ACÓRDÃO - AC00 - 1649/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/14498/2013/001
PROTOCOLO	**:** 2049746
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IVINHEMA
RECORRENTE	**:** EDER UILSON FRANÇA LIMA
ADVOGADO	**:** QUEILA FELICIANO ALVES DA SILVA – OAB/MS 12.646
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – CONTRATO ADMINISTRATIVO – IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – OMISSÃO DE PRESTAR CONTAS – AUSÊNCIA DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS APTOS A COMPROVAR O DEVIDO PROCESSAMENTO DAS DESPESAS – APLICAÇÃO DE MULTA E IMPUGNAÇÃO – APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS FISCAIS – CUMPRIMENTO DOS ESTÁGIOS DA DESPESA – AUSÊNCIA DE PARTE DAS CERTIDÕES NEGATIVAS VÁLIDAS À ÉPOCA DOS PAGAMENTOS – REGULAR COM RESSALVA – EXCLUSÃO DAS PENALIDADES – CONHECIMENTO – PROVIMENTO.

Comprovada a equivalência dos valores dos estágios da despesa na execução financeira contratual, permanecendo ausente somente parte das certidões negativas válidas à época dos pagamentos, merece reforma a decisão, para fins de declarar a regularidade com ressalva e afastar a multa e a impugnação de valores.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 9ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 20 de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pelo **conhecimento** e **provimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Eder Uilson França de Lima**, ex-Prefeito Municipal de Ivinhema, a fim reformar integralmente os comandos da Decisão Singular n. 4658/2020, proferida nos autos TC/14498/2013, para que seja declarada a **regularidade** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 276/2013, celebrado entre o Município de Ivinhema e a empresa Gráfica e Editora Lima & Lima Ltda-ME; excluída a impugnação no valor de R$ 726,70 (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos) e as multas em valor total correspondente a 60 (sessenta) UFERMS, com ressalva pela ausência parcial de certidões negativas válidas à época dos pagamentos, em desatendimento ao prescrito no art. 55, inciso XIII da lei n. 8.666/1993.

Campo Grande, 20 de outubro de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso Ordinário** interposto por *Eder Uilson França de Lima,* ex-Prefeito Municipal de Ivinhema*,* em desfavor da Decisão Singular n. 4658/2020, proferida nos autos TC/14498/2013, nos seguintes termos:

> Ante o exposto, decido nos termos de:
>
> I- declarar, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 a **irregularidade da execução financeira do Contrato Administrativo n. 276/2013**, de acordo com as razões descritas no relatório desta Decisão, em afronta às Leis Federais n. 8.666, de 1993, n. 4.320, de 1964 e à Instrução Normativa n. 35, de 2011 (vigente à época);
>
> II – **aplicar multas** ao Sr. Eder Uilson França Lima, CPF 390.231.411-72, Prefeito Municipal à época dos fatos, nos valores e pelos fatos a seguir discriminados: a) **30 (trinta) UFERMS**, pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso I, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IX e 45, I, todos da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2012; b) **30 (trinta) UFERMS**, pela omissão em prestar contas a este Tribunal, nos termos do inc. II, art. 42, da Lei Complementar (estadual) n.160, de 2012;
>
> III- **impugnar o valor de R$ 726,70** (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos), imputando ao então gestor do Município de Ivinhema/MS e responsável pelo pagamento irregular, Sr. Éder Uilson França Lima, CPF n. 390.231.411-72, o ressarcimento do valor impugnado aos cofres públicos do Município, devidamente atualizado e acrescido dos juros legais, considerando como termo inicial a data do trânsito em julgado desta decisão; sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78 da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012;
>
> IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, §1º, I e II, do Regimento Interno;
>
> V - intimar o resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução n. 98, de 2018).
>
> (grifos nossos)

Inconformado com a decisão prolatada apresentou suas razões no presente

recurso (f. 3-7) e requereu seu recebimento e provimento para o fim de excluir as multas aplicadas, no valor total correspondente a 60 (sessenta) UFERMS, caso não seja esse o entendimento a minoração da sanção, bem como o afastamento da impugnação.

