ACÓRDÃO - AC00 - 1256/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/11918/2014/001
PROTOCOLO	: 2080096
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE NOVO HORIZONTE DO SUL
RECORRENTE	: NILZA RAMOS FERREIRA MARQUES
ADVOGADOS	: BRUNO ROCHA SILVA OAB/MS Nº 18.848, ANTÔNIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS Nº ANTONIO DELFINO PEREIRA NETO OAB/MS 10.094.
RELATOR	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE NOTA DE EMPENHO – AUSÊNCIA DE CERTIDÕES NEGATIVAS VÁLIDAS – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES DO RECURSO – ENCAMINHAMENTO DAS NOTAS DE EMPENHO, NOTAS FISCAIS E PLANILHA ATUALIZADA – VALORES EMPENHADOS, LIQUIDADOS E PAGOS – EXATA CONCILIAÇÃO – REGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA – CERTIDÕES NÃO EXIGIDAS PELO TRIBUNAL À ÉPOCA DA CONTRATAÇÃO – DEMAIS VERIFICAÇÕES DE REGULARIDADE COM FAZENDA PÚBLICA FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL, REGULARIDADE FUNDIÁRIA – PRECEDENTES DO TCU – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL.

1. A necessidade de verificação, na fase de execução contratual, da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, que deve ser comprovada em cada pagamento realizado, nos termos dos arts. 55, XIII, c/c 71 da Lei 8.666/93, é situação incontroversa. Porém, devem ser considerado o fato de que a Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011 não exigia a remessa de tal documentação comprobatória à época, bem como o transcurso de 4 anos após a expedição do termo de encerramento do contrato.

2. Quanto às demais verificações de regularidade (Fazenda Pública Federal, Estadual e Municipal, Regularidade Fundiária), aplica-se o entendimento exarado no Acórdão nº 964/2012 do TCU, no sentido de que devem ser exigidos os comprovantes respectivos, mas a administração pública não responde solidariamente por tais encargos, não podendo deixar de efetuar os pagamentos por bens/serviços efetivamente prestados ou entregues, mas aplicar ao contratado as penalidades contratualmente previstas em caso de ausência das condições de habilitação exigidas na licitação.

3. A apresentação de documentos da execução financeira do contrato, que demonstram a exata conciliação de valores empenhados, pagos e liquidados, afastando a irregularidade inicial, com exceção da ausência das certidões de regularidades, enseja a reforma do julgado para declará-la regular com ressalva e formular a recomendação à atual administração do Município para que observe, em futuras contratações, a regra insculpida nos arts. 55, XIII, e 71, § 1º, da Lei 8.666/93, no item V da Súmula 331 do TST e no art. 195, §3º, da CF/88, e passe a exigir, a cada pagamento, os comprovantes de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.

4. Provimento parcial do recurso ordinário, para julgar a regularidade com ressalva da execução financeira do contrato administrativo, com fulcro no art. 59, II da Lei Complementar 160/2012, e expedir a recomendação cabível.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 30 de outubro a 1º de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pela Sra. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, Ex-prefeita do **Município de Novo Horizonte do Sul/MS**, em face da Decisão Singular **DSG - G.FEK - 3572/2020** por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018; no mérito, pelo **provimento parcial** do recurso para julgar **regular com ressalva** a **execução financeira** do Contrato Administrativo 72/2013, com fulcro no art. 59, II da Lei Complementar 160/2012; pela **recomendação** à atual administração do Município de Novo Horizonte do Sul para que observe, em futuras contratações, a regra insculpida no art. 55, XIII e 71, § 1º da Lei 8.666/93, no item V da Sumula 331 do TST e no art. 195, §3º da CF/88 e passem a exigir, a cada pagamento, os comprovantes de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária; e pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

I – RELATÓRIO

Cuida-se os autos de Recurso Ordinário interposto pela Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques, Ex-prefeita do Município de Novo Horizonte do Sul/MS, em face da Decisão Singular DSG - G.FEK - 3572/2020 proferida no processo TC/11918/2014, que assim decidiu:

