DELIBERAÇÃO AC01 - G.RC - 1652/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/02371/2012
PROTOCOLO	: 1229729
ÓRGÃO JURISDICIONADO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA VISTA
INTERESSADO	: FRANCISCO EMANOEL ALBUQUERQUE COSTA
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 111/2011
RELATOR	: RONALDO CHADID

I – EMENTA:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - CARTA CONVITE – FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – IRREGULARIDADES – IMPUGNAÇÃO – MULTA – INTIMAÇÃO – REPRESENTAÇÃO.

1. Pela irregularidade do procedimento licitatório – Carta Convite n. 024/2011;
2. Pela irregularidade da formalização do Contrato n. 111/2011;
3. Pela irregularidade e da Execução Financeira, nos termos do art. 59, III, c/c o incisos I, VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar n. 160/2012, inobservado que foi o disposto na Lei Federal 8.666/93, em seu art. 3º e ainda o art. 37 da Constituição Federal;
4. Pela impugnação da importância de R$ 28.800,00 (vinte e oito mil e oitocentos reais), sob responsabilidade do Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, Ex-Prefeito Municipal de Bela Vista, correspondente à execução financeira do Contrato n. 111/2011 e seu Termo Aditivo, nos termos do art. 61, I da Lei Complementar n. 160/2012;
5. Pela aplicação de multa em valor correspondente a 430 (quatrocentas e trinta) UFERMS, 400 (quatrocentas) UFERMS ao Ex-Prefeito de Bela Vista, Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, das quais 370 (trezentas e setenta) UFERMS se referem a prática de irregularidade grave materializada pela emissão da Nota de Empenho n. 2742 em data anterior a abertura das propostas e homologação, e 30 (trinta) UFERMS, decorrente da

decretação de sua revelia nos termos do art. 42 *caput*, incs. IV, VIII, e IX, c/c o art. 45, inc. I, e 46 caput, da Lei Complementar 160/2012; 30 (trinta) UFERMS ao Prefeito Municipal Renato de Souza Rosa, CPF n. 350.137.966-68, decorrente da decretação de sua revelia nos termos do art. 42, inc. IV, da Lei Complementar n. 160/2012;

6. Pela intimação ao Ex-Prefeito Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, para que recolha aos cofres públicos municipais a importância impugnada devidamente atualizada nos mesmos moldes em que são atualizados os créditos do município de Aquidauana, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da intimação desta decisão, sob pena de ser oficiado à Procuradoria do citado município para ajuizamento da ação competente, nos termos do artigo 172, incisos I, alínea *a*, II, III, alínea *a*, § 1º, incisos I a IV, da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013;

7. Pela Iintimação dos responsáveis identificados no item III retro, a que no prazo de 60 dias paguem o valor da multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e em igual prazo o comprovem nos autos, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar n. 160/201, c/c o artigo 172, parágrafo 1º, itens I e II do Regimento Interno, sob pena de execução fiscal;

8. Pela comunicação, via Ministério Público de Contas, à Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, para a adoção de providências cabíveis, quanto à grave irregularidade da emissão antecipada da Nota de Empenho nº 2742, de 01/09/2011, emitida em favor da empresa MEEL - Maracaju Engenharia e Empreendimentos Ltda., vencedora do certame, pelo Ex-Ordenador de Despesas - Sr. Francisco Emanuel Albuquerque Costa, Ex-Prefeito Municipal de Bela Vista - com indícios de improbidade administrativa, crime previsto no art. 89 da Lei Federal n. 8.666/93.

II – RELATÓRIO:

Estes autos se referem ao Procedimento Licitatório na modalidade Carta Convite n. 024/2011, realizado pela Prefeitura Municipal de Bela Vista, sob a responsabilidade do Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, que exercia o cargo de Prefeito Municipal à época.

Decorrente do citado procedimento firmou-se o Contrato n. 111/2011, com a empresa MEEL - Maracaju Engenharia e Empreendimentos Ltda, tendo como objeto a aquisição de massa asfáltica do tipo concreto betuminoso usinado a quente – CBUQ, para execução dos serviços de tapa-buraco na recuperação de vias públicas do município de Bela Vista, no valor inicial de R$ 76.000,00 (setenta e seis mil reais) – f. 93/98.

