Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 141/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/2944/2024
PROTOCOLO	: 2318327
TIPO DE PROCESSO	: DENÚNCIA
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE MIRANDA
JURISDICIONADOS	: 1. MARLENE DE MATOS BOSSAY; 2. FÁBIO SANTOS FLORENÇA.
DENUNCIANTE	: LC DIESEL EIRELI ME - LUZIA APARECIDA GREGÓRIO DE OLIVEIRA (REPRESENTANTE LEGAL).
ADVOGADOS	: LACERDA SILVA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA – OAB/MS 486/2011; JOÃO PAULO LACERDA DA SILVA – OAB/MS 12.723; RODOLFO BARBOSA ZAGO – OAB/MS 26.424-B E OUTROS.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM COBERTURA CONTRATUAL. IRREGULARIDADE CONFIGURADA. RECONHECIMENTO DE DÍVIDA. COMPETÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PROCEDÊNCIA DA DENÚNCIA. EXTINÇÃO E ARQUIVAMENTO.

1. É irregular a realização de despesas sem cobertura contratual, anterior à vigência da ata de registro de preços, e sem observância das fases da despesa pública, por afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, ao art. 2º da Lei n. 8.666/1993 e aos arts. 58, 60, 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964.

2. A análise da existência e da exigibilidade do débito pleiteado pela empresa é de competência do Poder Judiciário, mediante propositura de ação própria, em respeito à separação dos poderes.

3. A prescrição ordinária das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário emanadas do Tribunal de Contas ocorre em 5 (cinco) anos, nos termos do art. 62 da LCE n. 160/2012.

4. Procedência da denúncia. Irregularidade das despesas realizadas sem cobertura contratual. Reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva. Extinção e arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Virtual Reservada da Primeira Câmara, realizada de 28 a 31 de julho de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgar **procedente** a denúncia apresentada pela Sra. Luzia Aparecida Gregório de Oliveira, representante legal da empresa LC Diesel Eireli ME; declarar a **irregularidade** das despesas realizadas pelo Município de Miranda sem cobertura contratual, anterior à vigência da Ata de Registro de Preços n. 8/2019 (Processo Administrativo n. 33/2019), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, art. 2º da Lei n. 8.666/1993, vigente à época,

e arts. 58, 62, 63 e 64 da Lei n. 4.320/1964; **reconhecer a prescrição de pretensão punitiva**, com fulcro no art. 62 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 187-A, III e §2º, do RITC/MS; **quebrar o sigilo processual**, com fundamento no art. 61, § 6º, do RITC/MS; **comunicar** o resultado deste julgamento à ex-prefeita de Miranda, Sra. **Marlene de Matos Bossay**, ao atual prefeito de Miranda, Sr. **Fábio Santos Florença**, e à denunciante, **Luzia Aparecida Gregório de Oliveira**, representante legal da empresa **LC Diesel Eireli ME**; e determinar a **extinção** e o **arquivamento** do presente processo, nos termos do art. 187-E do RITC/MS.

Campo Grande, 31 de julho de 2025.

Conselheiro Substituto **Célio Lima de Oliveira** – Relator

(Portaria TCE/MS n. 204/2025, DOE/TCE/MS n. 4047 – Edição Extra)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

Tratam os autos de denúncia oferecida por Luzia Aparecida Gregório de Oliveira, representante legal da empresa LC Diesel Eireli ME, em desfavor do Município de Miranda, em razão da ausência de pagamento de serviços prestados ao Município durante o exercício de 2019, previstos na Ata de Registro de Preços n. 8/2019, decorrente do Pregão Presencial n. 11/2019, cujo objeto é o registro de preços para a prestação de serviços de manutenção do sistema ARLA dos veículos integrantes da frota municipal, constando como responsável Marlene de Matos Bossay, prefeita à época.

A denunciante solicita, peça 13, fl. 26, "*que esta Ilustre Instituição Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso de Sul verifique as irregularidades praticadas pelas Secretarias Municipal de Obras e Serviços Urbanos e da Secretaria Municipal de Educação e Cultura vinculadas ao Município de Miranda-MS e suas respectivas Secretarias e Fundos, usuárias da Ata de registro de Preço, cujos os Programas de trabalho e Elementos de Despesas constaram nas respectivas notas de empenho, contrato OU DOCUMENTO EQUIVALENTE, como descrito na Ata DE REGISTRO DE PREÇO N° 008/2019*".

