Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 205/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3968/2016
PROTOCOLO	**:** 1674726
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES
JURISDICIONADO	**:** FLAVIO ADREANO GOMES
INTERESSADO	**:** ADEIR FREITAS FERREIRA – ME
VALOR	**:** R$ 775.121,66
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – CONTRATAÇÃO DE VEÍCULOS PARA TRANSPORTE ESCOLAR DOS ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL, MÉDIO E INFANTIL RESIDENTES NA ZONA RURAL – TERMO ADITIVO – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO JULGADO COMO IRREGULAR – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS – DIVERGÊNCIA DE VALORES – IRREGULARIDADE – MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

É declarada a irregularidade da formalização do contrato e do termo aditivo, assim como da sua execução financeira, em razão do não envio de documentos indispensáveis à análise e aprovação, e aplicada a sanção de multa aos responsáveis pela infração à norma legal representada pela irregularidade e pelo não encaminhamento dos documentos obrigatórios reclamados nos autos, além da recomendação ao atual responsável para que observe com maior rigor os requisitos previstos na legislação pertinente às licitações e contratos quanto ao envio de documentação obrigatória a esta Corte de Contas, a fim de evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 18 a 20 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade da formalização** do Contrato Administrativo 044/2011 e do **1º Termo Aditivo**, firmado entre o **Município de Bandeirantes/MS** e a empresa **Adeir Freitas Ferreira-ME**, tendo em vista que os atos praticados não atenderam as disposições legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 122, IV, do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013); pela **irregularidade da execução financeira do Contrato nº 044/2011**, firmado entre o **Município de Bandeirantes/MS** e a empresa **Adeir Freitas Ferreira-ME**, em razão do não envio de documentos indispensáveis à aprovação, nos termos do art. 59, III e art. 42, II e IV,

da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 172, I, “b”, do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013); pela **aplicação da multa** sob a responsabilidade do Ex-Prefeito de Bandeirantes/MS, Senhor Sr. **Flavio Adreano Gomes**, no valor equivalente a **130 (cento e trinta) UFERMS**, sendo **50 (cinquenta) UFERMS**, por infração à norma legal representada pela irregularidade na formalização do Contrato Administrativo nº 044/2011, bem como na formalização do 1º Termo Aditivo, **50 (cinquenta) UFERMS,** por infração à norma legal representada pela irregularidade execução financeira e **30 (trinta) UFERMS**, por infração à norma legal representada pelo não encaminhamento dos documentos obrigatórios reclamados nos autos, atraindo a incidência do art. 44, I, c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, “b”, § 1º, I e II do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013); e **recomendação** ao atual responsável para que observe com maior rigor os requisitos previstos na legislação pertinente às licitações e contratos quanto ao envio de documentação obrigatória a esta Corte de Contas, de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 185, inc. IV, “b” da Resolução nº 87/2018

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

O processo se refere ao exame da formalização do Contrato Administrativo nº 044/2011, 1° Termo Aditivo e Execução Contratual, originários do pregão presencial n° 002/2011, celebrado entre o Município de Bandeirantes – MS (CNPJ nº 03.501.491/0001-42) e a empresa Adeir Freitas Ferreira – ME (CNPJ nº 05.413.754/0001-97).

Constitui objeto a contratação de veículos para transporte escolar dos alunos do ensino fundamental, médio e infantil, residentes na zona rural do Município de Bandeirantes, Estado de Mato Grosso do Sul, nas linhas ou rotas não atendidas pelos veículos de propriedade do Município.

Há de salientar que o procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial nº 002/2011 (TC/MS n° 3963/2016), fora julgado irregular nos termos do Acórdão AC02-1416/2018.

A Divisão de Fiscalização de Educação, ao analisar os Autos, emitiu a Análise DFE-1444/2019 (Peça 18), concluindo que o presente processo, nele enquadrando-se o Contrato Administrativo n° 044/2011, o 1° Termo Aditivo ao Contrato e a Execução Contratual, estão em dissonância com as exigências da Lei Federal n° 8.666/93 e da INTCE N° 34/2010, bem como, com a Lei Complementar e Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Ressalta que os documentos referentes ao Contrato Administrativo n° 044/2011, o Termo Aditivo ao Contrato e a Execução Contratual foram protocolados fora do prazo regimental, excedendo-o em mais de 15 dias úteis, tudo conforme termos Lei Complementar e do Regimento Interno.