Foram encaminhados a esta Corte de Contas diversos documentos relativos às três fases da contratação em apreço, e sobre estes se manifestou a 5ª Inspetoria de Controle Externo através da Análise n. 916/2012, quando aduziu que a licitação foi executada nos moldes da Lei Federal n. 8.666/93, atestando que quanto á tempestividade não era possível apreciar em decorrência do documento encaminhado se encontrar ilegível, e constatou ainda que não houve encaminhamento de Nota de Empenho relativa ao contrato e que, mesmo diante do decurso do prazo inicialmente contratado, nenhum documento relativo à execução financeira foi enviado, sugerindo a intimação do Ordenador de Despesas para manifestar-se a respeito.

Determinei a intimação, concedendo prazo para que o Responsável viesse aos autos com justificativas e/ou documentos caso existentes, visando sanar as irregularidades – f. 109/111, e houve o atendimento consoante documentos de f. 114/121; 124/132; 135/147; 154/180, e sobre estes se manifestou a 5ª Inspetoria através da Análise Processual n. 5205/2013, asseverando que foi sanada a irregularidade do processo licitatório com a vinda de cópia da lei que estabelece o jornal como imprensa oficial, e no tocante à formalização do contrato, atestou que a remessa das Notas de Empenho sanaram parte da irregularidade posto ter restado pendente a comprovação da data da publicação do extrato do contrato em decorrência de ter sido encaminhado documento ilegível.

Informou ainda a 5ª Inspetoria quanto ao Primeiro Termo Aditivo ao contrato, destacando que houve a publicação tempestiva, mas que a remessa a

esta Corte se deu de forma intempestiva. Analisou ainda a execução do contrato, destacando que não houve o envio de documento para atestar a rescisão mesmo diante do decurso de prazo, e no tocante ao levantamento financeiro, aduziu que *embora tenha restado comprovada a equivalência de valores entre o total empenhado, as despesas liquidadas e os pagamentos efetuados, há evidente diferença destes em relação ao valor inicial previsto para o contrato.*

Concluiu no sentido de que houvesse nova intimação do Responsável visando instruir o processo com documentos relativos à extinção do contrato, saldo contratual e resumo de valores do que foi efetivamente executado.

Diante desta manifestação e em decorrência de sucessão no comando do município, entendi por determinar a intimação do Ex-Prefeito, responsável direto pelo procedimento licitatório, formalização contratual e pelo menos parte da execução financeira, e igualmente ao atual Prefeito, Senhor Renato de Souza Rosa, sucessor, para que atendessem aos termos da análise produzida pela 5ª Inspetoria, o que ocorreu consoante atestam os documentos de f. 186/188, e os autos demonstram que o último notificado acima identificado compareceu com justificativas e documentos destinados a demonstrar a publicação do extrato do contrato, planilha financeira atualizada e declaração de extinção do contrato administrativo – f. 191/195.

Os autos retornaram para nova manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo, através da Análise Conclusiva n. 109/2014, quanto ratificou posicionamento quanto à regularidade do procedimento licitatório, intempestividade da remessa do contrato e de seu 1º Termo Aditivo, correção da irregularidade quanto à extinção contratual, ratificando ainda a regularidade da execução financeira contratual, concluindo pela regularidade com ressalva.

Falou nos autos o Ministério Público de Contas, quando ratificou as irregularidades apontadas pela 5ª Inspetoria, mas acresceu outra relativa a emissão antecipada da Nota de Empenho n. 2742, uma vez que a mesma é datada de 01/09/2011, quanto a Ata de abertura e julgamento das propostas e ainda o Termo de Homologação e Adjudicação ocorreram em 02/09/2011, ou seja um dia depois, e por essa razão requereu nova intimação dos responsáveis para manifestação em prestígio ao princípio da ampla defesa e do contraditório, tudo consoante demonstra o Requerimento de n. 938/2014, às f. 202/204.

De posse dos autos e considerando que as ponderações apresentadas

pelo Ministério Público de Contas se revestiam de fundamento, determinei mais uma vez a intimação dos responsáveis para manifestação – f. 211/214, sendo que desta feita não houve atendimento tanto por parte do Ex-Prefeito Francisco Emanoel Albuquerque Costa, quanto pelo Prefeito Renato de Souza Rosa, razão da decretação de suas revelias nos termos da certidão e despacho de f. 219.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer n. 14639/2014, quanto relatou o processado e atestou que verificou-se nos autos a persistência das irregularidades relativas a remessa intempestiva do Contrato e do Primeiro Termo Aditivo, e ressaltou igualmente a irregularidade relativa à emissão da Nota de Empenho n. 2742 em data anterior ao julgamento das propostas, o gera indícios de improbidade administrativa, e nesse sentido concluiu opinando que este Relator adote como julgamento a *irregularidade e ilegalidade* de todas as fases da contratação pública – procedimento licitatório, formalização do contrato e aditamento e a execução financeira correspondente, com aplicação de multa aos Ordenadores de Despesas do Município. Este é o relatório

III – VOTO:

A presente contratação pública foi realizada pela Prefeitura Municipal de Bela Vista através de Carta Convite, tendo sido firmado contrato posteriormente aditado e executado.

