ACÓRDÃO - AC00 - 1484/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/5992/2017
PROTOCOLO	**:** 1800689
TIPO DE PROCESSO	**:** PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	**:** SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BANDEIRANTES
RECORRENTE	**:** MARIA ELIZA KREIN SILVA
ADVOGADA	**:** JESSICA DA SILVA VIANNA SOAES OAB/MS Nº 14.851
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – ACÓRDÃO – CONTRATO ADMINISTRATIVO – IRREGULARIDADE E ILEGALIDADE DA FORMALIZAÇÃO DO 1º TERMO ADITIVO – AUSÊNCIA DA JUSTIFICATIVA E DO PARECER JURÍDICO – IRREGULARIDADE E ILEGALIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – REALIZAÇÃO DE PAGAMENTOS DESPROVIDOS DE COMPROVANTES FISCAIS – IMPUGNAÇÃO DE VALOR – MULTA – COMPROVAÇÃO INTEGRAL DAS DESPESAS CONTRATADAS – REGULARIDADE DA EXECUÇÃO – MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DO ADITIVO – EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO – REDUÇÃO DA MULTA – PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. A comprovação integral das despesas contratadas, a qual torna insubsistente a divergência de valores apontada, que ocasionou a reprovação da execução financeira do contrato administrativo, motiva a declaração da regularidade desta, permitindo afastar a impugnação de valores e reduzir a multa aplicada, diante da manutenção da irregularidade do termo aditivo pela ausência de documentos obrigatórios (justificativa e parecer jurídico).

2. O exame da prestação de contas, perante o TCE/MS (procedimento licitatório, formalização contratual e execução da contratação), ocorre de forma distinta e autônoma, na medida em que a irregularidade da fase anterior não acarreta, necessariamente, a da fase seguinte.

3. Parcial procedência do pedido de revisão, para alterar parte dos termos dispositivos do acórdão e declarar regular a execução financeira do contrato administrativo, bem como excluir o valor da impugnação e reduzir a multa aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 13ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 20 a 23 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do presente **Pedido de Revisão**, visto que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 73, da Lei Complementar

(estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e nos artigos 174 a 176 do RITC/MS (Resolução TC/MS n. 98/2018); pela **procedência parcial** do Pedido de Revisão para, com fundamento na regra do art. 73, § 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **alterar** parte dos termos dispositivos do **Acórdão AC02-G.ICN 576/2015 (TC/95507/2011)**, no sentido de declarar **regular** a **execução financeira** do **Contrato Administrativo n. 3/2010**, uma vez que as razões foram suficientes para comprovação integral das despesas contratadas, **excluir** o valor da **impugnação de despesas** de R$ 8.096,72 (Oito mil, noventa e seis reais e setenta e dois centavos), **reduzir** a multa de 100 (cem) UFERMS para 30 (trinta) UFERMS, penalidade esta em razão da manutenção da declaração de irregularidade do 1º Termo Aditivo ao contrato; e pela intimação dos interessados acerca do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 50, II, e art. 65 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 94 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Campo Grande, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Referem-se estes autos ao Pedido de Revisão interposto pela Sra. **Maria Eliza Krein Silva, Diretora-Presidente do SAAE de Bandeirantes à época dos fatos,** em face do Acórdão 02/576/2015, proferido no TC/95507/2011 (pç. 22, fls.61-63), nos seguintes termos:

> 1. **Declarar a irregularidade e ilegalidade da formalização do 1º Termo Aditivo (fls. 902/905) ao Contrato Administrativo nº 003/2010**, celebrados entre o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes/MS, CNPJ/MF nº 15.435.910/0001-74, por sua Diretora, Senhora Maria Eliza Krein Silva, CPF/MF nº 434.488.361-68, como contratante, e, de outro lado, a Empresa Posto Rafa Ltda., CNPJ/MF nº 01.274.285/0001 - 11, por seu Representante, Senhor Manoel Cerqueira Neto, CPF/MF nº 711.415.881- 53, **tendo em vista que desprovido da justificativa e parecer jurídico a lhe darem sustentação, restando, pois, infringido o art. 65 e seguintes da Lei Federal n. 8666/93**, atraído a incidência do art. 59, III, c/c o art. 42, IV, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> 2. **Declarar a irregularidade e ilegalidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 003/2010, em razão das inconsistências verificadas na execução financeira** evidenciando a realização de pagamentos desprovidos de comprovantes fiscais da ordem de R$ 8.096,72 (oito mil, noventa e seis reais e setenta e dois centavos), atraindo a incidência do art. 59, III c/c o art. 42, IV, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> 3. **Impugnar o valor de R$ 8.096,72 (oito mil, noventa e seis reais e setenta e dois centavos) relativos à realização de pagamentos desprovidos de comprovantes fiscais**, conforme prescreve o art. 66, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, III, "a" do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> 4. **Aplicar a multa no valor equivalente a 100 (cem) UFERMS sob a responsabilidade da Maria Eliza Krein Silva**, CPF/MF nº 434.488.361-68, por ato praticado com grave infração à norma legal, **representada pelo não encaminhamento da totalidade dos comprovantes relativos à execução contratual**, conforme prescreve o art.44, I, c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b" do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> (...)