> **I –** declarar, com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, **a irregularidade da execução financeira** do Contrato n. 72/2013, realizada entre o Município de Novo Horizonte do Sul e a empresa Andreia Araium Pinheiro – Eireli – ME, pela ausência de Nota de Empenho, conforme art. 61 da Lei n. 4.320, de 1964, e pelo descumprimento do art. 55, XIII, da Lei n. 8.666, de 1993, uma vez que ausentes certidões negativas válidas por todo o período de execução de contrato;
>
> **II – aplicar multa**, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, 45, I e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) n. 160 de 2012, a **Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques**, inscrita no CPF n. 312.512.261-91, Prefeita de Novo Horizonte do Sul à época dos fatos, no valor correspondente ao de **50 (cinquenta) UFERMS**, pelas irregularidades descritas no inciso I, desta parte Dispositiva;
>
> **III - 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 o valor 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."

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho DSP - GAB.PRES. - 35181/2020, fl. 37. Contudo, após ser recepcionado pelo TCE/MS em 04/12/2020, a Gerência de Controle Institucional exarou o Termo de Certidão CER - GCI - 17515/2020 (fls. 38), por meio do qual certificou a quitação da multa aplicada, mediante adesão ao REFIS, com desconto instituído pela Lei Estadual n. 5.454 de 15 de dezembro de 2019, combinado com o art. 1º, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa PRE/TCMS n. 13, de 27 de janeiro de 2020.

Contudo, em sede de embargos de declaração com efeitos infringentes, a decisão integrativa AC00-1014/2022 (TC/11918/2014/001/002 – fls. 18-21) alterou a decisão original, declarando a perda superveniente de objeto do recurso ordinário interposto apenas quanto à multa quitada por meio do REFIS, e, por conseguinte, determinou a reabertura da instrução processual do Recurso Ordinário, para que fosse

apreciado o mérito.

Reaberta a instrução, o processo volta para a análise do mérito do Recurso Ordinário (TC/11918/2014/001), em face da Decisão Singular DSG - G.FEK - 3572/2020, que declarou a irregularidade da execução financeira por dois aspectos, quais sejam: a) inconsistência dos documentos contábeis e, b) ausência das certidões negativas durante toda a execução.

Na análise do mérito, a Divisão de Fiscalização da Saúde entendeu pelo provimento do recurso no sentido de declarar a regularidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 72/2013:

> "Isto posto, opinamos pelo **PROVIMENTO** do Recurso Ordinário interposto, para que seja declarada a regularidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 72/2013".

Por sua vez, a Procuradoria de Contas divergiu do entendimento da DFS, manifestando-se pelo conhecimento e improvimento do recurso ordinário:

> Mediante o exposto, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas sugerindo que a egrégia Corte, adote o seguinte julgamento:
>
> I - **CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO** interposto pela Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques, Ex-prefeita do Município de Novo Horizonte do Sul/MS, visto que foram atendidos os requisitos de admissibilidade;
>
> II - No mérito, **NEGAR PROVIMENTO** à súplica em questão, mantendose inalterados os comandos constantes na r. Decisão Singular DSG - G.FEK - 3572/2020 exarada no processo TC/11918/2014, em face da insubsistência das alegações ofertadas;

É o relatório.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

II – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

III – MÉRITO

Insurge-se a autora contra a Decisão Singular DSG – G. FEK – 3572/2020, fls. 393-396 na qual considerou irregular a execução financeira do contrato nº 72/2013 realizada entre o Município de Novo Horizonte do Sul e a empresa Andreia Araium Pinheiro – Eireli – ME tendo por objeto a prestação de serviços de hospedagem à pacientes em tratamento médico na cidade de Campo Grande, atendendo as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, no período inicial de 17/06/2013 a 17/06/2014, após prorrogado por meio de Termos Aditivos, sendo encerrado em 31/12/2016.