Demonstraram os autos que diante dos documentos encaminhados algumas irregularidades foram detectadas pela 5ª Inspetoria e foram razão de diversas intimações dos Ordenadores de Despesa, e nesse sentido houve igualmente a manifestação do Ministério Público de Contas que em percuciente análise identificou um irregularidade que podemos classificar como grave, qual seja, a emissão de Nota de Empenho em favor da empresa contratada antes mesmo de ter sido anunciado o resultado do procedimento licitatório e ter sido firmado o contrato.

Restou ainda demonstrado que quanto à última intimação enviada aos Ordenadores de Despesas não houve atendimento, e por essa razão decretei a revelia de ambos responsáveis consoante demonstra o documento de f. 219.

De outro norte, resultou demonstrado nos autos, através dos documentos contábeis encaminhados e encartados, que a execução financeira assim se perfez:

Valor inicial do Contrato nº 111/2011	R$ 76.000,00
Total empenhado (NE)	R$ 28.800,00
Despesa liquidada (NF)	R$ 28.800,00
Pagamento efetuado (OB/OP)	R$ 28.800,00

Diante desta demonstração a 5ª Inspetoria entendeu como regular dita execução e em conclusão entende presente os pressupostos a atestar a regularidade das três fases da contratação pública, exceto quanto à remessa intempestiva do contrato e do termo aditivo a esta Corte de Contas.

Ressalto ainda que, apesar de ter havido a reserva de recursos orçamentários para a execução do objeto contratado, não houve a emissão da Nota de Empenho global, o que é comum nas contratações públicas.

É de se pontuar que além da exceção apontada pela 5ª Inspetoria a empanar a regularidade, constatei ainda nestes autos algumas outras irregularidades, materializadas *pela emissão de Nota de Empenho em data anterior ao anúncio do resultado da licitação*, e a todo evidente que esta é a mais grave uma vez que denota ato de improbidade administrativa como bem pontuado pelo Ministério Público de Contas e pela mesma haverá o Ex-Prefeito Municipal de Bela Vista de responder, e ainda que o documento acostado às f. 179, identificado como Mapa Licitação, bem como a cópia do jornal anexada às f. 159, não dizem respeito à contratação pública sob julgamento, mas é interessante ressaltar que ambos dizem respeito a uma outra contratação – contrato n. 39/2011 -, envolvendo a mesma empresa vencedora da licitação nestes autos com o mesmo objeto, o que nos conduz a uma conclusão de que se tratava de uma contratação continuada mas em procedimentos licitatórios distintos ou descontinuados.

Outro aspecto a ser observado se refere ao jornal acostado às f. 193, no qual foi publicado o resultado da licitação e ainda o extrato do contrato, e como se sabe são fases distintas do procedimento licitatório.

Destaco ainda que a cópia do jornal de f. 160, que é idêntica à de f. 193, consta a data de 20/09/2001, quando o correto seria 2011, e levanto todos estes pontos para destacar que não se pode admitir este tipo de descompasso entre o que exige a lei e o procedimento adotado pelo Ex-Prefeito Municipal, e por esses motivos o mesmo haverá de ser responsabilizado uma vez que não se ateve aos princípios esculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Prendo-me a aprofundar estas razões no tema que, a meu ver, foi o mais significativo em meio a todas as irregularidades, qual seja a **emissão da Nota de Empenho n. 2742** – f. 114, no valor de R$ 7.900,00 (sete mil e novecentos reais), aos **01/09/2011**, em favor da empresa contratada, quando sequer havia sido julgada a licitação posto que **a abertura das propostas deu-se no dia 02/09/2011** – f. 87, com a classificação da vencedora**, e o contrato foi firmado em 05/09/2011 – f. 93/98.**

A Lei de Licitações em seu art.3º informa quanto aos princípios que regem a licitação, e o mestre Hely Lopes Merelles[1], os apresenta como ***procedimento formal, publicidade, igualdade entre os licitantes, sigilo entre as propostas, vinculação aos termos do instrumento convocatório, julgamento objetivo e adjudicação compulsória.***

A Mestra Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2], anotando quanto aos princípios da licitação afirma:

> Uma primeira observação é no sentido de que a própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ele é uma decorrência do princípio da **indisponibilidade do interesse público** e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; (grifei).