A impetrante juntou parecer emitido pela Controladoria-Geral do Município, que reconhece a dívida do Município junto à empresa LC Diesel Eireli ME, peça 16; termo de confissão de dívida pendente de assinatura do prefeito de Miranda, no valor de R$ 200.166,79 (duzentos mil cento e sessenta e seis reais e setenta e nove centavos), peça 17; ordens de serviços, peças 18-25 e 28; entre outros documentos.

O expediente foi recebido pela Presidência desta Corte de Contas, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 126, § 3º, e 127, § 2º, I e II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018.

Os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas para análise, ocasião em que a unidade técnica solicitou a intimação do prefeito de Miranda, Fábio Santos Florença, para prestar esclarecimentos sobre os fatos denunciados, peça 34.

Devidamente intimado, Termo de Intimação INT - G.ODJ - 6617/2024, peça 36, o prefeito compareceu aos autos, apresentou esclarecimentos e documentos comprobatórios, peças 43-48.

Em resposta, o gestor informa que os serviços foram prestados em janeiro de 2019 e que a Ata de Registro de Preços n. 8/2019 foi assinada em 11 de abril de 2019, configurando, assim, prestação de serviços sem cobertura contratual. Esclarece, ainda, que não foi comprovada a efetiva realização dos serviços, restando ausentes os relatórios de prestação dos serviços, os certificados de conclusão dos serviços, as notas fiscais, os termos de recebimento e os atestos levados a efeito pelos fiscais da Ata.

Na sequência processual, os autos foram encaminhados para análise da equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas.

Por meio da Análise ANA-DFCONTRATAÇÕES-19452/2024, peça 50, a equipe técnica concluiu pela procedência da denúncia em razão da ausência de pagamento

pelo Município de Miranda à empresa LC Diesel Eireli ME decorrentes de serviços prestados.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR-6ªPRC-3385/2025, peça 51, opinando para que a impetrante discuta a existência e a exigibilidade do débito no âmbito do Poder Judiciário, mediante a propositura de ação judicial de cobrança, por entender que tal situação extrapola os limites constitucionais estabelecidos para a atuação desta Corte de Contas.

Se manifestou pela improcedência da denúncia e pela apuração dos fatos que transcendem ao interesse individual da denunciante, como indícios de fraude à licitação, considerando a evidenciação de prestação de serviços pela empresa vencedora antes mesmo da realização do certame; omissão na prestação de contas sobre a segunda e terceira fases da contratação levada a efeito a partir da Ata de Registro de Preços n. 8/2019; conduta do controlador interno, considerando a sua conclusão técnica no sentido de autorizar o pagamento de despesa sem a observância do disposto no art. 63 da Lei n. 4.320/1964; e verificação de outros fatos conexos que a equipe de fiscalização, quando da elaboração do planejamento de fiscalização, reputar imprescindíveis para sanar as inconsistências constatadas a partir da presente denúncia.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

Em análise, a denúncia ofertada por Luzia Aparecida Gregório de Oliveira, representante legal da empresa LC Diesel Eireli ME, em desfavor do Município de Miranda, em que requer a averiguação por parte deste Tribunal referente à ausência de pagamento de serviços prestados ao Município durante o exercício de 2019, previstos na Ata de Registro de Preços n. 8/2019, decorrente do Pregão Presencial n. 11/2019, cujo objeto é o registro de preços para a prestação de serviços de manutenção do sistema ARLA dos veículos integrantes da frota municipal, constando como responsável Marlene de Matos Bossay, prefeita à época.

Verifica-se dos autos que o valor a ser recebido pela denunciante decorre de serviços prestados sem cobertura contratual, uma vez que os serviços foram realizados em janeiro de 2019 e a Ata de Registro de Preços data de 11 de abril de 2019.

