 24 de junho de 2014 e Instrução Normativa nº 4 de 19 de março de 2015.

(...)

DA REPACTUAÇÃO DE PREÇOS DOS CONTRATOS

Art. 37. A repactuação de preços, como espécie de reajuste contratual, deverá ser utilizada nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, desde que seja observado o interregno mínimo de um ano das datas dos orçamentos aos quais a proposta se referir, conforme estabelece o art. 5º do Decreto nº 2.271, de 1997. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 1º A repactuação para fazer face à elevação dos custos da contratação, respeitada a anualidade disposta no caput, e que vier a ocorrer durante a vigência do contrato, é direito do contratado, e não poderá alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, conforme estabelece o art. 37, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo assegurado ao prestador receber pagamento mantidas as condições efetivas da proposta. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 2º A repactuação poderá ser dividida em tantas parcelas quanto forem necessárias em respeito ao princípio da anualidade do reajuste dos preços da contratação, podendo ser realizada em momentos distintos para discutir a variação de custos que tenham sua anualidade resultante em datas diferenciadas, tais como os custos decorrentes da mão de obra e os custos decorrentes dos insumos necessários à execução do serviço. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 3º Quando a contratação envolver mais de uma categoria profissional, com data-base diferenciadas, a repactuação deverá ser dividida em tantas quanto forem os acordos, dissídios ou convenções coletivas das categorias envolvidas na contratação. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 4º A repactuação para reajuste do contrato em razão de novo acordo, dissídio ou convenção coletiva deve repassar integralmente o aumento de custos da mão de obra decorrente desses instrumentos. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)



Art. 38. O interregno mínimo de 1 (um) ano para a primeira repactuação será contado a partir:

I - da data limite para apresentação das propostas constante do instrumento convocatório, em relação aos custos com a execução do serviço decorrentes do mercado, tais como o custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço; ou (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

II - da data do acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho ou equivalente, vigente à época da apresentação da proposta, quando a variação dos custos for decorrente da mão-de-obra e estiver vinculada às datas-bases destes instrumentos. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Parágrafo único. (Revogado pela Instrução Normativa nº 18 de dezembro de 2009)

Art. 39. Nas repactuações subseqüentes à primeira, a anualidade será contada a partir da data do fato gerador que deu ensejo à última repactuação. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Art. 40. As repactuações serão precedidas de solicitação da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos, por meio de apresentação da planilha de custos e formação de preços ou do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação, conforme for a variação de custos objeto da repactuação. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

§ 1º É vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de benefícios não previstos na proposta inicial, exceto quando se tornarem obrigatórios por força de instrumento legal, sentença normativa, acordo coletivo ou convenção coletiva.

§ 2º Quando da solicitação da repactuação para fazer jus a variação de custos decorrente do mercado, esta somente será concedida mediante a comprovação pelo contratado do aumento dos custos, considerando-se: (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

I - os preços praticados no mercado ou em outros contratos da Administração; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

II - as particularidades do contrato em vigência;

III - (Revogado pela Instrução Normativa nº 04, de 11 de novembro de 2009.)

IV - a nova planilha com variação dos custos apresentada; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 04, de 11 de novembro de 2009)

V - indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes; e (Redação dada pela Instrução Normativa nº 04, de 11 de novembro de 2009)

VI - a disponibilidade orçamentária do órgão ou entidade contratante.

§ 3º A decisão sobre o pedido de repactuação deve ser feita no prazo máximo de sessenta dias, contados a partir da solicitação e da entrega dos comprovantes de variação dos custos.

§ 4º - As repactuações, como espécie de reajuste, serão formalizadas por meio de apostilamento, e não poderão alterar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos, exceto quando coincidirem com a prorrogação contratual, em que deverão ser formalizadas por aditamento. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009).

§ 5º O prazo referido no § 3º ficará suspenso enquanto a contratada não cumprir os atos ou apresentar a documentação solicitada pela contratante para a comprovação da variação dos custos; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009).

§ 6º O órgão ou entidade contratante poderá realizar diligências para conferir a variação de custos alegada pela contratada.

§ 7º As repactuações a que o contratado fizer jus e não forem solicitadas durante a vigência do contrato, serão objeto de preclusão com a assinatura da prorrogação contratual ou com o encerramento do contrato. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)



Art. 41. Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas observando-se o seguinte:

- I - a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)*
- II - em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade para concessão das próximas repactuações futuras; ou*
- III - em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando a repactuação envolver revisão do custo de mão-de-obra em que o próprio fato gerador, na forma de acordo, convenção ou sentença normativa, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)*

§1º. Os efeitos financeiros da repactuação deverão ocorrer exclusivamente para os itens que a motivaram, e apenas em relação à diferença porventura existente. (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

(...)

Art. 41-A As repactuações não interferem no direito das partes de solicitar, a qualquer momento, a manutenção do equilíbrio econômico dos contratos com base no disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Art. 41-B A empresa contratada para a execução de remanescente de serviço tem direito à repactuação nas mesmas condições e prazos a que fazia jus a empresa anteriormente contratada, devendo os seus preços serem corrigidos antes do início da contratação, conforme determina o art. 24, inciso XI da Lei nº 8.666, de 1993. (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

Para justificar esse raciocínio a Advocacia Geral da União ainda orienta²²:

O edital ou o contrato de serviço continuado deverá indicar o critério de reajustamento de preços, sob a forma de reajuste em sentido estrito, admitida a adoção de índices gerais, específicos ou setoriais, ou por repactuação, para os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, pela demonstração analítica da variação dos componentes dos custos.

Conclui-se no caso específico da forma de reequilíbrio econômico do contrato a ausência de justificativa acerca da aplicabilidade e vantajosidade na adoção da fórmula de reajuste prevista no Contrato de Expectativa nº 059/2014 (e edital do Pregão nº 019/2014)

Passando agora a outro aspecto de questionável legalidade: a retroatividade dos efeitos do reajuste de valores, concedido em abril de 2015, a Janeiro de 2015 (conforme consta no Termo Aditivo).

A retroatividade dos efeitos do reajuste a janeiro de 2015 em razão de a Convenção Coletiva de Trabalho do Sindicato das Empresas de Coleta, Limpeza e Industrialização do Lixo de Minas Gerais com vigência entre “01º de janeiro de 2015 e 31 de dezembro de 2015 e data-base da categoria em 01º de janeiro” (fl. 435 dos autos). O insumo mão-de-obra segue o critério de reajuste chamado repactuação fundando-se na data-base da categoria, cujos salários são revistos anualmente. Assim, os efeitos financeiros da repactuação alcançam a data do acordo, convenção ou sentença normativa, ou a data de sua eventual vigência retroativos.

Nestes termos é o Parecer AGU/JTB nº 01/2008, verbis:

²² Orientação Normativa n. 23, de 1 de abril de 2009



d) quanto aos efeitos financeiros da repactuação nos casos de convenções coletivas de trabalho, tem-se que estes devem incidir a partir da data em que passou a vigor efetivamente a majoração salarial da categoria profissional.

A tese foi confirmada pela Nota DECOR/CGU/AGU N. 031/2009 – JGAS, nos seguintes termos:

15. Em assim sendo, proponho seja respondido ao NAI/SE que o DECOR/CGU já se pronunciou sobre a matéria na NOTA/DECOR/CGU/AGU Nº 023/2006-AMD, mas que, em razão do advento do Parecer AGU nº JT-02, aprovado pelo Presidente da República e publicado no DOU, o entendimento sufragado por este Departamento encontra-se superado, valendo, hodiernamente, a tese que advoga a retroação dos efeitos financeiros da repactuação à data em que efetivamente passou a vigor o incremento salarial em favor da categoria profissional abrangida pelo contrato cujos valores se busca repactuar, nos termos e condições acima.

Nessa linha, o art. 41 da IN SLTI/MPOG n. 02/2008, alterada pelo IN SLTI/MPOG n. 03/2009, consolida:

Art. 41. Os novos valores contratuais decorrentes das repactuações terão suas vigências iniciadas observando-se o seguinte:

- I – a partir da ocorrência do fato gerador que deu causa à repactuação;*
- II – em data futura, desde que acordada entre as partes, sem prejuízo da contagem de periodicidade para concessão das próximas repactuações futuras; ou*
- III – em data anterior à ocorrência do fato gerador, exclusivamente quando a repactuação envolver revisão do custo de mão-de-obra em que o próprio fato gerador, na forma de acordo, convenção ou sentença normativa, contemplar data de vigência retroativa, podendo esta ser considerada para efeito de compensação do pagamento devido, assim como para a contagem da anualidade em repactuações futuras.*

§1º. Os efeitos financeiros da repactuação deverão ocorrer exclusivamente para os itens que a motivaram, e apenas em relação à diferença porventura existente.

A legalidade do reajuste visto à jurisprudência acima, parece cristalina, contudo os efeitos retroativos se dão no caso de repactuação, com incidência sobre os custos relativos à mão de obra. Contudo, no contrato específico a retroatividade se deu sobre todo o valor contratual, ou seja, também incidiu sobre insumos e materiais, para os quais não caberia, a princípio, retroagir os efeitos financeiros, devendo ser respeitado o interregno mínimo de 01 (um) ano da proposta de preços para a concessão do reajuste. Em linhas gerais, estendeu-se um direito de correção pertinente exclusivamente aos custos de mão-de-obra a todos os demais insumos do contrato.

Outro ponto da fórmula de reajuste adotada no caso concreto desta contratação em Pouso Alegre foi a escolha da categoria profissional que serviu de base para os reajustes. Ressaltamos que, na existência de categorias profissionais diversas no contrato com datas-base diferenciadas, o art. 38, § único, da IN SLTI/MPOG n. 02/2008, disciplinou no sentido de que a contagem da anualidade será a data-base da categoria profissional que represente a maior parcela do custo de mão-de-obra da contratação. Diante disto, entende-se que caberia o salário-base do capineiro, uma vez que essa categoria é predominante no contrato, e não do operador de roçadeira, compor a fórmula de reajuste de valores adotada no Contrato nº 059/2014.



Concluindo esta parte da análise a relatoria aponta que concessão do reajuste de valores no âmbito do Contrato nº 059/2014 mostrou-se irresponsavelmente abertas à incertezas jurídicas quanto à sua legalidade, pois, a concessão do reajuste de preços, seguiu parâmetros estranhos à jurisprudência, privilegiando os interesses da empresa em detrimento dos interesses públicos. A relatoria ainda encaminhará denúncia para investigação das condutas dos agentes públicos (notadamente, o Secretário de Obras e o Controlador Interno, que assinaram as planilhas) e privados (sócio administrador da empresa Plenax/Alcance), sob pena, de responderem por crimes contra a licitação e por improbidade administrativa, conforme previsto na Lei 8.666/93:

Seção III

Dos Crimes e das Penas (...)

Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços; (...)

Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Lei 8.429/

CAPÍTULO II - Dos Atos de Improbidade Administrativa

...

Seção II – Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

...

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

CAPÍTULO III - Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

...

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;



Q. PAGAMENTOS EM FONTES INADEQUADAS – UTILIZAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS A FINALIDADE ESPECÍFICA EM PAGAMENTOS À PLENAX/ALCANCE.

Entende-se que os pagamentos feitos aos prestadores de serviços devem ter previsão orçamentaria própria, uma vez que os recursos financeiros podem ter finalidade determinada, sendo exigido para tanto previsão legal. Entretanto, a utilização de recursos orçamentários deve atender de modo exclusivo o objeto de sua vinculação. A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)35, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, disciplinou a vinculação de verbas públicas:

Art. 8º. Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Vejamos as decisões do TCEMG acerca do supracitado dispositivo legal da LC 101:

EMENTA: CONSULTA – I) REALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS: REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA – NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA – A LOA NÃO PODE IMPOR LIMITES ÀS REALOCAÇÕES DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS – II) CRÉDITOS ADICIONAIS – REFORÇO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RECURSOS RESULTANTES DA ANULAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DE DOTAÇÕES OU DE CRÉDITOS ADICIONAIS – ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES – NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO POR LEI – EMPREGO DOS RECURSOS VINCULADOS EXCLUSIVAMENTE PARA ATENDIMENTO AO OBJETIVO DA VINCULAÇÃO – PRECEDENTES – RESUMO DE TESE REITERADAMENTE

ADOTADA. 1) Os remanejamentos consistem em realocações de recursos orçamentários no âmbito da organização, com destinação de recursos de um órgão para outro, em consequência, por exemplo, de reforma administrativa; as transposições ocorrem no âmbito dos programas de trabalho em decorrência de repriorizações de ações governamentais; as transferências são realocações no âmbito das categorias econômicas de despesas devido a repriorizações de gastos. Consulta n. 695.159 (11/05/2005). 2) A teor do disposto no art. 167, VI, da Carta Federal, faz-se necessária autorização legal prévia e específica para utilização dos institutos do remanejamento, da transposição e da transferência. Consultas n. 741.566 (23/04/2008), 742.472 (07/05/2008). 3) O reforço de uma dotação orçamentária deve ser realizado por meio de abertura de crédito suplementar, nos termos do inciso I do art. 41 da Lei Federal n. 4.320/64. Consultas n. 742.472 (07/05/2008), 702.853 (15/02/2006), 606.728 (02/06/1999), 122.904 (26/04/1994) 164.646 (12/07/1994), 1.429 (23/07/1991), 724 (09/05/1990) e 34.953 (10/01/1990); Resumo da tese reiteradamente adotada publicado em resposta à Consulta n. 859.169 (16/05/2012). 4) A anulação total ou parcial de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados por lei, constitui uma das fontes possíveis de recursos para a abertura dos referidos créditos suplementares. Esse tipo de recurso não deve ser confundido com os decorrentes dos remanejamentos, transposições ou transferências de recursos de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra, consoante preceitua o art. 167, inciso VI da CR/88. Consulta n. 735.383 (25/07/2007). 5) Os créditos suplementares e especiais abertos sem cobertura legal são irregulares e podem ensejar a responsabilização do gestor. Enunciado de Súmula n. 77. 6) Havendo necessidade de remanejamento, transferência ou transposição, não basta previsão na Lei Orçamentária, sendo indispensável, nos termos do art. 167, inciso VI da CR/88, que a autorização, com a indicação da forma de alocação de cada recurso e seu destino, além da justificativa pela adoção do | Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais | Av. Raja Gabaglia 1.315 | Luxemburgo + Belo



Horizonte – MG | CEP: 30380-435 | instituto, se dê por lei específica. Consultas n. 809.491 (11/11/2009), 742.472 (07/05/2008), 741.566 (23/04/2008), 735.383 (25/07/2007), 695.159 (11/05/2005); Resumo da tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. 838.915 (19/04/2012). 7) A Lei Orçamentária Anual não pode impor limites à transposição, remanejamento e transferência de recursos orçamentários, uma vez que ela pode prever apenas a abertura de créditos adicionais suplementares e contratações de operações de créditos, conforme ditames do art. 165 § 8º, da CR/88. Resumo da tese reiteradamente adotada em resposta à Consulta n. 838.915 (19/04/2012). 8) Os recursos vinculados legalmente à finalidade específica serão empregados exclusivamente para atender ao objetivo da vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, conforme disposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/2000, podendo a Administração utilizar o excesso de arrecadação ou as sobras financeiras de recursos vinculados constitucionalmente, para a abertura de crédito adicional no ano seguinte, direcionado para a mesma finalidade. Consultas n. 838.953 (21/11/2012) e 717.343 (10/10/2006); Resumo da tese reiteradamente adotada em análise à Consulta n. 886.031 (08/03/2013) (Consulta n. 888.163, Rel. Cons. Mauri Torres, 13.02.14).

Irregularidade na abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis

Pedido de reexame interposto por Prefeito Municipal em face de decisão consignada em autos de prestação de contas municipal. A Segunda Câmara deste Tribunal emitiu parecer prévio pela rejeição das contas anuais, tendo em vista a abertura de créditos suplementares sem recursos disponíveis, em desacordo com o disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964. Nas razões recursais, o recorrente referiu-se aos créditos abertos com recursos do excesso de arrecadação do Fundeb e de convênios. O Município ressaltou que procedeu à apuração do excesso de arrecadação, por fonte e por destinação dos recursos, conforme normas do Sicom, ratificadas pelo Tribunal, em resposta à Consulta. O Conselheiro Gilberto Diniz, relator, salientou que o Colegiado da Segunda Câmara deste Tribunal considerou irregulares os créditos suplementares abertos sem recursos disponíveis. Lembrou que os créditos suplementares abertos sob a presunção do excesso de arrecadação somaram R\$ 4.440.047,40 (quatro milhões quatrocentos e quarenta mil e quarenta e sete reais e quarenta centavos), enquanto o efetivo excesso de recursos livres totalizava R\$ 3.843.025,04 (três milhões oitocentos e quarenta e três mil e vinte e cinco reais e quatro centavos), o que resultou, pois, no valor a descoberto de R\$ 597.022,36 (quinhentos e noventa e sete mil e vinte e dois reais e trinta e seis centavos), então apontado. A unidade técnica do TCE examinou o recurso e verificou que, do valor de R\$ 597.022,36 (quinhentos e noventa e sete mil e vinte e dois reais e trinta e seis centavos), pode ser desconsiderado o valor de R\$ 3.185,58 (três mil cento e oitenta e cinco reais e cinquenta e oito centavos), por constituir parcela de dotação suplementada em decreto, com a utilização de recursos disponíveis do Fundeb, com destinação compatível com a fonte; e dessa forma entendeu, pois, assistir razão, em parte, ao recorrente. Foi ainda observado que parte dos créditos abertos sem recursos disponíveis, no montante de R\$ 27.098,65 (vinte e sete mil e noventa e oito reais e sessenta e cinco centavos), deixou de ser executada, o que tornou possível que tal parte também fosse deduzida do montante de R\$ 597.022,36 (quinhentos e noventa e sete mil e vinte e dois reais e trinta e seis centavos). Consideradas, assim, as deduções aventadas no posicionamento adotado, a unidade técnica concluiu pela manutenção da irregularidade inicial, apenas modificada quanto ao valor, que passou a corresponder a R\$ 566.738,13 (quinhentos e sessenta e seis mil setecentos e trinta e oito reais e treze centavos). O Conselheiro relator lembrou que na consulta suscitada pelo gestor, os Conselheiros acordaram quanto à utilização do excesso de arrecadação para abertura de créditos adicionais, que a apuração da disponibilidade desses recursos deve ser realizada por fonte de receita, e que tal procedimento já foi aplicado nos autos do processo principal, razão pela qual as alegações recursais apresentadas não modificam a decisão atacada. O Conselheiro relator ressaltou que a inobservância do disposto no art. 43 da Lei n. 4.320/1964 constitui ilegalidade grave, pois tal dispositivo legal tem por finalidade principal evitar desequilíbrio



financeiro das contas públicas. Salientou que se comprovou que o Município apresentou déficit na execução orçamentária, ou seja, as despesas executadas superaram a arrecadação. Esclareceu que parte dessa arrecadação teve origem em recursos vinculados que não poderiam ser utilizados para o pagamento das despesas decorrentes dos créditos glosados, o que permitiu reafirmar que houve a execução de créditos sem recursos, o que gerou desequilíbrio entre receitas e despesas. Concluiu pelo provimento parcial do pedido de reexame, para reformar a decisão da Segunda Câmara apenas em relação ao montante dos créditos suplementares abertos sem recursos disponíveis, o qual passou a ser de R\$ 566.738,13 (quinhentos e sessenta e seis mil setecentos e trinta e oito reais e treze centavos). Manteve o parecer prévio pela rejeição das contas. Aprovado o voto do relator, por unanimidade. (Pedido de Reexame n. 969.086, rel. Conselheiro Gilberto Diniz, 02 de junho de 2016)

Foi aferido que nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, foram realizados muitos pagamentos em fontes inadequadas, no montante total R\$ 6.164.852,58. Os cruzamentos das informações ocorreram devido a algumas denúncias dos funcionários do setor de finanças, vide o relato da oitiva realizada com o Sr. Renaldo Vitor de Castro no dia 15/08/2017²³, partindo então a comissão para o cruzamento de informações junto ao site do Tribunal de Contas. Como o volume tornava-se assombroso, coube ao processo de auditoria percorrer os levantamentos. **As tabelas seguintes demonstram os respectivos recursos vinculados a finalidades específicas empenhados e pagos em fontes inadequadas, isto é, com destinação desviada:**

²³ Vide anexo 11.



LEVANTAMENTO COM APONTAMENTO DE EMPENHOS EM FONTES INDEVIDAS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2014

Fonte Utilizada:

155 Transferências de Recursos do Fundo Estadual de Saúde

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	4021/1	08/04/2015	1045	76.093,77	Contratação de empresa para próprios públicos, com fornecimento de materiais de mão de obra e equipamento, no município de Pouso Alegre/MG pregão nº 67/2009, vigência do IV termo aditivo de prorrogação 01/09/2014.
Total da fonte				76.093,77	Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento se trata de recursos de transferência do Estado para o Município, referentes ao Fundo Estadual de Saúde, que não sejam repassados por meio de convênios.

Aplicação: correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS FEITOS EM FONTES INDEVIDAS NO EXERCÍCIO DE 2014.