Essas duas referências permitem ver que o Administrador Público, à luz do disposto na norma legal reguladora da licitação – Lei n. 8.666/93 -, não tem a liberdade de decidir adrede quem contratará, mas está vinculado à proposta que só será conhecida após a abertura dos envelopes, no caso do Convite, e no caso dos autos a emissão da já citada Nota de Empenho n. 2742 em data que antecedeu a abertura dos envelopes e a declaração e homologação da empresa vencedora, espargiu dúvida sobre a lisura do processo, e feriu de morte os princípios elencados acima e na própria Carta Constitucional do Brasil.

Enfim, o processo demonstrou ausência de cuidado e denodo por parte do Administrador Público que desrespeitou os termos da Lei Federal n. 8.666/93, e ainda o desrespeito com esta Corte de Contas no momento em que foi chamado a justificar as razões da emissão da Nota de Empenho n. 2742 em

[1] Direito Administrativo Brasileiro – Malheiros Editores Ltda. 34ª ed. atual. p. 275
[2] Direito Administrativo – Atlas – 20ª ed. p. 329

favor da contratada antes mesmo de se saber quem havia vencido o certame e se quedou silente, assumindo o ônus decorrente que implicará na irregularidade de todos os atos praticados posteriormente.

No tocante a execução financeira, por ser decorrente de procedimento licitatório eivado de irregularidade, haver-se-á de se impugnar a totalidade dos pagamentos realizados, no importe de R$ 28.800,00 (vinte e oito mil e oitocentos reais), como antes demonstrado.

Por todo exposto, e acolhendo em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO: I –** Pela **IRREGULARIDADE do procedimento licitatório – Carta Convite n. 024/2011,** da **formalização do Contrato n. 111/2011**, e **da Execução Financeira,** nos termos do art. 59, III, c/c o incisos I, VIII e IX do artigo 42 da Lei Complementar n. 160/2012, inobservado que foi o disposto na Lei Federal 8.666/93, em seu art. 3º e ainda o art. 37 da Constituição Federal; **II** – Pela **IMPUGNAÇÃO** da importância de **R$ 28.800,00** (vinte e oito mil e oitocentos reais), sob responsabilidade do Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, Ex-Prefeito Municipal de Bela Vista, correspondente à **execução financeira do Contrato n. 111/2011 e seu Termo Aditivo**, nos termos do art. 61, I da Lei Complementar n. 160/2012; **III** - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **430 (quatrocentas e trinta) UFERMS,** sendo:

a) **400** (**quatrocentas**) **UFERMS** ao Ex-Prefeito de Bela Vista, Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, das quais **370 (trezentas e setenta) UFERMS** se referem a prática de irregularidade grave materializada pela emissão da Nota de Empenho n. 2742 em data anterior a abertura das propostas e homologação, e **30 (trinta) UFERMS**, decorrente da decretação de sua revelia nos termos do art. 42 *caput*, incs. IV, VIII, e IX, c/c o art. 45, inc. I, e 46 caput, da Lei Complementar 160/2012;

b) **30 (trinta) UFERMS** ao Prefeito Municipal Renato de Souza Rosa, CPF n. 350.137.966-68, decorrente da decretação de sua revelia nos termos do art. 42, inc. IV, da Lei Complementar n. 160/2012.

IV – Pela **INTIMAÇÃO** ao Ex-Prefeito Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF n. 200.471.691-68, para que recolha aos cofres

públicos municipais a importância impugnada devidamente atualizada nos mesmos moldes em que são atualizados os créditos do município de Aquidauana, **no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da intimação desta decisão,** sob pena de ser oficiado à Procuradoria do citado município para ajuizamento da ação competente, nos termos do artigo 172, incisos I, alínea *a*, II, III, alínea *a*, § 1º, incisos I a IV, da Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013. **V –** Pela **INTIMAÇÃO** dos responsáveis identificados no item III retro, a que no prazo de **60 dias** paguem o valor da multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e em igual prazo o comprovem nos autos, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar n. 160/201, c/c o artigo 172, parágrafo 1º, itens I e II do Regimento Interno, sob pena de execução fiscal; **VI –** Pela **COMUNICAÇÃO,** via Ministério Público de Contas, à Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, para a adoção de providências cabíveis, quanto à grave irregularidade da emissão antecipada da **Nota de Empenho nº 2742, de 01/09/2011**, emitida em favor da empresa MEEL - Maracaju Engenharia e Empreendimentos Ltda., vencedora do certame, pelo Ex-Ordenador de Despesas - Sr. Francisco Emanuel Albuquerque Costa, Ex-Prefeito Municipal de Bela Vista - com indícios de improbidade administrativa, crime previsto no art. 89 da Lei Federal n. 8.666/93.