A requerente aduz, em síntese (pç. 1, fls. 2-16), que a rescisão da decisão proferida se faz necessária em virtude de novos documentos anexos a este Pedido de Revisão capazes de demonstrar a regularidade e legalidade dos atos relacionados à execução financeira do Contrato Administrativo n. 03/2010 (pç. 1, fls. 2-29), além disso, com relação à ausência de justificativa e parecer jurídico referentes ao Termo Aditivo nº1, alegou que os mesmos foram juntados no TC/95507/2011.

O Conselheiro-Presidente desta Corte de Contas, ao realizar o juízo de admissibilidade, considerou o pedido tempestivo e cabível, em conformidade com as normas estabelecidas no art. 164 do Regimento Interno, determinando a sua distribuição a esta Relatoria, conforme Despacho DSP-GAB.PRES – 33884/2017 (pç. 2, fl. 17).

Após concedido liminarmente o efeito suspensivo ao pedido de revisão – DESPACHO DSP – G.FEK-62256/2017 (pç.5, fl.20), os autos foram encaminhados para a 1ª Inspetoria de Controle Externo a qual, por meio da Análise ANA 1ICE 17818/2018 (pç.14, fls.31-41), manifestou pela procedência do pedido e reforma do Acórdão 02/576/2015, uma vez que os documentos apresentados puderam comprovar a regularidade da execução orçamentária.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, ocasião em que o seu representante emitiu o Parecer PAR - 3ªPRC – 11505/2019 (pç. 15, fls. 42-46) cuja manifestação é a que segue:

> 1 – pelo **CONHECIMENTO e PROVIMENTO PARCIAL** do Pedido de Revisão interposto por parte da Sra. Maria Eliza Krein Silva, Diretora-Presidente do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes/MS para rescindir, parcialmente, o v. Acórdão nº 02/576/2015, proferido nos autos TC nº 95507/2011, para emitir outra deliberação, nos seguintes termos:
>
> **1. Declarar a irregularidade e ilegalidade da formalização do 1º Termo Aditivo (fls. 902/905) ao Contrato Administrativo nº 003/2010**, celebrados entre o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bandeirantes/MS, CNPJ/MF nº 15.435.910/0001-74, por sua Diretora, Senhora Maria Eliza Krein Silva, CPF/MF nº 434.488.361- 68, como contratante, e, de outro lado, a Empresa Posto Rafa Ltda., CNPJ/MF nº 01.274.285/0001 - 11, por seu Representante, Senhor Manoel Cerqueira Neto, CPF/MF nº 711.415.881- 53, **tendo em vista que desprovido da justificativa e parecer jurídico a lhe darem sustentação, restando, pois, infringido o art. 65 e seguintes da Lei Federal n. 8666/93**, atraído a incidência do art. 59, III, c/c o art. 42, IV, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;
>
> 2. **Declarar a irregularidade e ilegalidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº 003/2010, em razão da teoria do fruto da arvore envenenada**, atraindo a incidência do art. 59, III c/c o art. 42, IV, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3. **pela aplicação de multa ao gestor, nos termos do art. 42, IX da LC n. 160/12, pela formalização do 1º Termo Aditivo sem justificativa e parecer jurídico a lhe darem sustentação**;

(...)

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, conheço do presente Pedido de Revisão na forma que admitido pela Presidência, fazendo-se presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do art. 73 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012).

O Pedido de Revisão visa combater o Acórdão 02/576/2015 proferido no TC/95507/2011, o qual declarou irregular e ilegal a formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo n. 03/2010, em face da ausência de justificativa e parecer jurídico, além da irregularidade na sua execução financeira, evidenciada pela realização de pagamentos desprovidos de comprovantes fiscais, culminando com a aplicação de multa de 100 (cem) UFERMS e impugnação do valor de R$ 8.096,72 (oito mil noventa e seis reais e setenta e dois centavos).

No mérito, analisando toda a documentação acostada aos autos, análise da equipe técnica e Parecer do Ministério Público de Contas, denota-se que as irregularidades anteriormente apontadas persistem parcialmente, exceção feita à execução financeira da contratação – que pode ser considerada regular – situação esta que exclui a impugnação e reduz a multa aplicada. Explico.

Primeiramente, observo que a decisão recorrida considerou irregular a execução financeira do Contrato n. 03/2010 em razão da divergência entre o valor empenhado, efetivamente pago e o liquidado sem a devida comprovação, seja por anulação de empenho, notas fiscais ou ordens de pagamento que justificassem a divergência, infringindo, portanto, os artigos 62, 63 e 64 da Lei n.4.320/64.