R\$ 76.093,77 (setenta e seis mil e noventa e três reais e setenta e sete centavos)

**LEVANTAMENTO COM APONTAMENTO DE EMPENHOS EM FONTES INDEVIDAS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2015**

Fonte Utilizada:				
150 - Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde				
Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago
Plenax/Alcance	7541	08/12/2015	115	250.017,20
Plenax/Alcance	6932/1	06/11/2015	95	50.003,44
Plenax/Alcance	1188	14/04/2015	9	94.458,96
Plenax/Alcance	6142	06/10/2015	86	50.003,44
Plenax/Alcance	5182	20/08/2015	82	100.006,88
Plenax/Alcance	656/1	14/04/2015	8	18.891,80
Plenax/Alcance	6932/2	11/11/2015	96	50.003,44
Plenax/Alcance	7708	28/12/2015	118	100.006,88
Plenax/Alcance	6657	27/10/2015	93	50.003,44
Total da fonte				763.395,48
Apontamento				
A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de recursos transferidos para financiamento de ações de vigilância em saúde, conforme dispõe a Portaria nº 204/GM, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.				
Aplicação correta				



O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

Fonte Utilizada:**148 Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica**

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	4667	12/08/2015	76	100.006,88	Prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem, contrato 31/2014.
Plenax/Alcance	6649	23/10/2015	92	50.003,44	Serviços de capina, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem C/ fornecimento de materiais, contrato 31/2014.
Plenax/Alcance	5979	21/09/2015	85	50.003,44	Empresa p/ prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, postes, alambrados e gradis. Cont. 31/2014, vigência 07/02/2016.
Plenax/Alcance	6931/2	11/11/2015	97	50.003,44	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e outros com fornecimento de materiais.
Plenax/Alcance	6931/1	06/11/2015	94	50.003,44	Prest. De serviço internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e gradis, etc. para secretaria de saúde.
Plenax/Alcance	7709	28/12/2015	117	200.013,76	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pinturas, corte de grama e jardinagem fornecimento de equipamentos ferramentas, materiais e insumos.
Plenax/Alcance	7540	08/12/2015	114	400.027,52	Serviços capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias e outros c/ fornecimento de materiais, conforme contrato 31/2014.
Total fonte				900.061,92	

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos transferidos para financiamento de ações de atenção básica à saúde, conforme dispõe a Portaria n° 204/GM, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

**Fonte Utilizada:
101 - Receitas de impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação**

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	1354/3	12/05/2016 07/06/2016	23	141.053,43	Contratação de empresa para prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouro, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados.
Plenax/Alcance	1354/1	10/06/2016	29	329.124,67	Contratação de empresa para prestação de serviços internos de capina manual, roçada raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias postes, alambrados.
Plenax/Alcance	1354/2	10/06/2016 14/06/2016 06/07/2016	21	329.124,67	Contratação de empresa para prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados.
Total da fonte				799.302,77	

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos provenientes dos impostos municipais, os quais devem ser classificados no código de receita 1110.00.00 (Impostos), e as transferências de impostos do Estado e União aos Municípios, destinados à educação.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

**Fonte Utilizada
102 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Saúde**

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	666/1	22/04/2015	13	14.168,84	Serviços internos de capina, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados
Total da Fonte				14.168,84	

Apontamento



A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos provenientes dos impostos municipais, os quais devem ser classificados no código de receita 1110.00.00 (Impostos), e as transferências de impostos do Estado e União aos Municípios, destinados à saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

Fonte Utilizada:**112 - Serviços de Saúde**

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	4192/1	20/07/2015	70	100.006,88	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento.
Total da fonte				100.006,88	

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos provenientes da receita da remuneração por serviços produzidos, decorrentes da prestação de serviços de saúde, hospitalares, gerais ou especializados, maternidade, centro de reabilitação, assistência médico-odontológica (inclusive ambulatorial), saúde pública etc. Esta classificação contempla ainda os recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pagos diretamente pela União aos prestadores do serviço de saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS FEITOS EM FONTES INDEVIDAS NO EXERCÍCIO DE 2015.**R\$ 2.576.935,12 (Dois milhões, quinhentos e setenta e seis mil, novecentos e trinta e cinco reais e doze centavos)**

**LEVANTAMENTO COM APONTAMENTO DE EMPENHOS EM FONTES INDEVIDAS REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2016.**

Fonte Utilizada:					
150 – Transferências de Recursos do SUS para Vigilância em Saúde					
Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	4399	18/08/2016	182	55.923,80	Ref. A prestação de serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, reposição de guias e outros. Período de 07/07/2016 a 06/08/2016.
Plenax/Alcance	3766	21/07/2016	165	55.923,80	Serviço de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, reposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos vig. 07/06/2016 a 06/07/2016.
Plenax/Alcance	5809	21/10/2016	204	55.923,80	Pagamento de prestação de serviço internos de capina manual, roçada, raspagem limpeza de logradouros reposição de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos ferramentas materiais e insumos período de 07/09/2016 a 06/10/2016 referente pregão 06/2014, vigência 05/02/2017.
Plenax/Alcance	3895	01/08/2016	166	55.923,80	Prestação de serviço interno de capina manual, roçada raspagem e limpeza de logradouro reposição de guias, pintura de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem contrato 31/2014 referente ao período de 07/06 a 06/07.
Plenax/Alcance	1785	14/04/2016	143	100.006,88	Prestação de serviço internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, reposição de guias, pinturas de guias, postes e alambrados cont. 31/2014 ref. Março/2016.
Plenax/Alcance	3311	22/06/2016	156	111.847,60	Serviços capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros reposição de guias, pinturas de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama, jardinagem com fornecimento de equipamentos de 07/05 a 06/06/2016.
Plenax/Alcance	3259	20/06/2016	153	55.923,80	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros reposição de guias, pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos.
Plenax/Alcance	2839	02/06/2016	152	111.847,60	Prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, reposição de guias pintura de guias, corte de grama e jardinagem contrato 31/2014 referente 07/04 a 06/05/2016.
Plenax/Alcance	42	24/02/2016	120	100.006,88	Prestação de serviços de capina externa manual, roçada, corte de grama, raspagem e limpeza de logradouros, reposição de guias, contrato nº 31/2014 ref. 01/2016.
Total fonte				703.327,96	
				Apoatamento	



A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de recursos transferidos para financiamento de ações de vigilância em saúde, conforme dispõe a Portaria nº 204/GM, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 – Recursos Ordinários – Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

**Fonte Utilizada:
148 – Transferências de Recursos do SUS para Atenção Básica**

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	5121	26/09/2016	194	55.923,80	Ref. Prestação de serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição, pintura de guias, postes, alambrados e outros. Conforme contrato 31/2014 com vigência para 04/02/2017. Período de 07/08/2016 a 06/09/2016.
Plenax/Alcance	868	14/03/2016	128	100.006,88	Serviços de capina manual, (capina mecanizada, corte de grama, raspagem e limpeza de boca de lobo recomposição de guias e outros c/ fornecimento de materiais. Contrato 31/2014, mês 02/2016.
Plenax/Alcance	2647/3	14/07/2016	158	111.847,60	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouro, recomposição e pintura de guias e postes.
Plenax/Alcance	4397	18/08/2016	181	55.923,80	Referente a prestação de serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias e outros. Período de 07/07/2016 a 06/08/2016.
Plenax/Alcance	6294	21/11/2016	206	55.923,80	Prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, pinturas de guias, postes, corte de grama e jardinagem. Contrato 31/2014. Período 07/10/2016 a 06/11/2016.
Plenax/Alcance	6541	21/12/2016	217	55.923,80	Prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, postes, alambrados e gradis, cortes de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos. Contrato 31/2014 Vig. 07/02/2017.
Plenax/Alcance	3641	15/07/2016	157	55.923,80	Referente a serviços internos de capina, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, com fornecimento de equipamentos contrato nº 31/2014, período 07/06/2016 a 06/07/2016.
Plenax/Alcance	5808	26/10/2016	203	55.923,80	Pagamento de prestação de serviços internos de capina manual, roçada raspagem e limpeza de logradouros recomposição de guias pintura de guias postes alambrados e gradis corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos, ferramentas, materiais e insumos período de 07/09/2016 a 06/10/2016.

[Handwritten signatures and initials]



RELATÓRIO FINAL – COMISSÃO ESPECIAL – ESTUDA OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMPRESA PLENAX

Plenax/Alcance	11982	21/10/2016	202	55.923,80	Pagamento de prestação de serviço internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros recomposição de guias, pintura de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos, ferramentas, materiais e insumos período de 07/09/2016 a 06/10/2016.
Plenax/Alcance	43	24/02/2016	119	100.006,88	Serviço de capina externa manual, corte de grama, roçada, raspagem e limpeza de boca de lobo, recomposição e pintura de guias. Contrato 31/2014.
Plenax/Alcance	2094	25/04/2016	147	100.006,88	Contratação de empresa para prestação de serviço de capina, roçagem, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias, postes alambrados conf. Contrato 31/2014 e aditivo – vig. 05/02/2017.
Plenax/Alcance	2647/1	09/06/2016	150	100.006,88	Prestação de serviço de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, corte grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos contrato 31/2014, período 07/04//16 a 06/05/2016.
Plenax/Alcance	2647/2	09/06/2016	151	50.003,44	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição de guias pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos ferramentas e materiais.
Plenax/Alcance	237	29/02/2016	122	100.006,88	Capina externa manual, capina mecanizada, corte de grama, roçada, raspagem e limpeza de boca de lobo, recomposição das guias, pintura e alambrados e gradis, com fornecimento ref. 01/2016.

Total da fonte 1.053.352,04

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos transferidos para financiamento de ações de atenção básica à saúde, conforme dispõe a Portaria nº 204/GM, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

Fonte Utilizada:
101 - Receitas de Impostos e de Transferências de Impostos Vinculados à Educação

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	4315	04/11/2016	189	185.169,20	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias, postes alambrado se gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos e ferramentas. Contrato 31/2014 – pregão 06/2014 vig. 07/02/2017.