Nas razões do recurso, a jurisdicionada alega que as certidões de regularidade fiscal e trabalhista referente ao período de execução contratual não se constituíam em exigência pelo Tribunal de Contas, nos termos a Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011, vigente à época. Informa ainda que a execução contratual se deu de modo regular, informando o encaminhamento das notas de empenho, as notas fiscais e atualizando a planilha da execução financeira, fl. 06.

Pois bem. Da análise da decisão ora recorrida (DSG – G. FEK – 3572/2020) verifico que a irregularidade na execução financeira se deu pelas seguintes razoes:

- A execução financeira do contrato não foi comprovada integralmente em decorrência da ausência de notas de empenhos, notas fiscais e divergências na planilha;
- Identificou-se a ausência de certidões negativas (CND com o FGTS; CND com o INSS; Certidão Negativa de Débito de Regularidade Fiscal; Certidão Negativa de Débito de Regularidade Trabalhista).

A par das documentações encaminhadas no presente recurso e em sede de reanálise da execução financeira, a DFS (fl. 66) identificou que por ocasião da análise ANA – 1ICE – 50134/2017 houve o lançamento errôneo no valor de R$ 1.710,00 (Ordem de Pagamento nº 922/2016) no campo de notas fiscais, causando distorções o controle da execução. Ao final, a Divisão de Fiscalização de Saúde concluiu que os valores empenhados, liquidados e pagos coincidem em R$ 61.920,00, tal como demonstrado na tabela elaborada pela recorrente. Tal conclusão pautou sua opinião pela regularidade da execução contratual.

Por sua vez, ponderou a Procuradoria de Contas que os atos praticados no decorrer de sua execução permaneceram prejudicados, em razão da não apresentação das certidões negativas válidas por todo o período de execução contratual, comprometendo a legalidade de toda a prestação de contas da referida contratação. Argumenta o MPC que as certidões são de remessa obrigatória nos certames licitatórios, conforme dispõe a Lei 8.666/93. Opina ainda no sentido de que a exigência da apresentação das certidões é lícita não só à época do pagamento, mas

a qualquer tempo, enquanto perdurar a vigência do contrato, comprovando a regularidade fiscal para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Federal, Estadual e Municipal em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III e IV, e 55, inc. XIII, da Lei n. 8.666/1993.

Quanto à necessidade de verificação, na fase de execução contratual, da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, que deve ser comprovada, em cada pagamento realizado, nos termos do 55, XIII c/c 71 da Lei 8.666/93, é situação incontroversa. Portanto, a municipalidade deixou de fazer a conferência das certidões em tempo oportuno. Contudo, verifico que, de fato, a Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011 não exigia a remessa de tal documentação comprobatória, sendo as certidões solicitadas com base no art. 1º § 1º da IN TCE/MS nº 35/2011, ancorada ainda na Lei de Licitação. Além disso, transcorridos mais de 04 (quatro) anos após a expedição do Termo de Encerramento do Contrato, em 31/12/2016 (INT – 1ICE – 9815/2017, fl. 359) não se vislumbrou a ocorrência de responsabilidade solidária e a execução financeira fora, após as reanálises, considerada regular, razão pela qual entendo pertinente recomendação para as futuras contratações.

Quanto às demais verificações de regularidade (Fazenda Pública Federal, Estadual e Municipal, Regularidade Fundiária), comungo do entendimento exarado no Acórdão nº 964/2012 do TCU, no sentido de que devem ser exigidos os comprovantes respectivos, mas a administração pública não responde solidariamente por tais encargos, não podendo deixar de efetuar os pagamentos por bens/serviços efetivamente prestados ou entregues, podendo contudo, aplicar ao contratado as penalidades contratualmente previstas em caso de ausência das condições de habilitação exigidas na licitação. Assim, considerando que não se tem elementos que comprovem, neste caso concreto, prejuízo ao erário público decorrente da responsabilidade solidária, opto por recomendar ao gestor, ao fiscal do contrato e ao departamento financeiro da municipalidade que observem em futuras contratações a regra insculpida no art. 55, XIII e 71, § 1º da Lei 8.666/93, no item V da Sumula 331 do TST e no art. 195, §3º da CF/88 e exijam, a cada pagamento, os comprovantes de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.