Primeiramente cumpre esclarecer que nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a Administração Pública, em regra, deve adquirir produtos ou serviços após prévia licitação, momento em que são selecionadas as propostas mais vantajosas ao ente público contratante.

Em algumas hipóteses, o legislador autorizou a contratação de serviços ou produtos diretamente aos fornecedores, sem a necessidade de prévia licitação, mediante dispensa de licitação e inexigibilidade de licitação, consoante o disposto nos arts. 74 e 75 da Lei n. 14.133/2021 - Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Entretanto, há situações que a Administração Pública recebe produtos ou serviços sem prévia contratação regular, hipótese em que dá ensejo ao procedimento de reconhecimento de dívida, com o objetivo de evitar o enriquecimento sem causa,

de modo que, mesmo que não tenha ocorrido observância às formalidades legais para a contratação, caso a Administração tenha se beneficiado dos serviços executados ou de bens fornecidos, será obrigada a promover a devida indenização ao prestador ou ao fornecedor.

Nesse sentido, há de se observar que o Município de Miranda incorreu em duas irregularidades.

A primeira decorre do envio de veículos da frota municipal para a realização dos serviços de manutenção do sistema ARLA, pela empresa LC Diesel Eireli ME, sem cobertura contratual, no valor de R$ 200.166,79 (duzentos mil cento e sessenta e seis reais e setenta e nove centavos).

A segunda consiste na ausência de observância às etapas para a execução da despesa (empenho, liquidação e pagamento), conforme estabelecido na Lei n. 4.320/1964.

Sobre a realização de despesas sem cobertura contratual, o Controle Interno do Município emitiu a Análise 002/3145/2023 (Processo Administrativo n. 3145/2023), peça 16, em que informa que procedeu à apuração dos fatos narrados pela empresa LC Diesel Eireli ME, e confirma a prestação dos serviços pela Empresa, sendo lícito o reconhecimento da despesa.

De acordo com o controle interno, embora a requerente não tenha apresentado notas fiscais liquidadas e/ou requisições com assinatura dos responsáveis à época solicitando a realização dos serviços, houve a declaração de servidores que confirmaram a sua realização, certificando a prestação dos serviços pela Empresa.

Ademais, consta dos autos que a Empresa prestou os serviços a ela demandados e cumpriu com suas obrigações dentro dos prazos solicitados pelo contratante, validando o reconhecimento da prestação dos serviços e do reconhecimento da dívida do Município.

A ausência de contratação de empresa sem o devido procedimento licitatório infringe o art. 37, XXI, da Constituição Federal, e o art. 2º da Lei 8.666/1993, vigente à época da prestação dos serviços pela empresa LC Diesel Eireli ME, que dispõe que os serviços quando contratados com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas em Lei.

Por conseguinte, ante a ausência de instrumento contratual para a prestação dos serviços pela empresa LC Diesel Eireli ME, a despesa foi realizada sem a emissão de nota de empenho, conforme determina o art. 58 da Lei 4.320/1964, ocasião que cria para a Administração Pública a obrigação de pagamento ao credor quando o serviço for concluído, devendo indicar o nome do credor, a representação e a importância da despesa.

Dessarte, o art. 60 da Lei 4.320/1964 veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Em sequência, restará pendente a liquidação da despesa, arts. 62 e 63 da Lei n. 4320/1964, quando o órgão verifica a entrega dos serviços e se foram executados corretamente, dando ensejo ao pagamento ao prestador dos serviços contratados, consoante o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei mencionada.

Quanto ao reconhecimento da dívida proposto pelo Controle Interno do Município de Miranda, entendo ser pertinente uma vez que foram apresentados elementos suficientes que comprovam a prestação dos serviços pela empresa LC

Diesel Eireli ME.

No entanto, ressalto que esta Corte de Contas não possui competência para dirimir sobre o recebimento da dívida pelo credor em atenção ao princípio da separação dos poderes.

A discussão acerca da existência e da exigibilidade do débito pleiteado pela Empresa deve ser feita no âmbito do Poder Judiciário, mediante a propositura de ação judicial de cobrança, visto que a função precípua deste Tribunal de Contas consiste nas ações de controle externo de legalidade, legitimidade e economicidade dos atos praticados pela Administração Pública, conforme estabelecido no art. 77 da Constituição Estadual.