RELATÓRIO FINAL - COMISSÃO ESPECIAL - ESTUDA OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMPRESA PLENAX

Plenax/Alcance	4315	04/11/2016	191	180.109,20	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pintura de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos e ferramentas. Contrato 31/2014, pregão 06/2014 vig. 07/02/2014.
Plenax/Alcance	4315	04/11/2016	190	164.546,69	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos e ferramentas. Contrato 31/2014 - pregão 06/2014 VIG. 07/02/2016.
Plenax/Alcance	4315	04/11/2016	192	180.109,20	Prestação de serviços internos de capina manual, roçada, raspagem, e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias, postes, alambrados. Contrato 31/2014 Vig. 07/02/2017.
Plenax/Alcance	4315	04/11/2016	186	186.813,70	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de equipamentos e ferramentas. Contrato 31/2014 - pregão 06/2014. VIG. 07/02/2017.
Plenax/Alcance	345/2	29/09/2016	137	159.667,82	Serv. Internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pintura de guias, postes, alambrados e gradis corte de grama cont. nº 31/2014 competência 2015.
Total da fonte				1.056.415,81	
Apontamento					
A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos provenientes dos impostos municipais, os quais devem ser classificados no código de receita 1110.00.00 (Impostos), e as transferências de impostos do Estado e União aos Municípios, destinados à educação.					
Aplicação correta					
O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.					
Fonte Utilizada:					
		147 - Transferência do Salário-Educação			
Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	350/2	23/03/2016	130	75.005,16	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de materiais.
Plenax/Alcance	350/5	23/03/2016	134	75.005,16	Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição, e pinturas de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem c/ fornecimento de equipamentos.



RELATÓRIO FINAL - COMISSÃO ESPECIAL - ESTUDA OS SERVIÇOS PRESTADOS PELA EMPRESA PLENAX

Serviços internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros recomposição e pinturas de guias postes alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem com fornecimento de materiais.

Serv. Internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros, recomposição e pinturas de guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem, com fornecimento de materiais.

Serviços internos de capina, recomposição e pintura de guias, fornecimento de equipamentos e ferramentas para as secretarias da PMPA, comp.2015 cont. 31/2014.

375.025,80

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos de transferências da União para o Município, a título de Salário-Educação, na forma da Lei n° 10.832/2003.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

Fonte Utilizada

112 - Serviços de Saúde

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	3258	12/08/2016	154	55.923,80	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza logradouros recomposição de guias, pintura guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem c/ fornecedor equipamentos.
Plenax/Alcance	2047	04/05/2016	149	50.003,44	Prestação de serviço internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouro, recomposição de guias, pinturas de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama contrato 31/2014.
Total da fonte				105.927,24	

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se Recursos provenientes da receita da remuneração por serviços produzidos, decorrentes da prestação de serviços de saúde, hospitalares, gerais ou especializados, maternidade, centro de reabilitação, assistência médico-odontológica (inclusive ambulatorial), saúde pública etc. Esta classificação contempla ainda os recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) pagos diretamente pela União aos prestadores do serviço de saúde.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

**Fonte Utilizada**
152 – Transferências de Recursos do SUS para Gestão do SUS

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	5202	29/09/2016	195	111.847,60	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouros recomposição de guias pintura de guias, postes, alambrados e gradis com fornecimentos, ferramentas, materiais e insumos período de 07/08/2016 a 06/09/2016.
Total da fonte				111.847,60	

Apontamento
A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos transferidos para apoiar a implementação de ações e serviços que contribuem para a organização e a eficiência do sistema, conforme dispõe a Portaria n° 204/GM, de 29/01/2007, do Ministério da Saúde.

Aplicação correta
O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação.

Fonte Utilizada
124 – Transferências de Convênios Não Relacionados à Educação, à Saúde nem à Assistência Social

Credor	Empenho/ Subempenho	Data do Pagamento	Nota fiscal	Valor pago	Descrição do empenho
Plenax/Alcance	3258	12/08/2016	154	55.923,80	Serviços de capina manual, roçada, raspagem e limpeza logradouros recomposição de guias, pintura guias, postes, alambrados e gradis, corte de grama e jardinagem c/ fornecedor equipamentos.
Plenax/Alcance	2047	04/05/2016	149	50.003,44	Prestação de serviço internos de capina manual, roçada, raspagem e limpeza de logradouro, recomposição de guias, pinturas de guias, postes alambrados e gradis, corte de grama contrato 31/2014.
Total da fonte				105.927,24	

Apontamento

A Fonte utilizada para empenho e pagamento trata-se de Recursos provenientes de convênios firmados, com ou sem contraprestação de serviços, por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre essas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes, e destinados a custear despesas correntes ou de capital, não destinados a educação, saúde e assistência social.

Aplicação correta

O Ordenador deveria ter utilizado para empenho a Fonte 100 - Recursos Ordinários - Recursos que não estão vinculados a nenhum órgão ou programação e que estão disponíveis para livre aplicação, ou observar o objeto do convenio firmado.



TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS FEITOS EM FONTES INDEVIDAS NO EXERCÍCIO DE 2016.

R\$ 3.511.823,69 (três milhões, quinhentos e onze mil, oitocentos e vinte e três reais e sessenta e nove centavos).

TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS FEITOS À EMPRESA PLENAX/ALCANCE NOS EXERCÍCIOS DE 2014, 2015 E 2016 EM FONTES INDEVIDAS	
TOTAL FONTES INDEVIDAS 2014	R\$ 76.093,77 (setenta e seis mil e noventa e três reais e setenta e sete centavos)
TOTAL FONTES INDEVIDAS 2015	R\$ 2.576.935,12 (Dois milhões, quinhentos e setenta e seis mil, novecentos e trinta e cinco reais e doze centavos)
TOTAL FONTES INDEVIDAS 2016	R\$ 3.511.823,69 (três milhões, quinhentos e onze mil, oitocentos e vinte e três reais e sessenta e nove centavos).
TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS FEITOS EM FONTES INDEVIDAS NOS EXERCÍCIOS DE 2014, 2015 E 2016.	R\$ 6.164.852,58 (SEIS MILHÕES, CENTO E SESSENTA E QUATRO MIL, OITOCENTOS E CINQUENTA E DOIS REAIS E CINQUENTA E OITO CENTAVOS)

[Handwritten signatures and initials]



Como se pode observar os pagamentos feitos pela Administração Municipal de Pouso Alegre à empresa Plenax/Alcance nos exercícios de 2014 a 2016 em fontes inadequadas avolumaram-se de sobremaneira, utilizando-se de recursos legalmente vinculados em finalidades diversas daquelas específicas previstas em lei (recursos de saúde, educação, etc.), é fundamental apontar, dentro deste fato, a prática de ato de improbidade administrativa. Para tanto apontamos a consulta 969.155 do TCEMG:

INTERESSE PÚBLICO. REJEIÇÃO. FRAUDE EM LICITAÇÃO. ATOS DE IMPROBIDADE. COMPROVAÇÃO. SENTENÇA MANTIDA. 1. Os recursos em causa, destinados à implementação do Programa "Leite é Saúde", são oriundos do Ministério da Saúde, estando assim sujeitos à fiscalização daquele ministério e da CGU, bem como a prestação de contas ao Ministério da Saúde e ao Tribunal de Contas da União, fazendo incidir, no caso, a Súmula 208 do Superior Tribunal de Justiça: "Compete a justiça federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal". 2. Não se justifica as alegações de ausência de intimação para apresentação de alegações finais, porquanto o advogado da parte, regularmente constituído à época, intimado da decisão que concedeu prazo para apresentar as alegações finais, quedou-se inerte. 3. Rejeitada também a alegação de violação do devido processo legal por supressão da fase instrutória, já que intimado para especificar as provas que pretendia produzir (fls. 380 e 390/390v e 397) quedou-se o apelante inerte, motivo pelo qual, após a desistência do Ministério Público Federal em produzir provas em audiência, deixou o Juiz a quo de redesigná-la, não se podendo concluir daí qualquer prejuízo à defesa a ensejar nulidade do feito. 4. Igualmente não há que se falar em violação ao interesse público por julgamento antecipado da lide, uma vez que o mesmo não ocorreu como pode se extrair dos autos, donde se verifica a abertura de prazo para especificação de provas e apresentação de alegações finais. 5. Ao utilizar recursos federais destinados à aquisição de leite e óleo de soja para outros fins não identificados, causou sim o apelante prejuízo ao erário, acarretando lesão ao patrimônio público, pois flagrante desvio dos recursos em detrimento da real finalidade a que se destinavam. Além de incorretamente aplicada a verba destinada ao Programa "Leite é Saúde". 6. Além de causar prejuízo ao erário, ao frustrar a licitude do procedimento licitatório, utilizando-se, inclusive de documentos inidôneos, atentou o apelante contra os princípios da Administração Pública, acarretando a incidência, in casu, do disposto nos art. 10, VIII, e caput, do art. 11 da Lei nº 8.429/1992. 7. Quanto às alegações de não houve enriquecimento ilícito do ora apelante, verifico que tal fato não lhe aproveita, uma vez que fora condenado nos termos do art. 10, VIII, da Lei 8.429/92, por causar prejuízo ao erário frustrando a licitude do processo licitatório, fato que se encontra devidamente comprovado nos autos, pouco importando se o dinheiro desviado beneficiou o ex-gestor ou terceiro. 8. Indiscutível a presença do dolo uma vez que comprovada a fraude na realização do processo licitatório e na execução do contrato, inclusive com utilização de documentos inidôneos e a emissão de cheques com destino diverso daquele objeto do convênio. 9. Eventual aprovação de contas pelo TCU não impede a condenação do requerido por ato de improbidade administrativa, uma vez que as instâncias são independentes. 10. Apelação improvida. (TRF-1 - AC: 78307320014013700, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL MÁRIO CÉSARRIBEIRO, Data de Julgamento: 12/08/2014, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: 22/08/2014) (Destques nossos)

A relatoria, norteadada pelo relatório da auditoria prestada ainda ressalta que à respeito da configuração de ato de improbidade, surgem duas correntes de entendimento. A primeira delas compreende que o emprego irregular de



verbas caracteriza o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/9238 (Lei de Improbidade Administrativa), pois não se observa, no caso, a ocorrência de dano ao erário, mas, apenas, ofensa aos Princípios da Administração Pública. Outra corrente, da qual coadunamos, vislumbra a incidência do inc. XI do art. 10 da Lei 8.429/92. Vejamos os referidos dispositivos legais e respectivas penas:

Seção II

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

...

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

Seção III

Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

...

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

...

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

A auditoria entende que incide o inciso I do artigo 10 da Lei de Improbidade (Danos que Causam Prejuízo ao Erário) em razão de o conceito de patrimônio público não envolve apenas aspectos vinculados à vertente



patrimonial, mas também se estende aos aspectos valorativos que norteiam a atividade estatal. Portanto, patrimônio público – direito difuso – inclui também o acervo extrapatrimonial ou moral. Segundo Fernando Rodrigues Martins²⁴:

O patrimônio moral equivale, em linha de tutela jurisdicional, ao patrimônio público, podendo ser revelado quando do desrespeito à honestidade ou à justiça, quando da quebra de confiança, quando da incidência do agente público em desvio de poder ou em abuso de autoridade, sendo certo que sua notável característica é a independência conceitual de lesividade econômica.

