



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

#TIPO_ATO	: DSG - G.RC - 2625/2015
PROCESSO TC/MS	: TC/22170/2012
PROTOCOLO	: 1271925
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
ORDENADOR (A) DE DESPESAS	: FAUZI SULEIMAN
CARGO DO ORDENADOR (A)	: PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N.º 27/2012
CONTRATADO (A)	: LUCENA & MATOS LTDA
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: PRESENCIAL N.º 19/2012
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: MATERIAIS DE HIGIENE E LIMPEZA
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	: R\$ 53.756,00
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

Trata-se de contratação pública – Contrato Administrativo n.º 27/2012 – realizada pelo Município de *Aquidauana*, através de procedimento licitatório deflagrado na modalidade *Pregão Presencial* (edital n.º 19/2012), para aquisição de materiais de higiene e limpeza para as unidades escolares da rede municipal de ensino.

Os itens licitados foram adjudicados à empresa *Lucena & Matos Ltda*, pessoa jurídica de direito privado qualificada em termo de contrato às folhas 07/12; com quem foi celebrada a avença ao custo total de R\$ 53.756,00 (cinquenta e três mil setecentos e cinquenta e seis reais); pelo prazo de 10 meses.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

Após examinar os documentos que instruíram o feito nas partes relativas à formalização e à execução financeira da contratação, a unidade de auxílio técnico, através do relatório da análise processual (f. 36/38), considerou necessária a intimação da Autoridade Ordenadora de Despesas para apresentação de nota de empenho do contrato, bem como da documentação necessária a demonstração da execução financeira da despesa contratada.

Regularmente intimados sobre as irregularidades verificadas na contratação, *Fauzi Suleiman*, Ordenador de Despesas à época, não apresentou qualquer documento ou justificativa para o atendimento à diligência determinada por esta Relatoria (vide decreto de revelia f. 35). Por sua vez, o atual Prefeito do Município respondeu à intimação se limitando a dizer que encontrou dificuldades em localizar documento produzido durante o mandato da administração anterior (f. 22/23).

Prosseguindo com a análise da documentação colacionada, a equipe da 5.^a Inspeção de Controle Externo concluiu pela dissonância da contratação às normas de licitações e contratos públicos, especialmente às de direito financeiro.

Considerando as irregularidades verificadas quanto à ausência de nota de empenho e demais documentos da execução financeira do contrato, o douto representante do Ministério Público de Contas manifestou-se contrário à aprovação das contas apresentadas no tocante à execução financeira da contratação, mas a favor da declaração de regularidade da formalização do termo de contrato, conforme as razões constantes dos *r. parecer* às folhas 39/40.

É o relatório.

Considerando o valor global da contratação – R\$ 53.756,00 (cinquenta e três mil setecentos e cinquenta e seis reais) – e o valor da UFERMS¹ na data de assinatura de seu termo – R\$ 16,21 em fevereiro de 2012 –; passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular, atra-

¹Resolução Secretaria de Fazenda n.º 2.363/2011



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

vés do artigo 10, inciso II, §§ 3.º e 4.º, do novo Regimento Interno deste Tribunal de Contas².

Passo às razões do voto.

O feito encontra-se em ordem e maduro para julgamento. Esta decisão abrangerá os aspectos relativos à regularidade da formalização do termo de contrato, bem como dos atos praticados durante a execução financeira da contratação, em virtude do procedimento licitatório que lhes deu origem já haver sido declarado regular e legal através da Decisão Singular n.º 01/ 527/2013, proferida nos autos do processo TC/MS n.º 22.169/2012.

Quanto à formalização do termo de contrato, observo ter sido regularmente celebrado com a empresa vencedora do certame, estando presentes as cláusulas necessárias, previstas no art. 55 da Lei n.º 8.666/93, visto que estabelece com clareza os direitos e obrigações das partes, assim como as condições para sua execução. Ademais, verifico ter havido a tempestiva publicação e remessa do contrato no jornal *O Pantaneiro* em sua edição de n. 2.558, de 13 de março de 2012. O quadro abaixo apresenta os principais dados a esse respeito:

² Art. 10. Compete ao Conselheiro relator, no âmbito de sua atuação no Juízo Singular:

II - julgar as contas prestadas ou tomadas que envolvam valores correspondentes a até quatro mil UFERMS, observadas as disposições dos §§ 3º e 4º;

§ 3º Para os fins do disposto no inciso II do caput, estão compreendidas como contas prestadas ou tomadas, sem prejuízo de outras, as decorrentes de:

I - acordos, ajustes, auxílios, convênios, subvenções ou de outros instrumentos que constituam repasses de recursos financeiros do Estado para Município, deste para o Estado ou de um Município para outro;

II - adiantamentos ou suprimientos de fundos;

III - recebimentos de auxílios ou de subvenções do Estado ou de Município por entidades de direito privado;

IV - procedimentos de:

a) licitações, inclusive no referente à formalização ou à adesão às atas de registro de preços;

b) dispensas ou inexigibilidades de licitações;

V - contratos administrativos.

§ 4º O referencial de UFERMS estabelecido no inciso II do caput é considerado:

I - na data da assinatura do respectivo instrumento de formalização, relativamente ao disposto no § 3º, I;

II - pelo valor, conforme o caso, da ata de registro de preços, do lance vencedor da licitação, do ato de dispensa ou de inexigibilidade de licitação ou do contrato celebrado, relativamente ao disposto no § 3º, IV, a e b, e V;

III - consoante as disposições do ato normativo pertinente, para os demais casos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

ESPECIFICAÇÃO	VIGÊNCIA	VALOR (R\$)	PEÇA
Contrato nº 27/2012	24/02/2012 a 31/12/2012	53.756,00	3
Tempestivo quanto à publicação em 13/03/12 (peça 4) e tempestivo quanto à remessa a esta Corte de Contas em 21/03/12 (peça 1).			

De outro modo, a Autoridade Ordenadora de Despesas não obteve êxito em sua obrigação constitucional de comprovar o correto processamento das despesas contratadas. Aliás, sequer prestou contas dos recursos utilizados.

Não obstante as oportunidades concedidas (vide intimação f. 19), as notas fiscais, os comprovantes de pagamentos e as notas de empenho e suas eventuais anulações não foram apresentadas pelo gestor, fato que impediu a verificação do emprego dos recursos utilizados para a compra dos gêneros alimentícios licitados; o que, por si só, obriga-o à devolução integral da quantia despendida, aos cofres do município. Explico:

Nos termos do art. 37, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, as contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela legislação, são consideradas não prestadas. E contas não prestadas, presumem recursos mal aplicados, ou mesmo desviados. É que nos processos no âmbito dos tribunais de contas ocorre espécie de inversão do ônus da prova, *ope legis*. Isto é decorrência do princípio republicano, sob o qual o Estado Democrático de Direito está fundamentado, e que atribui ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos geridos, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; que assim dispõe:

Art. 70 (...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumas obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

O mesmo raciocínio do comando constitucional está disposto nos artigos 93 do Decreto-Lei 200/1967³ e 66 do Decreto 93.872/1986⁴, respectivamente. Vejamos:

Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Art. 66. Que quer que receba recursos da União ou das entidades a ela vinculadas, direta ou indiretamente, inclusive mediante acordo, ajuste ou convênio, para realizar pesquisas, desenvolver projetos, estudos, campanhas e obras sociais ou para qualquer outro fim, deverá comprovar o seu bom e regular emprego, bem como os resultados alcançados.

Desse modo, ao deixar de comprovar o regular emprego dos gêneros alimentícios adquiridos da empresa de pequeno porte *Lucena & Matos Ltda*, ao custo de R\$ 53.756,00 (cinquenta e três mil setecentos e cinquenta e seis reais), o Prefeito Municipal de *Aquidauana* à época, Sr, *Fauzi Suleiman*; deverá devolver o valor integral do contrato aos cofres do município, com as devidas atualizações e acrescido dos juros legais, sob pena de cobrança executiva judicial, tudo nos termos do artigo 61, inciso I⁵, da Lei Complementar n.º 160/2012.