Para tanto, em suas razões recursais sustenta que as certidões de regularidade, um dos motivos ensejadores da decisão, foram emitidas e anexadas devidamente aos empenhos, no ato do pagamento, conforme informações do Departamento de Tesouraria e Bancos, mas assevera que possivelmente ocorreu extravios na movimentação dos arquivos e documentos.

Alega ainda que instrui este recurso com documentos aptos a comprovar o devido processamento das despesas, sendo esse outro motivo de irregularidade. Justifica-se a apresentação extemporânea pela falha do Setor, não passando de mera irregularidade despida de dolo e má-fé, sem o condão de causar prejuízo ao Erário e a terceiros.

Posto isso, autuado o recurso ordinário em epígrafe, encaminhou-se à Presidência desta Corte que, após a determinação de correção do ato de representação, o recebeu em seu efeito suspensivo e determinou sua distribuição a este Relator (f. 30).

De posse dos autos, ante a instrução do feito com documentos de ordem técnica, remeti a Divisão de Fiscalização de Saúde, que opinou pelo **provimento parcial** do recurso, a fim de manter a declaração de irregularidade da execução financeira e as multas de 30 (trinta) UFERMS aplicadas, pois ainda persiste a omissão das certidões, mas excluindo-se impugnação da importância de R$ 726,70, uma vez que foram apresentadas as notas fiscais até então ausentes, conforme Análise n. 4319/2021 (f. 33-36).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 6091/2021 (f. 38-41), opinando pelo conhecimento do recurso, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade, e no mérito pelo **provimento parcial** à súplica, uma vez que comprovado os valores despendidos na liquidação das despesas, porém persistindo a diferença entre o valor total empenhado e os valores pagos e liquidados na quantia de R$ 24.393,54, não sendo apresentada a Nota de Anulação de Empenho correspondente ao mencionado valor.

É o relatório, passo à apreciação do presente recurso.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II - PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

No exercício do juízo de admissibilidade, considerando que o recurso *(i)* é cabível, nos termos do art. 69 da LC n.160/2012 e *(ii)* foi apresentado dentro do prazo estabelecido no art. 69, parágrafo único, da Lei Orgânica deste Tribunal de

Contas, e que sob o aspecto formal, *(iii)* foi interposto por escrito e por parte legitima a fazê-lo; satisfazendo, portanto, os pressupostos de admissibilidade intrínsecos (cabimento e legitimidade) e extrínsecos (regularidade formal e tempestividade), o recurso merece ser **conhecido**, razão pela qual passo a apreciar o mérito do recurso interposto.

III – DO MÉRITO

Superado o juízo de admissibilidade, observo o presente instrumento recursal busca reformar a **Decisão Singular n. 4658/2020**, proferida nos autos TC/14498/2013, como já relatado, que decidiu pela irregularidade da Execução Financeira do Contrato Administrativo 276/2013 e impôs **multas**, sendo 30 (trinta) UFERMS, *pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso I, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IX e 45, I, todos da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012*; e 30 (trinta) UFERMS, *pela omissão em prestar contas a este Tribunal, nos termos do inc. II, art. 42, da Lei Complementar (estadual) n.160, de 2012;* e **impugnação** ao valor de R$ 726,70 (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos) para ressarcimento aos cofres públicos do Município de Ivinhema, devidamente atualizado e acrescido dos juros legais.