Ato seguinte, os Autos foram remetidos ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer 4ª PRC-15852/2019 (Peça 19), opinando pela irregularidade da formalização do contrato, do 1º termo aditivo e da prestação de contas da execução financeira, tendo em vista o vício da licitação o qual contamina todas as fases subsequentes e pela ausência de documentos, esclarecimentos e justificativas, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com os arts. 121, incs. II e III, § 4º, da Resolução TCE-MS nº 98, de 5 de dezembro de 2018, por infringência ao art. 37, *caput* da Constituição Federal/88, arts. 62, 63 e 64, da Lei Federal nº 4.320/64 e § 2º do art. 49, art. 55, XIII, art. 57, II, § 2º e art. 82, da Lei Federal nº 8.666/93.

Opina, ainda, pela impugnação do valor total do contrato e termo aditivo, com fundamento no artigo 61, inciso I, § 1°, da Lei Complementar nº 160/2012, responsabilizando o Jurisdicionado a restituir o referido valor devidamente corrigido aos

cofres públicos, fixando-lhe prazo para comprovação nos autos e pela aplicação de multa ao jurisdicionado Sr. Flavio Adreano Gomes (CPF nº 694.337.201-72), gestor à época.

Tendo em vista as irregularidades apontadas, procedeu-se com a intimação do responsável pela contratação, Sr. Flavio Adreano Gomes (CPF nº 694.337.201-72), tendo sido decretada sua revelia nos termo do DSP-G.WNB-17454/2021 (Peça 27).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, descritas no art. 112, parágrafo único, II, "a", do RITC/MS.

Da Formalização do Contrato Administrativo 044/2011

Verifica-se dos autos, que a contratação pública aqui analisada decorreu do Pregão Presencial nº 002/2011 (TC/MS n° 3963/2016), o qual fora julgado como irregular nos termos do Acórdão AC02-1416/2018.

Conforme se observa dos Autos, o responsável pela contratação, apesar de devidamente intimado para se manifestar a respeito das irregularidades apontadas, quedou-se inerte, o que impossibilita a apreciação mais precisa dos atos praticados.

Analisando os Autos, verifica-se que o contrato administrativo n° 044/2011 teve sua vigência de 01/08/2011 a 31/12/2012.

Porém, há de salientar que não fora juntado o termo de encerramento do referido contrato.

Ademais, verifica-se a ausência de documentos referentes à formalização contratual e à execução financeira, o que impede a fiscalização mais detalhada por esta Corte de Contas, o que se apresenta como infração à Lei de Licitações e também ao art. 42, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

É de salientar que a remessa ao Tribunal de Contas da documentação necessária para a análise da 3ª fase está em desconformidade com a INTCE Nº 34/2010, uma vez que fora enviada somente em 18/03/2016 estando, portanto, fora do prazo de 15 (quinze) dias úteis contados do último pagamento, ocorrido em 21/12/2012.

Da Formalização do Termo Aditivo

A respeito da formalização do Termo Aditivo, é de salientar a tempestivo no que diz respeito à sua publicação na segunda quinzena de janeiro 2012 , porém intempestivo quanto ao envio à esta Corte de Contas, uma vez que a assinatura do referido instrumento ocorreu em 30/12/2011 e o envio à esta Corte ocorreu apenas em 18/03/2016, conforme se depreende das informações apresentadas pelo sistema E.tce, tendo excedido o prazo em mais de 15 dias úteis.

Observa-se, ainda, que não consta a justificativa para sua formalização, o Parecer Jurídico, a competente Autorização, e a Nota de Empenho do valor aditado.

Ao ordenador de despesa cabe enviar ao Tribunal de Contas os documentos exigidos na legislação obedecendo, ainda, o prazo estabelecido, a fim de serem analisados e julgados pelo Tribunal, sob pena de não serem aprovadas as contas, nem considerados quitados os contratos.