Essa interpretação, de que a transgressão não fica restrita exclusivamente à ofensa aos preceitos da Administração pública, fragiliza-se pela constatação de que quando ocorre a utilização de verba orçamentaria em destinação aquém daquela previamente estipulada, certamente as políticas públicas que seriam contempladas, como atendimento de saúde, cumprimento de metas educacionais, combate a endemias... ficam peremptoriamente prejudicadas. Estas políticas integram indubitavelmente o conceito de patrimônio público. Portanto a relatoria entende que ocorreu um escandaloso e grave atentado de Improbidade Administrativa, haja visto o volume de verbas desviadas de destinação: R\$ 6.164.852,58 (SEIS MILHÕES, CENTO E SESSENTA E QUATRO MIL, OTOCENTOS E CINQUENTA E DOIS REAIS E CINQUENTA E OITO CENTAVOS).

Devemos sempre lembrar que a utilização do dinheiro público está atrelada ao seu adequado emprego, em conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes. O agente público que gastar deve fazê-lo de acordo com a Lei. Quem gastar em desacordo com a Lei, há de fazê-lo por sua conta e risco. Pois impugnada a despesa, a quantia irregularmente gasta terá que retornar ao erário público.

Salientamos que o próprio Ministério Público na Cartilha²⁵ sobre Improbidade Administrativa, se posiciona pela prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário à destinação de recursos legalmente vinculados em finalidade diversa, senão vejamos:

46. Em que casos concretos é possível reconhecer se a prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário?

(...)

» aplicar irregularmente verba pública, como, por exemplo, empregando recursos legalmente vinculados (na lei orçamentária anual) a um determinado fim, com finalidade

²⁴ MARTINS, Fernando Rodrigues. *Controle do Patrimônio Público: comentários à lei de improbidade administrativa*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 163.

²⁵ ⁴² Ministério Público da União. *Cem Perguntas e Respostas sobre Improbidade Administrativa – Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992*. 2ª edição revista e atualizada. Coordenadora Márcia Noll Barboza. Brasília-DF, 2013. ESMPU, pp. 54/55.



diversa, utilizando dinheiro público em programas, projetos ou obras não incluídos na lei orçamentária;

A relatoria menciona os diversos entendimentos dos tribunais que já se posicionaram pela incidência tanto do art. 10, quanto do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, ou até de ambos cumulativamente (o que não é vedado pela Lei 8.429), quando do emprego de receitas vinculadas em finalidades diversas. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. ART. 10, XI DA LEI 8.429/92. DESVIO DE FINALIDADE DE VERBAS PÚBLICAS RECEBIDAS ATRAVÉS DE CONVÊNIO. RESPONSABILIDADE DO PREFEITO CONFIGURADA.

APELAÇÃO PROVIDA. 1. Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo MPF, sob o argumento que o Requerido, quando Prefeito de Cabo Frio - RJ, causou dano ao erário ao aplicar irregularmente recursos públicos de natureza federal, advindos de convênio firmado entre o Município de Cabo Frio - RJ e o Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde - FNS, para execução do Plano de Erradicação do Aedes Aegypti no referido Município, o que configura ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10, inciso XI da Lei 8.429/92. 2. In casu, o Município de Cabo Frio - RJ, na época do mandato do Réu Alair Francisco Corrêa (1997 a 2000) como Prefeito, solicitou à Fundação Nacional de Saúde a celebração de convênio para fins de execução de ações de combate ao Aedes Aegypti. Posteriormente, o Requerido, que detinha legitimidade para firmar o convênio, delegou poderes à terceira pessoa, para que esta pudesse assinar-lo", o qual restou entabulado sob o nº 799/98. 3. A descentralização da administração municipal não se presta a isentar o Prefeito de toda e qualquer responsabilidade, no que tange à regularidade da aplicação das verbas públicas federais repassadas à Edilidade, durante seu mandato. Isso porque, como gestor máximo do Município, cabe a ele ordenar as despesas, acompanhar a aplicação dos recursos públicos alocados à Municipalidade e fiscalizar o trabalho dos seus subordinados. 4. Ficou suficientemente demonstrado que o Réu liberou verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes, uma vez que houve sua aplicação irregular, seja pelo remanejamento de verba destinada à aquisição de material de consumo para o Serviço de Terceiros Pessoa Física; seja pela utilização de valores para aquisição de inseticida e óleo (que afronta o Decreto nº 1.934/96); ou, ainda, pela realização indevida de outras despesas não previstas no Plano de Trabalho; e, pela ausência de comprovação do depósito regular da contrapartida, que lhe competia. 5. A lesão ao patrimônio público no caso mostra-se patente, uma vez que o montante da verba destinada a despesa específica (Erradicação do Aedes Aegypti) foi desviada de sua finalidade legal, o que basta para demonstração de dano ao erário. 6. Desnecessário haver enriquecimento ilícito do Demandado, uma vez que os atos de improbidade cometidos com base no aludido art. 10 da Lei 8.429/92 são exatamente os que não acarretam enriquecimento indevido, pois o pressuposto exigível restringe-se aos atos que causam prejuízo ao erário, como ocorreu no presente caso. 7. Compete ao gestor público a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova da regularidade do seu emprego no âmbito administrativo, ou ainda no âmbito judicial, o que não fez o ora Requerido. 8. Comprovada a má utilização de recursos públicos oriundos de convênio com o Ministério da Saúde, tem-se como demonstrado a prática, pelo Réu, do ato ímprobo que lhe é imputado, previsto no art. 10, XI da Lei 8.429/92, pelo prejuízo ao erário, seja pelo descumprimento do pactuado, seja pela má gestão administrativa, devendo, portanto, ser sujeitado às sanções previstas no art. 12, inciso II da mesma norma, independentemente das respectivas sanções penais, civis, administrativas. 9. Apelação provida.



(TRF-2 - AC: 200851080012161 RJ, Relator: Desembargador Federal GUILHERME DIFENTHAELER, Data de Julgamento: 03/09/2014, OITAVA

TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 24/10/2014) (Destques nossos)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PROPAGANDA PESSOAL - DESVIO DE FINALIDADE - EMPREGO DE VERBA PÚBLICA

FUNDEF ENSINO INFANTIL DESCABIMENTO. O uso indevido de verbas públicas, com desvio da finalidade para a qual foi disponibilizada é passível de punição, por afronta ao art. 37, § 1º da CF e art. 11 da Lei 8.249/92, descabendo a alegação de mera culpa, uma vez que ao chefe do executivo não é dado o direito de alegar desconhecimento das regras orçamentárias que lhe são próprias. Decisão mantida. Recurso negado.

(TJ-SP - APL: 690220048260484 SP 0000069-02.2004.8.26.0484, Relator:

Danilo Panizza, Data de Julgamento: 31/07/2012, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 01/08/2012)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS E SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS - CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O MUNICÍPIO DE RONCADOR E O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - LICITAÇÃO - CONTRATO DE EMPREITADA GLOBAL - DESVIO DE FINALIDADE NA APLICAÇÃO DAS VERBAS REPASSADAS AO MUNICÍPIO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SANÇÕES DO ARTIGO 12, II E III, DA LEI Nº 8.429/92 - RECURSO NÃO PROVIDO - DECISÃO UNÂNIME. - Estando caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa, impõe-se a cominação das penalidades previstas na Lei nº 8.429/92.

(TJ-PR - AC: 3506885 PR 0350688-5, Relator: Antonio Lopes de Noronha, Data de Julgamento: 30/01/2007, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 7488)

DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA, CUJO PEDIDO É APENAS DE RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. IMPRESCRITÍVEL CONSOANTE ARTIGO 37, PARÁGRAFO 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA DE PEDIDO DO AUTOR NAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ANTE A PRESCRIÇÃO. SENTENÇA EXTRA PETITA. NULIDADE PARCIAL DECLARADA DE OFÍCIO. [...] 3) DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DA APLICAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO EM EDUCAÇÃO (ARTIGO 212, CF) E DESTINAÇÃO AOS RECURSOS PÚBLICOS DO FUNDEF DIVERSA DAQUELA PREVISTA EM LEI. VERBAS VINCULADAS. APLICAÇÃO EM ÁREAS DIVERSAS. OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. CONDUTA DOLOSA. PRÁTICA DA CONDUTA TIPIFICADA NOS ARTIGOS 11 E 10, INCISO XI, DA LEI Nº 8.429/1992. AÇÃO IMPRESCRITÍVEL.

RESSARCIMENTO DE VALORES. a) O Apelante deixou de observar a aplicação do percentual mínimo em educação segundo previsto no artigo 212, da Constituição Federal, bem como restou incontroverso nos autos que o Apelante, quando era Prefeito do Município de Faxinal, aplicou, com base em critérios pessoais, parte dos recursos oriundos do FUNDEF no pagamento de remuneração de profissionais alheios ao ensino fundamental público, dando destinação aos recursos públicos diversa daquela prevista em Lei. b) Trata-se de ato administrativo vinculado a aplicação dos recursos destinados a educação (artigo 212, CF) e dos recursos oriundos do FUNDEF no ensino fundamental público e na valorização de seu magistério, não podendo o agente político, com base em critérios pessoais, dar destinação diversa daquela prevista expressamente em lei. c) Logo, a utilização de verba para fim diverso daquele para o qual estava vinculada por Lei, implicou na prática da conduta tipificada nos artigos 11, e, 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/1992, caracterizando improbidade administrativa. d) É bem de ver, ainda, que restou caracterizado o dolo na conduta do Apelante, já que consciente e voluntariamente deixou de aplicar o percentual mínimo em educação segundo previsto no artigo 212, da Constituição Federal, bem como deu destinação diversa daquela expressamente prevista em lei à parte dos recursos provenientes do FUNDEF, ofendendo, assim,



intencionalmente, o princípio da legalidade. e) No caso, o prejuízo ao erário está caracterizado pelos valores aplicados irregularmente, que comprometem o atendimento dos objetivos do FUNDEF, acarretando prejuízos a grande parcela da população, os quais devem ser ressarcidos ao Município, de modo que venham a atender às finalidades específicas e vinculadas para as quais foram previstos. (Relator vencido, nessa parte). f) Ou seja, ainda que a verba tenha sido utilizada com outras despesas do Município, deve ser recomposta à área para a qual foi originariamente destinada. [...] 5) APELOS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO. (RELATOR PARCIALMENTE VENCIDO). SENTENÇA, DE OFÍCIO, DECLARADA PARCIALMENTE NULA. (TJPR, Apelação Cível nº 800.798-1, Rel. Des. Leonel Cunha, j. 13.12.2011)

“AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ÍMPROBO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO GENÉRICO. CARACTERIZADO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. ANÁLISE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10.

