Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 192/2021

PROCESSO TC/MS	**:** TC/17289/2014
PROTOCOLO	**:** 1554033
TIPO DE PROCESSO	**:** PROCEDIMENTO LICITATÓRIO -CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO DE CORUMBA
JURISDICIONADO	**:** MARCIO APARECIDO CAVASANA DA SILVA
INTERESSADO	**:** MALO ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS LTDA - EPP
VALOR	**:** R$ 663.400,00
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE BUFFET E FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO TIPO COQUETEL – INCLUSÃO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS E OUTROS ITENS ESTRANHOS À ATIVIDADE ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO MATERIAL DO OBJETO – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO.

1. A realização de despesas com a aquisição de bebidas alcoólicas é admissível caso comprovada a vinculação a evento de caráter institucional ou atinente à finalidade da entidade.

2. A contratação de prestação de serviços de buffet, contendo itens estranhos à atividade administrativa, a exemplo de bebidas alcoólicas e de saladas com frutos do mar, e em quantitativo alto, sem justificativa mínima apropriada para esse tipo de serviço, afronta os princípios insculpidos no art. 37, da Constituição Federal, da moralidade, da legalidade e da eficiência, ensejando a declaração de irregularidade do procedimento licitatório, assim como, da formalização do contrato e do termo aditivo dele decorrentes, por contaminação do vício apresentado na 1ª fase.

3. Mesmo que, documentalmente e matematicamente, a execução se mostre regular, a falta de justificativa da necessidade e do interesse público buscado para a aquisição do objeto e a ausência de comprovação da execução material do objeto, motiva a declaração de irregularidade da execução financeira do contrato e a impugnação do valor pago, que deve ser ressarcido, de forma atualizada aos cofres públicos do Município, além da aplicação de multa no valor correspondente a 10% (dez por cento) ao valor do dano causado ao erário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 4ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 15 a 18 de março de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **irregularidade** do procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial 170/2014 (1ª fase) e da

formalização do Contrato Administrativo n.º 018/2014 (2ª fase) e seu 1º Termo Aditivo e da execução financeira da contratação, celebrada entre a **Secretaria Municipal de Governo de Corumbá**, e a empresa **Malo Alimentação e Serviços LTDA – EPP**, em razão da inclusão de bebidas alcóolicas nos serviços e a quantidade sem a devida justificativa, e pela ausência de comprovação da entrega material do objeto contratado; com **impugnação** da quantia de **R$ 528.100,00** (quinhentos e vinte e oito mil e cem reais), sob a responsabilidade do Sr. **Marcio Aparecido Cavasana da Silva**, cujo valor deverá ser ressarcido, no prazo de 45 dias úteis, de forma atualizada aos cofres públicos do Município de Corumbá, a contar da data do pagamento de cada despesa realizada, sem prejuízo da incidência de juros legais, a partir da data do trânsito em julgado do presente acórdão, e **aplicação** de **multa** ao Sr. **Marcio Aparecido Cavasana da Silva**, no valor correspondente a **10% (dez por cento)** ao valor do dano causado ao erário, concedendo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o apenado efetue o recolhimento, em favor do FUNTC, da multa aplicada, e, no mesmo prazo, faça sua comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva; bem como pela **comunicação**, com envio de cópia do acórdão, ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Corumbá, para que promova, caso não tenha sido realizada de forma espontânea, a efetivação do comando inserto no item III deste dispositivo; e pela **remessa** de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, em virtude da existência de indícios de infrações penais e civis, consoante à fundamentação exposta na presente decisão.

Campo Grande, 18 de março de 2021.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Versam os presentes autos sobre o contrato administrativo n.º 018/2014, celebrado entre a Secretaria Municipal de Governo de Corumbá e Malo Alimentação e Serviços Ltda - EPP., objetivando a contratação de empresa especializada em fornecimento de serviços de buffet (super luxo, luxo, simples e econômico) e alimentação tipo coquetel, para atender aos eventos de interesse da municipalidade (solenidades, palestras, apresentações, inaugurações, atos do governo, autoridades, personalidades e demais pessoas de interesse da administração municipal) e demais eventos promovidos pela Prefeitura Municipal de Corumbá, com valor contratual no montante de R$ 663.400,00.