Por fim, quanto ao Parecer PAR-6ªPRC-3385/2025, peça 51, emitido pelo Ministério Público de Contas, em que solicita a realização de inspeção no Município de Miranda com o objetivo de verificar possíveis indícios de fraudes na condução do procedimento licitatório que deu origem à Ata de Registro de Preços n. 8/2019; na irregularidade na prestação de contas da execução da referida Ata, na conduta do controlador interno em razão de parecer favorável pelo reconhecimento de dívida pelo Município, e outros fatos conexos com a contratação, entendo ser prescindível em razão da aplicabilidade do art. 62 da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 187-A do RITC/MS, que trata do prazo prescricional dos processos no âmbito deste Tribunal de Contas.

A Ata de Registro de Preços n. 8/2019 decorre do procedimento licitatório Pregão Presencial n. 11/2019 (Processo Administrativo n. 33/2019), localizado no âmbito deste Tribunal sob o n. TC/6349/2019.

Em consulta o sistema e-TCE verifica-se que o processo foi autuado no dia 25 de setembro de 2019 e distribuído para a Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas na mesma data.

Em razão da ausência de movimentação por mais de três anos, em 6 de junho de 2023 o processo foi selecionado para aplicação da prescrição intercorrente nos termos da Resolução TCE/MS n. 188/2023.

Em 16 de janeiro de 2025 foi enviado para o arquivo definitivo.

Desse modo, a realização de inspeção para verificar possíveis indícios de fraudes na condução do procedimento licitatório que deu origem à Ata de Registro de Preços n. 8/2019 e na prestação de contas da execução da referida Ata resta prejudicada em razão do prazo prescricional, uma vez que a prescrição ordinária das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário emanadas deste Tribunal ocorre em cinco anos (art. 62 da LCE n. 160/2012), prazo esse que se deu em 26 de setembro de 2024.

Sobre a conduta do controlador interno que emitiu parecer favorável ao reconhecimento da dívida do Município de Miranda com a empresa LC Diesel Eireli ME, considero que o controlador agiu de forma legal e com o objetivo de orientar o prefeito sobre o assunto.

Ademais, o parecer do controle interno tem caráter opinativo, visando apenas fornecer uma avaliação sobre a legalidade, legitimidade e economicidade dos processos administrativos, oferecendo subsídios para que o gestor tome a decisão mais adequada.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, deixo de acolher a análise técnica da Divisão de Fiscalização de Contratações Públicas e o parecer emitido pelo Ministério Público de Contas e **VOTO**:

1. pela **procedência** da denúncia apresentada por Luzia Aparecida Gregório de Oliveira, representante legal da empresa LC Diesel Eireli ME;

2. pela **irregularidade** das despesas realizadas pelo Município de Miranda sem cobertura contratual, anterior à vigência da Ata de Registro de Preços n. 8/2019 (Processo Administrativo n. 33/2019), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, art. 2º da Lei n. 8.666/1993, vigente à época, e arts. 58, 62, 63 e 64 da Lei n. 4.320/1964;

3. pelo **reconhecimento** da prescrição de pretensão punitiva, com fulcro no art. 62 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 187-A, III E §2º, do RITC/MS;

4. pela **quebra do sigilo processual**, com fundamento no art. 61, § 6º, do RITC/MS;

5. pela **comunicação do resultado** deste julgamento à ex-prefeita de Miranda, Marlene de Matos Bossay, ao atual prefeito de Miranda, Fábio Santos Florença, e à denunciante, Luzia Aparecida Gregório de Oliveira, representante legal da empresa LC Diesel Eireli ME;

6. pela **extinção e arquivamento** do presente processo, nos termos do art. 187-E, do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela procedência da denúncia, pela irregularidade das despesas realizadas sem cobertura contratual, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, pela quebra do sigilo processual e pela extinção e arquivamento dos autos.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel e o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Joder Bessa e Silva.

Campo Grande, 31 de julho de 2025.

Conselheiro Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Portaria TCE/MS n. 204/2025, DOE/TCE/MS n. 4047 – Edição Extra)

MSS/MFGM