2. Como se vê, as considerações feitas pelo Tribunal de origem não afastam a prática do ato de improbidade administrativa, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo genérico na conduta do agente, independente da constatação de dano ao erário, o que caracteriza o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92. Incidência da Súmula n. 83/STJ.

3. Desconstituir as premissas do aresto quanto à observância da razoabilidade e proporcionalidade da penalidade aplicada requer, necessariamente, o reexame de fatos e provas, o que é vedado ao STJ, em recurso especial, por esbarrar no óbice da Súmula 7/STJ. Agravo regimental improvido.” (STJ, AgRg no AREsp 533862 / MS, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJ 04/12/2014)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. DEFESA PRELIMINAR. AÇÃO AJUIZADA ANTES DA VIGÊNCIA DO ART. 17, § 7, DA LEI 8.429/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE. PRESCRIÇÃO. NÃO-OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO RAZOÁVEL DAS SANÇÕES.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba contra a ora recorrente, imputando-lhe conduta ímproba durante sua gestão do Município de Mari no período de 1997/2000, em virtude de suposto desvio de verbas do Fundef, de não-aplicação do mínimo da receita municipal no setor educacional e de gastos excessivos com combustíveis. 2. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido, e o Tribunal de origem deu provimento parcial à apelação, apenas para readequar as sanções correspondentes aos atos de improbidade por dano ao Erário (art. 10) e atentado aos princípios administrativos (art. 11). (STJ, REsp 1142292/PB, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª. T, j. 02.03.2010)

PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI Nº 8.429/92 - APLICAÇÃO IRREGULAR DE VERBAS PÚBLICAS - REMESSA OFICIAL - SENTENÇA MANTIDA. a) Remessa Oficial em Ação Ordinária. b) Decisão de origem - Julgado, parcialmente, procedente o pedido. 1 - Comprovada a utilização indevida de recursos federais destinados ao Sistema Único de Saúde e omissa a entidade deles destinatária, deixando de deter a ilegalidade, respondem ela e seu gestor pela prática de ato de improbidade. 2 - Remessa Oficial denegada. 3 - Sentença confirmada.



(TRF-1 - REO: 20091520064013700 MA 0002009-15.2006.4.01.3700, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES, Data de Julgamento: 14/08/2013, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.792 de 30/08/2013)

É possível notar nas considerações ora tecidas, os efeitos jurídicos do emprego irregular de verbas públicas, especificamente no campo da responsabilidade, recebem tratamento diversos por parte da doutrina e da jurisprudência. A Ação de Improbidade Administrativa tem por fim punir, na esfera cível, a prática de ilícitos na Administração Pública Direta e Indireta, ressarcindo o erário dos prejuízos decorrentes da prática de atos lesivos à probidade administrativa.

Conclui-se que na incidência de gestão pública que implica o desvio do emprego de verbas públicas para finalidade diferente da prevista na legislação orçamentária, ainda que, a utilização recursos também tenha finalidade pública, fica claro o ato de improbidade que causa prejuízo ao erário e atentatório aos princípios da Administração Pública (artigos 10 e 11 da Lei 8.429/92), com a ressalva de que os efeitos jurídicos previstos na Lei de Improbidade não são, necessariamente, excludentes. Sujeitando o gestor público às sanções do inc. II do art. 12, ambos da Lei 8.429/92, inclusive em relação ao ressarcimento do dano, sem prejuízo de outras consequências cumulativas, quando compatíveis.

Considerando ainda a esfera criminal, pode-se identificar a incidência do crime previsto no artigo 315 do Código Penal, referente ao emprego irregular de verbas ou rendas públicas:

"Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei:

Pena - detenção, de um a três meses, ou multa."

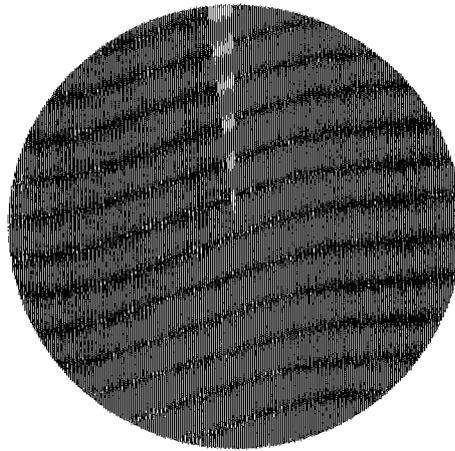
Cumprando a esta relatoria informar ainda, que a natureza das verbas desviadas da adequada destinação, não poderiam ser mais mal manejadas uma vez que acabaram sendo utilizadas dotações orçamentárias das pastas de Saúde e Educação, justamente aquelas que deveriam ser as mais preservadas, dada a natureza relevante de ambas na construção de justiça social. Para efeito de visualização acompanhe a tabela e o gráfico a seguir:

Verbas Vinculadas de Saúde	Verbas Vinculadas de Educação	Outras Verbas Vinculadas
R\$ 76.093,77	R\$ 799.302,77	R\$ 105.927,24
R\$ 763.395,48	R\$ 1.056.415,81	
R\$ 900.061,92	R\$ 375.025,80	
R\$ 14.168,84		



R\$		
100.006,88		
R\$		
703.327,96		
R\$		
1.053.352,04		
R\$		
105.927,24		
R\$		
111.847,60		
Total	Total	Total
R\$	R\$	R\$
3.828.181,73	2.230.744,38	105.927,24
Total Geral de Verbas Vinculadas	R\$	
	6.164.852,58	

Composição da Utilização das Verbas Vinculadas



- Saúde
- Educação
- Outros

Concluindo o tema do emprego irregular de verbas públicas, nos pagamentos à empresa Plenax/Alcance apurados e apresentados (2014, 2015 e 2016), cabe a esta Comissão Especial, conclusos os trabalhos, apresentar denúncia aos órgãos de controle competentes sendo eles: Prefeitura Municipal de Pouso Alegre, Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal - por envolver também recursos federais, Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas do Estado. Recomenda-se também na esfera legislativa desta casa, que quando forem apresentadas a esta casa aprovação ou não, das contas



municipais referentes, aos períodos apurados, seja feita criteriosa apuração considerando os fatos apresentados nesta relatoria.

R. COAÇÃO CONTRA SERVIDORES PÚBLICO.

Diante de tantas irregularidades apontadas pelos trabalhos da Comissão Especial, naturalmente, é de se questionar como tantos funcionários, principalmente aqueles cujo tempo de carreira deveriam ser suficientes para identificar e coibir as práticas neste relatório descritas. Evidente é que de acordo com o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal:

“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

Entende-se deste comando geral que somente a lei poderá criar direitos, deveres e vedações, ficando os indivíduos vinculados aos comandos legais, disciplinadores de suas respectivas atividades. Cita-se aqui o Estatuto do Servidor Municipal, Lei Ordinária 1,042/71:

Art. 166 – Pelo exercício irregular de suas atribuições, o funcionário responderá civil, penal e administrativamente.

Art. 167 – A responsabilidade civil decorre de procedimento doloso ou culposo, que importe em prejuízo para a Fazenda Municipal ou para terceiros.

§ 1º - O funcionário será obrigado a repor, de uma só vez, a importância do prejuízo causado à Fazenda Municipal, em virtude de alcance, desfalque, remissão ou omissão em efetuar recolhimento ou entradas nos prazos legais.

§ 2º - Nos demais casos, a indenização de prejuízos à Fazenda Municipal, poderá ser liquidado mediante o desconto em folha, nunca excedente da 10ª (décima) parte do vencimento ou remuneração, na falta de outros bens que respondam pela indenização.

§ 3º - Tratando-se de danos causados a terceiros, responderá o funcionário perante a Fazenda Municipal, em ação regressiva, proposta depois de transitado em julgado a decisão de última instância que houver condenado a Fazenda a indenizar o terceiro prejudicado.

Art. 168 – A responsabilidade penal será apurada nos termos da legislação federal aplicável.

Art. 168 – O funcionário é administrativamente responsável por seus atos e omissões, perante as autoridades que lhe forem hierarquicamente superiores.

Parágrafo único – A responsabilidade administrativa não exime o funcionário da responsabilidade civil ou penal que couber, nem no pagamento da indenização a que ficar obrigado.

Embora, o conhecimento dos atos ilícitos, quando evidentes, devesse ser de imediata comunicação às autoridades competentes, infere-se que a situação de subordinação hierárquica dificulta moralmente a atitude esperada dos agentes públicos. Bastando para tanto vislumbrar o que cita o art. 22 do Código Penal:

Art. 22 - Se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, só é punível o autor da coação ou da ordem.



Se observarmos as atas referentes às oitivas ocorridas no dia 04/07/2017, em que se ouviu o Sr. João Batista Ribeiro, em que foi mencionado pelo servidor o seguinte fato:

(...) Vereador Bruno perguntou sobre o afastamento do Sr. João Batista (contador) da Secretaria de Finanças. Ele respondeu que o secretário Messias apareceu com um Balanço para completar o cadastro na Secretaria do Tesouro Nacional, documento para aferir a capacidade de endividamento do município, e o Sr. João Batista (contador) não quis assinar o referido balanço, porque não havia participado de tal documento.(...)

Consta que após a recusa na assinatura motivou a transferência do funcionário do setor. E ainda a ata de oitiva do dia 27/06/2017, em especial atenção ao que foi apontado pelas funcionárias Roberta Ferreira Marques e Inês Aparecida da Silva:

(...) Ambas funcionárias afirmam que se indispuseram com o Secretário, com referência aos pagamentos de multas e juros e a não observância da ordem cronológica.(...)

Há de se considerar a posição de Capez (2000, p. 276)²⁶ ao afirmar que o instituto incide sobre o terceiro elemento da culpabilidade, a exigibilidade de conduta diversa:

“É a obediência a ordem não manifestamente ilegal de superior hierárquico, tornando viciada a vontade do subordinado e afastando a exigência de conduta diversa.”

Deste modo, o autor toma essa posição pelo fato de a obediência hierárquica estar inserida juntamente com a coação irresistível, excludente de culpabilidade que se dá em razão da inexigibilidade de conduta diversa.

A relatoria conclui, que as posições hierárquicas dentro da Secretaria de Administração e Finanças, foram usadas para impedir o correto encaminhamento dos procedimentos legais de liquidação e pagamentos. Utilizou-se para isso a concentração de tarefas nas atribuições de funcionários comissionados, de chefia inclusive, ou mesmo a coação moral dos funcionários efetivos.

²⁶ CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal – Parte especial. v. 3. São Paulo: Saraiva, 2004.