Nesta fase processual objetiva-se analisar a regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual, 1° termo aditivo e execução do contrato (1ª, 2ª e 3ª fases).

A equipe técnica da 6ª inspetoria de controle externo emitiu sua análise (peça 40), pela regularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual, 1° termo aditivo e execução do contrato administrativo.

Por sua vez, o Ilustre representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer (peça 53), opinou pela irregularidade das reportadas fases em julgamento, alegando a carência de elementos para justificar a contratação e ausência de projeto básico e de estudos técnicos preliminares em desacordo com o artigo 9º da Lei 10.520/02 e os artigos 3º, I, 6º, IX, e 7º, I, da Lei 8.666/93 e contaminação lógico-cronológica dos atos administrativos decorrentes do procedimento licitatório eivado de irregularidades, conforme as disposições do artigo 49, §2º, da Lei 8.666/93.

O feito foi saneado e o gestor responsável, devidamente intimado, deixou de apresentar respostas, motivando a certificação de sua revelia à peça 61.

Vieram os autos a esta Relatoria, para Voto.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com os autos, verifica-se que dentro dos serviços contratados de alimentação foram incluídos diversos itens estranhos à atividade administrativa, a exemplo de bebidas alcoólicas, do tipo cerveja, e saladas com frutos do mar (peça 4), em quantitativos que superam praticamente um buffet para cada dia útil do ano, sem justificativa para tais quantidades.

Intimado para justificar os tipos e quantidades dos serviços contratados, bem como sobre a inclusão de itens questionados, além de comprovar a execução dos serviços, o gestor se manteve inerte, o que foi certificado à fl. 712 dos autos.

É cediço que o gestor público deve agir sempre norteado com base nos princípios insculpidos no art. 37, da Constituição Federal, dentre eles, o da moralidade, legalidade e o da eficiência. Portanto, em sua atuação o administrador público deve atender a padrões de conduta ética, agindo de boa-fé, sempre em observância às regras que assegurem o desempenho de uma boa administração e, o estrito cumprimento à disciplina interna na Administração.

Sobre o assunto, a Advocacia-Geral da União se manifestou, por meio do PARECER Nº 137/2011/DECOR/CGU/AGU, de lavra do Dr. Leslei Lester dos Anjos Magalhães, da seguinte forma:

> AQUISIÇÃO DE BEBIDAS ALCOÓLICAS – PARECER DO DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS – DECOR, E JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO"
>
> Diante do exposto, não vejo óbice jurídico à aquisição de bebidas alcoólicas, como bem frisou a orientação do Comando do Exército, desde que "com extrema parcimônia em suas quantidades, ser esporádicas, restringindo-se ao mínimo necessário à utilização em festividades e eventos comemorativos que guardem correlação com os objetivos institucionais da Organização Militar". (Cadernos da Consultoria-Geral da União. Manual de Licitações e Contratações Administrativas n. 5. Brasília-DF. Pág. 116).

Também neste sentido, se apresenta o julgado proferido no Acórdão 2890/2009 – Plenário, do Egrégio Tribunal de Contas da União (TCU), de relatoria do Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, que ora reproduzimos:

> RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.
>
> 1. É admissível a realização de despesas com festividades, eventos comemorativos, hospedagens, recepções e homenagens somente quando vinculadas à finalidade da entidade.
>
> 2. Não é regular a compra de bebidas alcoólicas, como whisky e cerveja em lata, sem a comprovação de vinculação a evento de caráter institucional ou atinente à finalidade da entidade.