Resta, portanto, evidente a infração cometida pelo jurisdicionado ao deixar de enviar os documentos referentes à formalização contratual, ao Termo Aditivo e à execução financeira, o que implica na aplicação de multa e impugnação do valor não comprovado.

Da Execução Financeira

O valor inicial do contrato era de R$ 303.666,66 (trezentos e três mil, seiscentos e sessenta e seis mil e sessenta e seis centavos), sendo aditivado posteriormente em mais R$ 471.455,00 (quatrocentos e setenta e um mil, quatrocentos e cinquenta e cinco mil reais), perfazendo um valor total de R$ 775.121,66 (setecentos e setenta e cinco mil, cento e vinte e um real e sessenta e seis centavos), não havendo relação entre o saldo empenhado, as notas de pagamento e as notas fiscais apresentadas. Conforme demonstrado no resumo da execução financeira:

Resumo Total da Execução	
Valor Contratual Inicial e Final	775.121,66
Notas de Empenho	775.121,66
Anulações de Notas de Empenho	0,00
Saldo de Notas de Empenho	**775.121,66**
Notas de Pagamento	**41.667,50**
Notas Fiscais	**663.604,72**

Dessa forma, há de se ressaltar que a execução financeira do contrato ocorreu em desconformidade com o que preceitua a Lei 8.666/1993, bem como as regras estabelecidas pela Lei de 4.320/64, não havendo relação entre o saldo empenhado, as notas de pagamento e as notas fiscais apresentadas, motivo pelo qual fixo multa no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**.

DOSIMETRIA DA MULTA

Da Ausência de Documentos de Remessa Obrigatória

Quanto à aplicação da multa prevista nos artigos 44, inciso I e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, em linha com o parecer Ministerial, tendo em vista que embora regularmente notificado sobre as irregularidades, o Sr. Flavio Adreano Gomes (CPF nº 694.337.201-72) permaneceu silente, o que caracterizou sua revelia.

Portanto, não tendo sido contestadas as imputações veiculadas nos referidos ofícios de citação, permanecem caracterizadas as irregularidades apontadas nas conclusões da análise ANA - DFE - 1444/2019 (peça 18) e no Parecer 4ª PRC-15852/2019 (Peça 19), motivo pelo qual fixo a multa no patamar de **30 (trinta) UFERMS.**

Da Irregularidade na Formalização do Contrato Administrativo n° 044/2011 e do Termo Aditivo

Conforme já relatado, o procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial n° 002/2010, que deu origem ao Contrato Administrativo n° 044/2011, já se encontra julgado por esta Corte de Contas (TC/MS n° 3963/2016), **tendo sido julgado como irregular** nos termos do Acórdão AC02-1416/2018, gerando a aplicação de **Multa no valor de 50 UFERMS** ao Ordenador de Despesas à época, Sr. Flavio Adreano Gomes (CPF nº 694.337.201-72).

O comando posto no art. 49, § 2º e art. 59, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, é claro ao afirmar que a nulidade do procedimento licitatório induz a nulidade do contrato, e sua nulidade impede os efeitos jurídicos que ele ordinariamente deveria produzir, além de desconstruir os já produzidos:

> *Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.*
>
> *(...)*

> *§ 2º* ***A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.***
>
> *(...)*
>
> *Art. 59.* ***A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.*** **(Grifei)**

Corporificando o entendimento de contaminação do vício da licitação ao contrato, torna-se conveniente colacionar os ensinamentos de Marçal Justen Filho[1], que afirma, ao comentar o artigo 49 da Lei 8.666/93, que "há vínculo lógico-jurídico entre a licitação e o contrato. Portanto, a tardia revelação do vício da licitação produz reflexos sobre o contrato já firmado. A proclamação do vício em momento posterior à assinatura do contrato não impede o desfazimento deste último. (...)".

À vista disso, mesmo que fosse admitida a regularidade do contrato administrativo em análise, esta seria declarada irregular, pois a fase em questão é diretamente atingida por eventual irregularidade do procedimento licitatório, bem como da formalização contratual.