Conselheiro Jerson Domingos.

Com o relator

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral

Com o relator.

IV – DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, sob a Presidência do Senhor Jerson Domingos, na 016ª Sessão Ordinária de 15 de setembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos: VOTOU nos seguintes termos: I) pela irregularidade do procedimento licitatório, carta convite nº 024/2011, da formalização do contrato nº 111/2011 e da execução financeira, nos termos do artigo 59, inciso III, combinado com os incisos I, VIII e

IX do artigo 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, inobservado que foi o disposto no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, e ainda o artigo 37 da Constituição Federal; II) pela impugnação da importância de R$ 28.800,00 (vinte e oito mil e oitocentos reais), sob a responsabilidade do Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF nº 200.471.691-68, ex-Prefeito Municipal de Bela Vista, correspondente à execução financeira do contrato administrativo nº 111/2011 e seu termo aditivo, para o ressarcimento do prejuízo causado ao erário, nos termos do artigo 61, inciso I da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; III) pela aplicação de multa em valor correspondente a 393 (trezentas e noventa e três) UFERMS, sendo: III.1) 363 (trezentos e sessenta e três) UFERMS ao ex-Prefeito de Bela Vista, Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF nº 200.471.691-68, das quais: 333 (trezentas e trinta e três) UFERMS correspondem a 25 % (vinte e cinco por cento) do prejuízo causado ao erário R$28.800,00 (vinte e oito mil e oitocentos reais) em face das irregularidades constatadas, infringência do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 e violação ao princípio da isonomia constante do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, prevista no artigo 170, inciso II do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS nº 076/2013 e 30 (trinta) UFERMS, pela remessa intempestiva prevista no § 1º, inciso I, alínea "a" do referido artigo 170 do Regimento Interno; III.2) 30 (trinta) UFERMS ao ex-Prefeito Municipal (sucessor) Renato de Souza Rosa, CPF nº 350.137.966-68, nos termos do artigo 42, inciso IV da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; IV) pela intimação ao ex-Prefeito Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, CPF nº 200.471.691-68, para que recolha aos cofres públicos municipais a importância impugnada, devidamente atualizada, nos mesmos moldes em que são atualizados os créditos do Município de Bela Vista, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da intimação desta decisão, sob pena de ser oficiado à Procuradoria do citado Município para ajuizamento da ação competente, nos termos do artigo 172, incisos I, alínea "a", incisos II, III, alínea "a", § 1º, incisos I a IV da Resolução Normativa TCE/MS nº 076/2013; V) pela intimação dos responsáveis identificados no item "III" retro, para que no prazo de 60 (sessenta) dias paguem o valor da multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – FUNTC, e, em igual prazo, comprovem nos autos, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, combinado com o artigo 172, § 1º, itens "I e II" do Regimento Interno, sob pena de execução fiscal; VI) pela remessa ao Ministério Público de Contas para que adote as providencias necessárias junto à Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, por haver fortes indícios de que o ex-Prefeito Municipal de Bela Vista, Senhor Francisco Emanoel Albuquerque Costa, praticou o crime previsto no

artigo 90 da Lei Federal nº 8.666/93, além de ato de improbidade administrativa, previsto no artigo 10, inciso VIII da Lei Federal nº 8.429/92; VII) pela comunicação do resultado, nos termos regimentais; DISCUSSÃO: Nesta oportunidade ninguém fez uso da palavra; DECISÃO: Aprovado, por unanimidade, o relatório e voto do Conselheiro Relator. Participaram do julgamento os Excelentíssimos Senhores Conselheiros Jerson Domingos, Ronaldo Chadid, José Ricardo Pereira Cabral, bem como o Representante do Ministério Público de Contas, Procurador de Contas Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Intime-se.
Campo Grande-MS, 15 de setembro de 2015.

Ronaldo Chadid
Cons. Relator

twa