No presente caso, a compra irregular de bebida alcoólica e outros produtos não se mostra novidade no Município, uma vez que, nos autos do TC/12343/2013 de relatoria do Cons. Ronaldo Chadid, em caso idêntico, a gestora da Fundação de Cultura de Corumbá foi penalizada com multa e impugnação de valores pela aquisição de bebidas alcoólicas e de outros itens estranhos no ano de 2013.

> EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – FORNECIMENTO DE ALIMENTOS – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA EFICIÊNCIA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO

ADITIVO – FORMALIZAÇÃO – IRREGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – EMISSÃO DE DOCUMENTOS FORA DO PRAZO CONTRATUAL – REMESSA INTEMPESTIVA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – MULTA.

A Aquisição de bebidas alcóolicas em procedimento licitatório realizado para o fornecimento de alimentos implica no reconhecimento de irregularidade por violação aos Princípios da Moralidade e da Eficiência, o que alcança as fases subsequentes da formalização do contrato e do termo aditivo.

A aquisição de produtos desprovidos de caráter institucional e a emissão de Nota Fiscal após a vigência do contrato configuram irregularidades na execução financeira do contratos sujeitando o responsável ao ressarcimento do prejuízo e multa pelas irregularidades.

Superado isso, verifica-se que a formalização do contrato e de seu termo aditivo se originou de um procedimento licitatório irregular, e assim, devido à mácula apresentada na 1ª fase, a sua celebração também se mostra irregular.

O 1º Termo Aditivo (peça n.º 27) refere-se à prorrogação do prazo por mais 15 (quinze) meses, contados a partir do vencimento do prazo anteriormente estipulado em 19/09/2015 até 19/12/2016.

Quanto à liquidação da despesa, o quadro abaixo exibe com clareza as notas de empenho emitidas, as notas fiscais e o os pagamentos efetuados:

Valor Do Contrato	R$ 663.400,00
Valor do Contrato + Termo Aditivo	R$ 541.930,00
Total Anulação empenho	R$ 13.830,00
Valor Total Empenhado	R$ 528.100,00
Total De Notas Fiscais	R$ 528.100,00
Total De Ordens De Pagamento	R$ 528.100,00

Embora documentalmente e matematicamente a execução se mostre regular, ocorre que, conforme dito alhures, o gestor não justificou a necessidade e o interesse público buscado para a aquisição do objeto, incluindo bebida alcoólica entre outros, e sua quantidade, o que, somada à ausência de comprovação da execução material do objeto, torna esta fase irregular.

Contudo, evidencia-se, como apontado pela equipe técnica e Ministério Público de Contas, a falta de justificativa mínima apropriada para esse tipo de serviço, sendo insuficiente afirmar que os coquetéis incluindo vários itens são para tratar de interesses do município.

Em caso análogo ao destes autos, à jurisprudência desta Corte tem reconhecido a ilegitimidade de despesas dessa natureza, estranhas à finalidade pública. É o que se colhe do ementário lançado no julgamento proferido nos autos do TC/20060/2014, de relatoria do Cons. Jerson Domingos:

> EMENTA: INSPEÇÃO ORDINÁRIA – INSTITUTO MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO – REALIZAÇÃO DE EVENTOS – CONTRATAÇÃO – FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES GARÇONS E SERVIÇOS DE BUFFET– AUSÊNCIA DE FINALIDADE PÚBLICA – REALIZAÇÃO DE DESPESA ESTRANHA À FINALIDADE DO ÓRGÃO – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO – MULTA.
>
> As despesas decorrentes da realização de eventos devem ser dirigidas ao atendimento de um interesse público e de uma necessidade administrativa ou operacional compatível com os objetivos finalísticos do órgão ou entidade pública, como um acontecimento eventual que reúne agentes públicos e/ou a sociedade em geral, para se apresentar, discutir ou decidir assuntos de interesse público afetos às atividades próprias, típicas e finalísticas. É reconhecida a legitimidade de despesas com buffets, coffee breaks e pequenos lanches para atendimento a eventos institucionais, vedando a possibilidade do custeio quando não se relacionarem às atividades e objetivos finalísticos do órgão ou entidade realizadora.
>
> A contratação de fornecimento de refeições, garçons e serviços de Buffet com intuito de confraternização com Conselhos Regionais, em homenagem aos serviços prestados por eles, evidencia realização de despesa estranha à finalidade do órgão.
>
> Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares são declarados irregulares e impõem aplicação de multa ao responsável, sendo cabível, também, recomendação ao jurisdicionado para que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para que não ocorram as mesmas irregularidades. As despesas estranhas aos objetivos do órgão, que constituem prejuízo aos cofres públicos, são impugnadas para o fim de ressarcimento do valor do dano ao erário pelo ordenador de despesas.