Neste sentido, este vem sendo o posicionamento adotado por esta relatoria, senão vejamos:

> *EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS – RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE DO PROCEDIMENTO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – IRREGULARIDADE – PRINCÍPIO DO NO BIS IN IDEM – PENALIDADE IMPOSTA EM JULGADO ANTERIOR.* ***A nulidade do procedimento licitatório induz a nulidade do contrato, que se opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele ordinariamente deveria produzir, além de descontruir os já produzidos****. Tal fato impõe a declaração de irregularidade da formalização do contrato, não sendo aplicada, contudo, multa em respeito ao Princípio do no bis in idem, anteriormente imposta em razão da ilegalidade do procedimento licitatório. (DELIBERAÇÃO AC01 - 441/2019, Processo: TC/3946/2016, Cons. Relator: Waldir Neves Barbosa, Data:04/07/2019)* **(Grifei)**

Outrossim, em casos congêneres, esta Egrégia Corte de Contas assim já decidiu, consoante se observa dos Relatórios-Votos nº 1346/2011 e 1805/2012 (autos TC nº 1829/2010 e 1827/2010, respectivamente) e Decisão Singular n° 3160/2019 n° 3407/2019 (autos TC/11290/2015 e TC/12840/2015).

[1] JUSTEN, Marçal Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética. 15ª Ed.Ano: 2012.

Sendo assim, fixo a multa no valor equivalente a **50 (cinquenta) UFERMS**, pelas irregularidade na formalização do Contrato Administrativo nº 0447/2011 e na formalização do Termo Aditivo ao referido contrato.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo a manifestação da Divisão de Fiscalição de Educação e o Parecer do Ministério Público de Contas **VOTO**:

I- Pela ***irregularidade*** da formalização do Contrato Administrativo 044/2011 e do 1º Termo Aditivo, firmado entre o **Município de Bandeirantes/MS** (CNPJ nº 03.501.491/0001-42) e a empresa **Adeir Freitas Ferreira-ME** (CNPJ nº 05.413.754/0001-97), tendo em vista que os atos praticados não atenderam as disposições legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 122, IV, do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013).

II- Pela ***irregularidade*** da execução financeira do Contrato nº 044/2011, firmado entre o **Município de Bandeirantes/MS** (CNPJ nº 03.501.491/0001-42) e a empresa **Adeir Freitas Ferreira-ME** (CNPJ nº 05.413.754/0001-97), em razão do não envio de documentos indispensáveis à aprovação, nos termos do art. 59, III e art. 42, II e IV, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 172, I, "b", do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013);

III- Pela ***aplicação da multa*** sob a responsabilidade do Ex-Prefeito de Bandeirantes/MS, Senhor Sr. Flavio Adreano Gomes (CPF nº 694.337.201-72), no valor equivalente a **130 (cento e trinta) UFERMS**, sendo **50 (cinquenta) UFERMS**, por infração à norma legal representada pela irregularidade na formalização do Contrato Administrativo nº 044/2011, bem como na formalização do 1º Termo Aditivo, **50 (cinquenta) UFERMS,** por infração à norma legal representada pela irregularidade execução financeira e **30 (trinta) UFERMS**, por infração à norma legal representada pelo não encaminhamento dos documentos obrigatórios reclamados nos autos, atraindo a incidência do art. 44, I, c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", § 1º, I e II do RITC/MS (Resolução Normativa 76/2013);

IV- Pela ***concessão do prazo de* 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

V- Pela ***recomendação*** ao atual responsável para que observe com maior rigor os requisitos previstos na legislação pertinente às licitações e contratos quanto ao envio de documentação obrigatória à esta Corte de Contas, de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 185, inc. IV, "b" da Resolução nº 87/2018.

VI - Pela ***intimação*** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da formalização do contrato administrativo, do termo aditivo e da execução financeira do contrato, com aplicação da multa ao jurisdicionado e recomendação ao atual responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiro Ronaldo Chadid e Marcio Campos Monteiro.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 20 de abril de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

CESB/MSS/dssm