Para melhor elucidação da matéria, colaciono abaixo os fundamentos de fato e de direito da decisão:

> Na prestação de contas da execução financeira do contrato, ficou caracterizada a realização de despesa sem comprovação legal, decorrente da **diferença entre o valor efetivamente pago (R$ 14.635,76) e as notas fiscais apresentadas (R$ 13.873,06), gerando o valor de R$ 726,70 (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos**).
>
> Noto também, que **não constam nos autos as Certidões Negativas de Débitos perante o FGTS e Justiça do Trabalho referente a cada pagamento realizado**. Tal exigência é uma imposição legal, conforme disposição dos artigos 27, IV, 29, IV, 55, XIII, todos da Lei (federal) 8.666/93, bem como com o art. 195, §3º, da Constituição Federal, que determina ser "obrigação do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".
>
> Outrossim, a obrigação do contratado em manter todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na Lei, também se encontra prevista na Cláusula sexta, item 6.2, do Contrato Administrativo nº 276/2013 (pç. 18, fl. 346). (grifos nossos)

Em face disso, em suas razões recursais, o recorrente aduz que em resumo que *(i)* as certidões de regularidade, um dos motivos ensejadores da decisão, foram emitidas e anexadas devidamente aos empenhos, no ato do pagamento, conforme informações do Departamento de Tesouraria e Bancos, mas assevera que

possivelmente ocorreu extravios na movimentação dos arquivos e documentos; *(ii)* instrui este recurso com documentos aptos a comprovar o devido processamento das despesas, justifica-se a apresentação extemporânea pela falha do Setor, não passando de mera irregularidade despida de dolo e má-fé, sem o condão de causar prejuízo ao Erário e a terceiros.

Pois bem, passo ao exame pontual das razões recursais ofertadas, com os documentos que a acompanham, em confronto à decisão objurgada, tendo por parâmetro ainda a análise técnica elabora em sede recursal pela Divisão de Fiscalização de Saúde (f. 33-36) e o Parecer do Ministério Público de Contas (f. 38-41).

(i) as certidões de regularidade, um dos motivos ensejadores da decisão, foram emitidas e anexadas devidamente aos empenhos, no ato do pagamento, conforme informações do Departamento de Tesouraria e Bancos, mas assevera que possivelmente ocorreu extravios na movimentação dos arquivos e documentos.

Em que pese a afirmação do recorrente de que as Certidões foram devidamente apresentadas à época do pagamento, tenho que não deve subsistir tal alegação. Primeiro pela ausência de comprovação nestes autos. Segundo em razão de que a irregularidade apontada na decisão atacada é decorrente de **Inspeção** *in loco* determinada pelo Conselheiro Relator nos autos originários (TC/14498/201), realizada na Prefeitura Municipal de Ivinhema acerca da 3ª fase contratual (Análise n. 36008/2017 – f. 523-529), em se constatou que as certidões se encontravam vencidas à época do pagamento, ainda que prazo menor de 60 dias.

Sobre a comprovação da manutenção das condições de habilitação também na fase de execução contratual, vale destacar que a interpretação sistemática dos artigos 27, IV, e 29, V, c/c art. 55, inciso XIII, todos da Lei de Licitação - lei n. 8666/93, leva à conclusão de que a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, deve ser exigida em todos os processos licitatórios, independente do objeto da contratação. Além disso, a regularidade deve estar presente tanto na fase preliminar da contratação, quanto durante toda a execução contratual e, em especial, *anteriormente à realização dos pagamentos* e para fins de prorrogação, porquanto, o contratado é obrigado a manter as condições de habilitação durante a vigência contratual. Destaco abaixo o disposto no art. 55, XIII da lei n. 8666/1993:

> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
>
> (...)
>
> **XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.** (grifos nossos)

Como se nota, cabe ao contratado o dever de manter sua regularidade quanto

ao recolhimento dos encargos em toda as fases da contratação pública, inclusive é de sua responsabilidade o custeamento dos encargos decorrentes da contratação (art. 71, *caput*), por outro lado cabe a Administração o dever de fiscalizar seu cumprimento. Posto isto, não merece prosperar o que assevera o recorrente.

Entretanto, considerando que a execução financeira contratual se consolida por meio de diversos procedimentos e atos, mediante diversos critérios legais e contábeis, entendo que não é razoável que apenas duas certidões com prazo de validade esgotado (menor que 60 dias da data de pagamento) seja suficiente para conduzir a declaração de irregularidade da execução financeira em sua totalidade, até mesmo porque não houve a configuração de dano ao erário, sendo no caso ventilado motivo de ressalva, de modo a orientar o gestor que se atende à impropriedade levantada e cumpra com maior rigor a lei para que não reincida nessas mesmas falhas. Por conta disso, direciona-se a presente proposta de julgamento ao afastamento da irregularidade.