Diante desse contexto, ante a ausência de resposta do jurisdicionado para comprovação do real serviço prestado e da fixação de valores por lote, impossibilitando a apuração de referidos montantes de maneira específica, resta necessário à impugnação do valor total pago à contratada (R$ 528.100,00).

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no artigo 4º, III, “b”, do RITCE/MS, acompanhando o entendimento do Ministério Público de Contas, **VOTO** pela:

I- **DECLARAÇÃO** de **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Presencial 170/2014 (1ª fase) e da formalização do

contrato administrativo n.º 018/2014 (2ª fase) e seu 1º Termo Aditivo, celebrados entre a Secretaria Municipal de Governo de Corumbá, CPF: 001.691361-24), e a empresa Malo Alimentação e Serviços LTDA – EPP, CNPJ: 11.098.808/0001-70, em razão da inclusão de bebidas alcóolicas nos serviços e a quantidade sem a devida justificativa, o que faço nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, I, do RITCE/MS;

II- **DECLARAÇÃO** de **IRREGULARIDADE** da execução financeira do Contrato Administrativo n.º 018/2014 (3ª fase), pela ausência de comprovação da entrega material do objeto contratado, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 121, III, §4° do RITCE/MS;

III- **IMPUGNAÇÃO** da quantia de R$ 528.100,00 (quinhentos e vinte e oito mil e cem reais), em decorrência da irregularidade declarada no item anterior, referente ao pagamento por objeto contratado sem comprovação de sua execução material, sob a responsabilidade de Marcio Aparecido Cavasana da Silva, portador do CPF: 001.691361-24, conforme estabelecem os artigos 42, I e IX, e 61, I, § 1º, da Lei Complementar nº 160/2012, cujo valor deverá ser ressarcido, no prazo de 45 dias úteis, de forma atualizada aos cofres públicos do Município de Corumbá, a contar da data do pagamento de cada despesa realizada (conforme quadro exposto às fls. 681-683), sem prejuízo da incidência de juros legais, a partir da data do trânsito em julgado do presente acórdão, consoante regras do art. 185, § 1º, IV, “a” e “b”, do RITCE/MS;

IV- **APLICAÇÃO** de **MULTA** ao Sr. Marcio Aparecido Cavasana da Silva, portador do CPF: 001.691361-24, no valor correspondente a 10% (dez por cento) ao valor do dano causado ao erário e transcrito no III acima, com base nos artigos 44, I e. 45, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

V- **CONCESSÃO** de **PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o apenado efetue o recolhimento, em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, da multa aplicada por meio do Item IV deste voto, e, no mesmo prazo, faça sua comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012;

VI- **INTIMAÇÃO** dos interessados sobre o resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012;

VII- **COMUNICAÇÃO**, com envio de cópia do acórdão, ao Chefe do Poder Executivo Municipal de Corumbá, para que promova, caso não tenha sido realizada de forma espontânea, a efetivação do comando inserto no item III deste dispositivo;

VIII- **REMESSA** de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, em virtude da existência de indícios de infrações penais e civis, consoante à fundamentação exposta na presente decisão.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório, da formalização do contrato administrativo, do termo aditivo, e da execução financeira da contratação, com impugnação de valor e aplicação de multa ao responsável.

Presidência e Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Ronaldo Chadid.

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

Campo Grande, 18 de março de 2021.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

NCB / VAB/dssm