4. CONCLUSÕES DA RELATORIA:

A princípio, a escolha jurídica pela realização de uma Comissão Especial, pode parecer uma limitação diante das restrições investigativas, se comparado aos poderes mais amplos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito. Contudo, conclusos os trabalhos, podemos afirmar que não pôde ser decisão mais acertada. A ampla natureza das irregularidades e delitos levantados pelos trabalhos da comissão, jamais teriam sido perscrutados com a mesma eficiência em uma Comissão Parlamentar de Inquérito, pela sua natureza de objeto e tempo específicos. Quanto as provas documentais, a realização de auditoria pela empresa Libertas mostrou-se absolutamente necessária, contundente e eficaz do ponto de vista dos resultados alcançados, que corroboram legitimamente os graves indícios levantados pelas oitivas.

A generosidade dos valores pagos à Empresa Plenax/Alcance:

TOTAL GERAL EMPENHADO, LIQUIDADO E PAGOS NOS EXERCÍCIOS DE 2014, 2015 E 2016	
TOTAL PAGO 2014	R\$ 6.080.294,10 (Seis milhões, oitenta mil, duzentos e noventa e quatro reais e dez centavos).
TOTAL PAGO 2015	R\$ 7.513.011,30 (Sete Milhões, quinhentos e treze mil e onze reais e trinta centavos).
TOTAL PAGO 2016	R\$ 9.367.408,10 (Nove milhões, trezentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e oito reais e dez centavos).
TOTAL GERAL DE PAGAMENTOS NOS EXERCÍCIOS DE 2014, 2015 E 2016.	R\$ 23.230.713,50 (VINTE E TRÊS MILHÕES, DUZENTOS E TRINTA MIL, SETENTOS E TREZE REAIS E CINQUENTA CENTAVOS).

Considerando ainda, a existência de pagamentos anteriores, a política atípica de pagamentos de juros, as prioridades de pagamentos e outros indícios muito óbvios levaram a necessidade dos trabalhos desta comissão.

Em estrito cumprimento as necessidades de apuração técnica desta comissão a auditoria conduziu à análise do contrato celebrado com o Poder Executivo do Município de Pouso Alegre (Contrato nº 007/2017, decorrente do Convite nº 03/2017 – Processo Licitatório 090/2017), procedendo à elaboração de “parecer técnico sobre processo licitatório, modalidade Pregão, cujos autos possuem aproximadamente 10.000 (dez mil) páginas autuadas, com vigência de 2014 a 2016 e cujo objeto é ‘a contratação de empresa para prestação de serviços de capina manual, capina mecanizada, corte de grama, roçada, raspagem, limpeza de boca de lobo, recomposição de



guias, pintura de guias e postes com fornecimento de equipamentos, ferramentas materiais e insumos nas vias e logradouros públicos do Município de Pouso Alegre”. Foi conduzida, neste processo a análise técnica de caráter jurídico, contábil e orçamentário do Pregão Presencial nº 019/2014, deflagrado pela Prefeitura de Pouso Alegre/MG para “Contratação de empresa para prestação de serviços de capina manual, capina mecanizada, corte de grama, roçada, raspagem, limpeza de boca de lobo, recomposição de guias, pintura de guias e postes com fornecimento de equipamentos, ferramentas, materiais e insumos nas vias e logradouros públicos do município de Pouso Alegre/MG”, cuja licitante vencedora foi a empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP, pelo valor global de R\$ 8.300.000,00 (oito milhões e trezentos mil reais) para o período de 12 (doze) meses, que foi, posteriormente, prorrogado com seus valores reajustados. Também foram analisados os pagamentos ordenados pelo Poder Executivo do Município de Pouso Alegre à referida empresa entre os exercícios de 2014 a 2016, decorrentes não só do referido Pregão nº 019/2014, mas de outros certames vencidos pela empresa. O papel da auditoria neste processo foi de indicar as fragilidades, quando assim apuradas, da então Administração Municipal de Pouso Alegre, visando, não apenas, a devida apuração pelos órgãos de controle (notadamente, Poder Legislativo Municipal, Tribunais de Contas do Estado de MG e da União, além do Poder Judiciário), e , também, de colaborar para que a gestão futura do Município de Pouso Alegre, se faça seguindo o princípio de legalidade .

Os trabalhos da comissão buscaram averiguar se os princípios basilares da Administração Pública, tais princípios, à luz do “Caput” do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, bem como de legislação infraconstitucional, norteiam todos os atos administrativos e, inclusive os procedimentos licitatórios, buscando indubitavelmente obrigar aos atos de todo agente ou gestor público, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, publicidade e eficiência a fim de proporcionar, à coletividade administrada, a transparência e a ampliação da credibilidade quanto à administração do patrimônio público. Destes princípios decorrem todo sistema normativo. Dentre estes princípios, devemos elencar “Princípio do Controle Administrativo ou Tutela”, que prerroga a seguridade de que os entes da Administração Pública respeitem estritamente as finalidades e os objetivos determinados em lei para suas atuações, cabendo para tanto, na forma e limites previamente fixados em lei, a fiscalização das suas atividades, com o objetivo de garantir o cumprimento de suas finalidades institucionais.

Entende-se, portanto, que a Administração Pública deve rever os próprios atos quando estes forem considerados ilegais, inoportunos ou inconvenientes; com fulcro nos princípios basilares acima expostos. Sendo ainda esperado que o Administrador seja apto, não somente para a gestão adequada, como para a publicidade da prática da boa administração, com vistas a permitir a verificação, por parte dos órgãos de controle externo e dos



cidadãos, de que agiu com correção e competência. **Neste ponto, lamentavelmente, conclui-se que as atividades da Controladoria, bem como ao papel fiscalizatório desta casa, mostraram-se absurdamente ineficazes nas suas funções primordiais estabelecidas na Lei Orgânica do Município:**

Seção VII

Da Fiscalização e dos Controles

Subseção I

Disposições Gerais

Art. 54. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município, das entidades de administração direta e indireta, fundamentadas no direito da sociedade a governo honesto, obediente à lei, eficiente e eficaz, será exercida:

I - pela Câmara mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado;

II - em cada Poder e entidade de administração indireta, de forma integrada, mediante controle interno;

III - por qualquer cidadão, partido político, associação legalmente constituída ou sindicato, mediante amplo e irrestrito direito de petição e representação perante órgão de qualquer Poder e entidade de administração indireta.

§ 1º A fiscalização e o controle de que trata este artigo abrangem:

a) a legalidade, a legitimidade, a finalidade, a economicidade e a razoabilidade de ato gerador de receita ou determinante de despesa e de que resulte nascimento ou extinção de direito ou obrigação;

b) a fidelidade funcional de agente responsável por bem ou valor público; e

c) o cumprimento de programas de trabalho expresso em termos monetários, a realização de obras e a prestação de serviços.

(...)

Subseção II

Do Controle Interno

Art. 55. Os Poderes Legislativo e Executivo e as entidades de administração indireta manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas nos respectivos planos plurianuais e a execução dos programas de governo e orçamentos;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos de administração direta e das entidades de administração indireta, e da aplicação de recursos públicos por entidade de direito privado;

III - exercer o controle de operações de crédito, avais e garantias, e o de seus direitos e haveres;

IV - apoiar o controle externo, no exercício de sua missão institucional.

Parágrafo único. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas do

Estado, sob pena de responsabilidade solidária.

Espera-se que a atividade fiscalizatória da controladoria pressupõe o monitoramento de determinada variável com o intuito de compará-la a um dado padrão e, a partir dos resultados, programar ações devidas de correção de práticas. O controle administrativo dos atos públicos visa assegurar a



legalidade, a legitimidade e a economicidade das atividades administrativas desenvolvidas por todos os Poderes. Como foi anteriormente exposto, a relatoria aponta que muitos danos às políticas públicas e seu patrimônio, poderiam ter sido evitados, caso as funções de controle fossem asseguradas.

Terminados os trabalhos, que consumiram exaustivos esforços a relatoria indica que foram verificadas as seguintes irregularidades no processo licitatório analisado, bem como, na execução dos serviços e nos seguimentos da liquidação e pagamentos:

- Deficiência na definição técnica, clara e objetiva da metodologia de execução dos serviços – regime de execução, medições, pagamentos, etc.;
- Ausência de delegação da autoridade competente do processo licitatório e falta designação expressa do fiscal do contrato;
- Fragilidade de justificativas técnicas dos parâmetros utilizados nas planilhas de formação dos preços;
- Descumprimento do Princípio da Publicidade, haja vista a insuficiente comprovação nos autos dos meios de divulgação do edital;
- Indício de irregularidade no credenciamento do representante da Plenax/Alcance;
- Ausência de assinatura do representante da Plenax/Alcance na ata da sessão e ausência de recusa expressa do direito recursal por parte dos licitantes;
- Declaração de enquadramento da Plenax/Alcance como empresa de pequeno porte com a finalidade de utilizar dos benefícios da LC nº 123, sem que a mesma apresentasse à época os requisitos legais para tanto;
- Não apresentação pela Plenax/Alcance da documentação exigida no edital para fins de qualificação técnica;
- Graves indícios de irregularidades na prorrogação do contrato de expectativa nº 059/2014, no que tange à comprovação da vantajosidade do aditamento;
- Ausência de justificativas claras quanto à vantajosidade técnica e econômica do critério utilizado para reajuste de valores do contrato nº 05/2014;
- Pagamentos de juros e correção monetária sobre as parcelas e atraso.
- Deficiência da comprovação de execução dos serviços e respectivos pagamentos, sem a juntada nos autos dos empenhos, medições, notas fiscais e outros comprovantes legais que, em correspondência as oitivas indicam muito claramente a existência de prestação “Inexistente” de serviços.
- Quebra da ordem cronológica e benefícios de pagamentos.



- Pagamentos em fontes inadequadas pela utilização de recursos vinculados a finalidades específicas.

- Coação de servidores públicos para fins impróprios aos princípios da Administração Pública.

Destacam-se agora neste relatório, as condutas extremamente graves do ponto de vista, do dano gerado ao município, bem como, justamente as condutas foram mais escandalosamente adversas á legalidade:

- O enquadramento irregular da Plenax/Alcance como empresa de pequeno porte:

A empresa Plenax/Alcance apresentou declaração de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (fls. 145 dos autos do Pregão), mesmo não atendendo mais o requisito legal básico para ostentar tal condição, haja vista que sua receita bruta no exercício de 2013 ultrapassou a barreira de R\$ 10.000,00 (dez milhões de reais), ou seja, ultrapassou o limite previsto em lei (art. 3º, II, LC 123) de R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais), conforme Balanço Patrimonial do exercício de 2013.

O fato se torna ainda mais grave quando se constata que a licitante Plenax/Alcance se valeu efetivamente de sua falsa declaração como empresa de pequeno porte ao ser beneficiada com a concessão de prazo para regularização fiscal, sendo-lhe concedido o prazo de dois dias úteis (que foi prorrogado por mais dois dias úteis) para apresentação de certidão de regularidade perante a Fazenda Estadual e perante o INSS válidas, pois as certidões apresentadas na sessão de licitação encontravam-se com vigência expirada (conforme ata da sessão).