Nesse ponto, alegou a requerente que não houve qualquer pagamento irregular, mas um erro de interpretação na análise dos documentos, uma vez que todos os pagamentos foram devidamente autorizados e acompanhados das notas fiscais.

Segundo a análise da equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo, de fato existe razão à peticionante, haja vista que, efetivamente, foram incluídos valores referentes à subempenhos juntamente com valores das notas de empenho, gerando

montante final superior ao efetivamente empenhado, razão pela qual não houve o excesso de R$ 8.096,72, objeto de impugnação, além de restar demonstrada a regularidade da execução financeira.

Entendo que o reconhecimento da regularidade da execução financeira, inafastável diante da conclusão da análise técnica, torna insubsistente impugnação e declaração da ilegalidade e irregularidade da execução orçamentária das despesas do contrato, o que justifica a reforma do Acórdão neste ponto.

No que se refere à ausência de justificativa e parecer jurídico do 1º Termo Aditivo, observa-se que a jurisdicionada limitou-se a mencionar nas razões do seu pedido de revisão que os documentos foram juntados nos autos principais: *"por fim, no que tange ao parecer jurídico, e justificativa, estes encontram-se devidamente juntados no processo em epígrafe"* (pç.1 fl.8), todavia, deixando de demonstrá-los neste momento.

Sobre isso, após detida análise do TC/95507/2011, não identifiquei a justificativa ou parecer jurídico de deram sustentação ao 1º Termo Aditivo, conforme alegado pela requerente, de forma que corroboro com o apontamento do Ministério Público de Contas e concluo pela manutenção da irregularidade na formalização do Termo Aditivo por infração ao art. 65 e seguintes da Lei Federal 8.666/93.

Com relação ao entendimento do membro do Ministério Público de Contas, o qual opinou pela irregularidade da execução financeira em razão da teoria do fruto da árvore envenenada, *data máxima vênia*, entendo que nos termos dispostos no art. 121, do Regimento Interno desta Corte de Contas, o exame da prestação de contas, perante o TCE/MS (procedimento licitatório, formalização contratual e execução da contratação), ocorre de forma distinta e autônoma, na medida em que a irregularidade de uma fase anterior não acarreta, necessariamente, a irregularidade da fase seguinte.

Nesse sentido, foi o julgamento do Acordão do TCE/MS AC01 – 660/2016, TC/3567/2003 – Primeira Câmara, da relatoria do Conselheiro Jerson Domingos, em 15/03/2016:

> EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO JULGADO IRREGULAR – INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DE FASES – IRREGULARIDADE QUE NÃO AFETA AS FASES POSTERIORES – FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO – JUSTIFICATIVA – PARECER JURÍDICO – AUTORIZAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – NOTA DE EMPENHO – NOTAS FISCAIS – TERMO DE ENCERRAMENTO – TEMPESTIVIDADE DA PUBLICAÇÃO E REMESSA DOCUMENTAL – REGULARIDADE.
>
> O julgamento pela irregularidade do procedimento licitatório não acarreta a irregularidade das fases posteriores em razão da independência e autonomia das fases de prestação de contas.

São regulares a formalização de termo aditivo e execução financeira de contrato que realizadas de acordo com a lei.

Portanto, ainda que fossem identificadas irregularidades na formalização do Termo Aditivo, estas não teriam força suficiente para macular, apenas por consequência, as fases posteriores da prestação de contas, em especial da execução orçamentária das despesas do Contrato n. 3/2010, mormente em razão dela estar em consonância com as demais disposições legais e regulamentares aplicáveis ao caso.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolho parcialmente a análise da Equipe Técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas (MPC) e **VOTO** nos seguintes termos:

I – pelo **CONHECIMENTO** do presente Pedido de Revisão, visto que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 73, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, e nos artigos 174 a 176 do RITC/MS (Resolução TC/MS n. 98/2018);

II – pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** do Pedido de Revisão para, com fundamento na regra do art. 73, § 3º, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, alterar parte dos termos dispositivos do Acórdão AC02-G.ICN 576/2015 (TC/95507/2011), no sentido de declarar **REGULAR** a execução financeira do Contrato Administrativo n. 3/2010, uma vez que as razões foram suficientes para comprovação integral das despesas contratadas, **EXCLUIR** o valor da impugnação de despesas de R$ 8.096,72 (Oito mil, noventa e seis reais e setenta e dois centavos), **REDUZIR** a multa de 100 (cem) UFERMS para 30 (trinta) UFERMS, penalidade esta em razão da manutenção da declaração de irregularidade do 1º Termo Aditivo ao contrato;

III – intimar os interessados acerca do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 50, II, e art. 65 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 94 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e parcial procedência do Pedido de Revisão.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, 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, 23 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

GLX/MFGM