(ii)Instrui este recurso com documentos aptos a comprovar o devido processamento das despesas; justifica-se a apresentação extemporânea pela falha do Setor, não passando de mera irregularidade despida de dolo e má-fé, sem o condão de causar prejuízo ao Erário e a terceiros.

Compulsando os autos, verifico que assiste razão ao Recorrente no que concerne aos documentos encaminhados para comprovação do correto processamento das despesas, pois restou demonstrado que os valores despendidos na contratação pública foram regularmente empenhados, liquidados e pagos, com equivalência, em fiel observância às disposições dos artigos 60 a 64 da Lei Federal n. 4.320/64, conforme apurado pela equipe técnica, por meio da Análise n. 4319/2021 (f. 33-36). Portanto, deverá ser excluída a impugnação em desfavor do recorrente no valor de R$ 726,70 (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos) e declarada a regularidade da execução financeira.

Por outro lado, apenas para fins de esclarecimento, faz-se necessário ressaltar que aos argumentos apresentados pelo recorrente, para o fim de justificar o envio dos documentos apenas em fase recursal não são suficientes para eximir o seu dever de prestar contas em momento oportuno, já que se opõe ao gestor o ônus de escolher seus auxiliares diretos com esmero e lhes supervisionar os trabalhos, sob pena de responder por culpa nas modalidades *in eligendo* e *in vigilando*. É o que, inclusive, já decidiu o Tribunal de Contas da União através dos Acórdãos Plenários n. 2603/2011; 4694/2010; e 1792/2009.

Por fim, referentes às multas aplicadas no valor total correspondente a 60 (sessenta) UFERMS, as suas exclusões é corolário lógico, pois os vícios que as fundamentaram não são suficientes a suportar sua manutenção, *uma* porque deixou de existir, no caso da irregularidade anteriormente verificada no processamento das despesas, e *duas* porque, de acordo com julgados de casos semelhantes nesta Corte de Contas, a ausência parcial de certidões válidas à época dos pagamentos constitui-se motivo de ressalva. Assim, consigno pela exclusão das multas impostas.

Com essas considerações, merece reforma a *r.* decisão impugnada para o fim de *declarar a regularidade da execução financeira contratual*, especialmente em razão da comprovação de equivalência de valores observados nas fases da despesa pública, em consonância com as normas regentes da matéria, sendo a ausência de certidões válidas, motivo de ressalva, *com a consequente exclusão da impugnação e das multas*. Por conseguinte, registro que o presente Recurso Ordinário merece ser provido.

São as razões que fundamentam o voto.

DISPOSITIVO

Com esteio nas razões demonstradas, acompanho parcialmente o r. parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO**:

Pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto pelo *Eder Uilson França de Lima,* ex-Prefeito Municipal de Ivinhema*,* pela satisfação de seus pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 69 da Lei Complementar n.160/2012; e, no mérito, pelo **PROVIMENTO** a fim reformar integralmente os comandos da Decisão Singular n. 4658/2020, proferida nos autos TC/14498/2013, para que seja declarada a **regularidade** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 276/2013, celebrado entre o *Município de Ivinhema* e a empresa Gráfica e Editora Lima & Lima Ltda-ME; excluída a impugnação no valor de R$ 726,70 (setecentos e vinte e seis reais e setenta centavos) e as multas em valor total correspondente a 60 (sessenta) UFERMS, com ressalva pela ausência parcial de certidões negativas válidas à época dos pagamentos, em desatendimento ao prescrito no art. 55, inciso XIII da lei n. 8.666/1993.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo Procurador-Geral do Ministério Público de Contas.

Campo Grande, 20 de outubro de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

CESB/MSS/DSSM