Portanto, se a empresa licitante tivesse comunicado seu desenquadramento como empresa de pequeno porte à Junta Comercial e/ou não tivesse prestado declaração de enquadramento com fins de usufruir dos benefícios da LC 123 de regularização fiscal tardia, teria sido inabilitada.

- Conduta ilegal nas justificativas para a prorrogação contratual, com a obtenção de orçamentos prévios no mercado junto a três empresas, sendo que uma delas tem sócio administrador em comum com a Plenax/Alcance.

Na prorrogação do Contrato nº 059/2014 (vide Tópico 2.14), também foram detectados indícios de graves irregularidades. Com a finalidade de demonstrar que a instauração de um novo procedimento licitatório não seria tão vantajoso quanto a prorrogação do contrato em vigor, a Administração efetuou pesquisa de mercado, juntando aos autos do Pregão n. 019/2014, 3 (três) orçamentos com valores acima daqueles contratados junto à Plenax/Alcance, no Contrato de Expectativa 059/2014.



Porém, conforme destacado a seguir, constam muitas impropriedades referentes à referida pesquisa de preços, as quais se apresentam como indícios de conduta de má-fé para beneficiar o particular contratado.

Foram juntados nos autos do Pregão (fls. 363/428) três orçamentos prévios junto a empresas de engenharia e serviços urbanos, as quais apresentaram as seguintes cotações para o período de doze meses de serviços, nos quantitativos e especificações do Contrato nº 59/2014:

- *Construtora Moraes & Almeida Ltda. ME (CNPJ 04.873.013/0001-26): R\$ 10.311.348,77 (dez milhões, trezentos e onze mil, trezentos e quarenta e oito reais e setenta e sete centavos);*
- *Almeida & Almeida Comércio de Plantas e Paisagismo Ltda. ME (CNPJ 10.604.777/001-19): R\$ 11.021.848,23 (onze milhões, vinte e um mil, oitocentos e quarenta e oito reais e vinte e três centavos);*
- *Arbor Serviços e Manutenção Ltda. EPP (CNPJ 18.464.507/0001-61): R\$ 10.195.877,28 (dez milhões, cento e noventa e cinco mil, oitocentos e setenta e sete reais e vinte e oito centavos).*

Outo forte indício de irregularidade é o apontamento da segunda empresa a ofertar o orçamento prévio para fins de comprovação da vantajosidade da prorrogação:

- Almeida & Almeida (Bioplantas) Comércio de Plantas e Paisagismo Ltda. ME (que tem sede na mesma rua da empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP).

Que ao que consta não atua efetivamente, no ramo de limpeza e serviços urbanos, pois apesar de constar “atividades de limpeza não especificadas anteriormente” dentre suas atividades secundárias (atividade principal é o comércio de plantas e flores naturais), no local da sede da empresa funciona uma floricultura.

Nestes casos a relatoria ainda indica que a conduta dos agentes públicos e dos particulares envolvidos em eventual ajuste ilegal para a contratação e, posteriormente, prorrogação contratual, podem, caso comprovadas, ser enquadradas, em tipificações de crimes contra a Lei de Licitações, previstas nos artigos 90, 91 e 92 da Lei Federal nº 8.666/93. Da mesma forma, a relatoria entende que, caso sejam corroborados os indícios que os agentes públicos responsáveis à época pela contratação (e posterior prorrogação contratual) agiram com má-fé, visando beneficiar os interesses privados da empresa contratada em detrimento do interesse público, deverão os mesmos ainda responder judicialmente pela improbidade administrativa (sendo as condutas enquadradas nos tipos e penas previstos na Lei Nº 8.429/92), dentre outras tipificações a serem arroladas pelo Ministério Público.

- Pagamentos de juros e correção monetária sobre as parcelas e atraso.

Na esteira do que foi apurado referente aos pagamentos de juros e correção monetária no exercício de 2014 e, prática recorrente pela antiga Administração Municipal nos exercícios analisados, pagamentos feitos em fontes inadequadas, em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal e que incide em prática vedada pela Lei de Improbidade.



Foram apurados pela auditoria pagamentos feitos à Plenax/Alcance no exercício de 2014 referentes à incidência de juros e correção monetária (vide Tópico 3.1) decorrentes de atrasos de pagamentos de serviços oriundos do Contrato nº 093/2009 (Pregão nº 093/2009), no montante total de R\$ 529.673,94 (quinhentos e vinte e nove mil, seiscentos e setenta e três reais e noventa e quatro centavos). Considerando ainda os montantes inscritos no Fundo Municipal de Restos a Pagar no valor de R\$803.489,64, totalizando, portanto: R\$ 1.333.163,58. Cabe a ressalva que uma vez apurada a culpabilidade da empresa e de agentes públicos em demais apontamentos deste relatório, fica estabelecido o duplo prejuízo ao erário: o pagamento por serviços não executados, ou de licitação corrompida, com o agravante da cobrança indevida de juros pelos mesmos.

A relatoria salienta que os referidos pagamentos de multas e juros (bem como atualizações financeiras decorrentes de atraso no pagamento) com recursos públicos é uma das práticas mais impróprias da administração pública brasileira, pois age contrariamente aos princípios mais elementares do controle e prudência orçamentária. Não cabendo a esta relatoria, indicar outra medida, senão as ações judiciais para devolução destes recursos por parte do Gestor Municipal e dos Ordenadores de Despesa à época, uma vez que, não se apurou, tempestivamente, responsabilidade ou plausibilidade pelos sucessivos e robustos pagamentos em atraso em Pouso Alegre, informando ainda que a prática não encontrou escopo frente a outras empresas contratadas.

- Pagamentos em fontes inadequadas pela utilização de recursos vinculados a finalidades específicas.

Outro ponto de grave constatação é a destinação inadequada dos pagamentos em fontes vinculadas. A relatoria aponta que na análise da Auditoria, junto aos Tribunais de Contas, foram detectados diversos pagamentos em fontes inadequadas nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 (vide Tópico 3.2), que totalizaram a quantia total de R\$ 6.164.852,58 (seis milhões, cento e sessenta e quatro mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e oito centavos). Trata-se da aplicação indevida de recursos vinculados a finalidades específicas que foram empenhados e pagos em fontes inadequadas, isto é, a eles foi dada destinação diversa da finalidade para qual deveriam ter sido aplicados. Os pagamentos feitos pela Administração Municipal de Pouso Alegre à empresa Plenax/Alcance nos exercícios de 2014 a 2016 em fontes inadequadas, utilizando-se de recursos legalmente vinculados em finalidades diversas daquelas específicas previstas em lei (recursos de saúde, educação, etc.) configuram indubitavelmente a prática de ato de improbidade administrativa, previstos nos artigos 9,10 e 11 da Lei nº 8.429/92.



Considerando para tanto não somente aquilo que foi pago irregularmente, mas, também aquelas verbas que não foram gastas adequadamente, prejudicando duplamente a sociedade, que se viu privada de determinada política pública setorial que não foi plenamente implementada. Lesando inclusive, o conceito *lato* de patrimônio público adotado pela Lei de Improbidade Administrativa.

A relatoria encaminhará suas conclusões, acompanhadas das provas documentais, ao Ministério Público Estadual, Ministério Público Federal, Controladoria Geral da União, Tribunal de Contas do Estado e Poder Executivo Municipal, diante das constatações de emprego irregular de verbas públicas (fontes indevidas) nos pagamentos feitos pelo Poder Executivo Municipal de Pouso Alegre à empresa Plenax/Alcance Construções e Serviços Ltda. EPP nos exercícios ora apurados, de 2014, 2015 e 2016, solicitando a responsabilização legal dos gestores públicos, servidores (*lato sensu*) envolvidos na contratação, fiscalização e pagamento da empresa, bem como os sócios desta, a fim de que respondam aos prejuízos causados à comunidade de Pouso Alegre.

Sem dúvida, um dos pontos mais dramáticos e nebulosos apurados pela Comissão foi a execução daquilo que foi apresentado nas medições vagas e lacunares dos processos de pagamento. Conforme apontado pela auditoria as medições não possuíam metodologia legal que permitisse a fiscalização dos serviços, restando responder se a prática era dolosa ou não. **Ficou apontado que a**

• Deficiência da comprovação de execução dos serviços e respectivos pagamentos, sem a juntada nos autos dos empenhos, medições, notas fiscais e outros comprovantes legais que, em correspondência as oitivas indicam muito claramente a existência de prestação inexistente de serviços.

As oitivas realizadas com os funcionários efetivos indicam, inclusive com notável espanto, a não realização efetiva dos serviços medidos. As dificuldades de acesso à documentação trabalhista da empresa nos levam a crer que não era interesse da mesma esclarecer sua real capacidade de realização técnica do contrato. E ainda que pese a presunção da inocência, princípio basilar, da justiça, acreditamos de igual maneira que as fontes testemunhais ouvidas, quando comparadas à fragilidade das medições apontam para a constatação de que muitos dos serviços recebidos não foram efetivamente realizados. A relatoria sugere humildemente o cruzamento de informações trabalhistas por parte do Ministério Público, estadual e federal, a fim de que se aponte a capacidade de escopo trabalhista da empresa, uma vez que foi negado peremptoriamente a esta comissão o acesso as devidas comprovações.

A relatoria finaliza este trabalho com a sensação do dever profissional cumprido. **Cumpre-nos dizer que esta comissão apurou por meios**



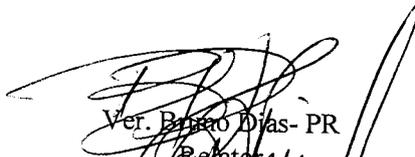
técnicos situações muito claras e vastamente documentadas de ilegalidades de diversas naturezas no município de Pouso Alegre. As provas documentais são tão consistentes, que quando amparadas pelos relatos das oitivas escancaram uma situação ilegal e em muitos aspectos de natureza criminosa que atentou contra o erário.

A comissão encaminhará todas as conclusões de ilícitudes apuradas e acompanhará os desdobramentos jurídicos dos fatos apurados, inclusive com o desdobramento de outras comissões que possam vir a existir. Esperamos, por fim, que este trabalho gere efeitos pedagógicos na cidade e que práticas, como estas apuradas, sejam definitivamente abolidas.

É o relatório, salvo melhor juízo.

Sala das sessões, 31 de outubro de 2017


Ver. Arlindo Motta Paes-PSDB
Presidente


Ver. Bruno Dias- PR
Relator


Ver. Rodrigo Modesto- PTB
Membro


Ver. André Prado- PV
Membro


Ver. Oliveira Altair Amaral- PMDB
Membro