Destarte, tendo em vista que referido lapso não trouxe prejuízo ao processo, é medida suficiente, no presente caso, ressalva, com a recomendação ao jurisdicionado para que se atente para sua juntada a cada pagamento, **sob pena de irregularidade em caso de reincidência**.

Ademais, sobre o tema, é a jurisprudência:

> EMENTA: PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – SITUAÇÃO EMERGENCIAL – AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDIMENTO DE PACIENTES EM CUMPRIMENTO DE AÇÕES JUDICIAIS – REGULARIDADE – NOTA DE EMPENHO – SUBSTITUIÇÃO AO TERMO DE CONTRATO FORMALIZAÇÃO – AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DO FISCAL DO CONTRATO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DO CERTIFICADO DE

REGULARIDADE FISCAL JUNTO À FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO. 1. É declarada a regularidade do procedimento de dispensa de licitação realizado para aquisição de medicamentos em cumprimento de ações judiciais, com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/93 que desenvolvido em consonância com as exigências legais e instruído com a documentação obrigatória; mas a regularidade da formalização da Nota de Empenho de Despesa em substituição ao Termo de Contrato e da sua execução deve ser ressalvada em decorrência de falta de designação do fiscal do contrato e da ausência do Certificado de Regularidade Fiscal junto à Fazenda Pública Estadual, que resultam na recomendação ao gestor. [...] 3. Não obstante a ausência do Certificado de Regularidade Fiscal junto à Fazenda Pública Estadual na execução estar em desacordo como a previsão legal, a impropriedade é passível de ressalva diante da verificação de que a execução da contratação atendeu às determinações legais e regulamentares, e apresentada a comprovação de que os recursos financeiros foram devidamente liquidados, com a entrega adequada dos medicamentos. (Processo TC/2214/2017, ACÓRDÃO - AC01 - 279/2021, Relator Cons. Flávio Kayatt, 24 de junho de 2021).

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – CONTRATO ADMINISTRATIVO – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ODONTOLÓGICOS – REGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE CERTIDÕES DE REGULARIDADE FISCAL, TRABALHISTA E DE FGTS E COMPROVAÇÃO DA RETENÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA A CADA PAGAMENTO – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO – ARQUIVAMENTO. 1. Observado o atendimento aos pressupostos legais e normativos desta Corte de Contas nas 1ª e 2ª fases da Contratação, é declarada a regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo. 2. É declarada a regularidade com ressalva da execução financeira do contrato cujos atos estão de acordo com as determinações contidas nas Leis n. 8.666/93, n. 4.320/64, n. 10.520/02 e Normas desta Corte de Contas, sendo observado o cumprimento de seu objeto, a exatidão dos seus valores e o regular adimplemento das obrigações, com exceção do não encaminhamento de documentos de remessa obrigatória (certidões de regularidade fiscal, trabalhista e de FGTS e comprovação da retenção do Imposto de Renda a cada pagamento) que não ocasionou prejuízo, ensejando, como medida suficiente, a recomendação. (Processo TC/5483/2019, ACÓRDÃO - AC02 - 13/2023, Relator Cons. Waldir Neves Barbosa, 08 de dezembro de 2022)

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanhando a análise técnica e divergindo, em parte, do parecer da Procuradoria de Contas, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** interposto pela Sra. Nilza

Ramos Ferreira Marques, Ex-prefeita do Município de Novo Horizonte do Sul/MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso para julgar **REGULAR COM RESSALVA** a execução financeira do Contrato Administrativo 72/2013, com fulcro no art. 59, II da Lei Complementar 160/2012;

III – Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual administração do Município de Novo Horizonte do Sul para que observe, em futuras contratações, a regra insculpida no art. 55, XIII e 71, § 1º da Lei 8.666/93, no item V da Sumula 331 do TST e no art. 195, §3º da CF/88 e passem a exigir, a cada pagamento, os comprovantes de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária.

IV – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e provimento parcial do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 1º de novembro de 2023.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBVT/MFGM