Isso porque para julgar a contratação irregular e determinar a devolução da quantia gasta, não é o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, através deste Relator, que deverá provar que os recursos foram mal aplicados ou indevidamente apropriados, embora na grande maioria das vezes tais fatos fiquem efetivamente demonstrados. A autoridade que ordenou as despesas é que terá que comprovar que utilizou o dinheiro público de maneira

³Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

⁴ Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências

⁵ Art. 61. A decisão do Tribunal que julgar irregular a prestação de contas do jurisdicionado deve determinar, cumulativamente, conforme a infração apurada, dentre outras, as seguintes providências:

I - ressarcimento do dano causado ao erário;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

adequada e eficiente, cabendo a ela o ônus de convencer o órgão de controle de que os recursos foram aplicados de acordo com as previsões e finalidades legais, ou que, por razões de interesse público e conveniência da administração, opto por não utilizar o objeto licitado. Mas não foi o que fez o gestor neste caso.

É este também o entendimento também Tribunal de Contas da União, a exemplo do que ficou consagrado no Acórdão n.º 276/2010, proferido em decisão plenária daquele Sodalício, cujos argumentos empresto para fundamentar a presente decisão:

“Todavia, não se pode olvidar que ao gestor de recursos públicos cabe o ônus de comprovar a boa e regular aplicação desses valores, devendo fazê-lo demonstrando o liame entre os montantes conveniados e as despesas efetuadas. A não comprovação dessa correta utilização das verbas geridas, como se observou no presente feito, implica a obrigação de ressarcimento, em vista da presunção de irregularidade em sua gestão.”

De igual maneira, constituindo o envio da documentação mencionada obrigação formal prevista em lei e regulamentada por instrução normativa expedida pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, conforme consta do Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.3, subitem 1.3.1, alíneas “A” e “B” da Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2010, afigurando-se indispensável à realização das fiscalizações a cargo desta Corte; e considerando que a ausência de prestação de contas pressupõe, conforme as razões demonstradas, a irregularidade na sua aplicação, além de total desprezo ao chamamento deste Tribunal e efetivo dano ao erário do município, deverá ser aplicada ao gestor acima nominado a multa regimental prevista no art. 170, inc. II, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c art. 42, incisos⁶ I, II e V, da Lei Complementar n.º 160/2012.

⁶ Para os efeitos desta Lei Complementar, é considerada infração toda violação de prescrição constitucional, legal ou regulamentar que discipline a prática de atos sujeitos ao controle externo, tais como:

I – o ato que acarrete, efetiva ou potencialmente, dano ao erário;

II – a omissão total ou parcial de prestar contas no prazo estabelecido;

(...)

V – a falta de transparência nas contas públicas;

(...)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

Assim, tendo como parâmetro casos assemelhados já julgados nesta Corte, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados, em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa de 5 a até 100% do prejuízo causado, e o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal – infração grave (artigo 43, da LC n.º 160/2012) –, bem como o desfalque presumidamente causado aos cofres municipais de *Aquidauana* e demais circunstâncias descritas no artigo 170, §5.º, incisos I e II da Resolução Normativa n.º 76/2013; fixo-a em valor correspondente a 244 (duzentas e quarenta e quatro) UFERMS, quantia correspondente à aproximadamente 10% (dez por cento) do prejuízo presumidamente causado aos cofres públicos do município – R\$ 53.756,00 –, por infração ao art. 62, da Lei n.º 4.320/64 e artigos 65, inciso I, alínea *b* e 78, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, em razão do impedimento da verificação do regular emprego dos recursos públicos despendidos para a contratação, nos termos do art. 170, inc. II, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c art. 42, incisos I, II e V, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012.

A sanção regimental também incidirá sobre o atual Prefeito do Município de *Aquidauana*, Sr. *José Henrique Trindade*, pela ausência de prestação de contas ou de adoção das medidas legais para a proteção do patrimônio público. Isso porque o fato dos recursos terem sido geridos por seu antecessor – signatário da avença celebrada com a empresa *Lucena & Matos Ltda* –, por si só, não afasta sua responsabilidade pela devida prestação de contas.

A obrigação de demonstração da regular aplicação dos recursos públicos despendidos recai automaticamente sobre o novo ocupante do cargo quando essa providência não tiver sido adotada pelo antecessor. Nesse sentido, ainda que tenha notificado o Sr. *Fauzi Suleiman* sobre as irregularidades apontadas no contrato administrativo ora em julgamento, esta singela comunicação não é suficiente para isentá-lo de suas responsabilidades perante este Tribunal, tampouco de seu dever constitucional de prestar contas. Primeiro porque essa providência já havia sido tomada por esta Relatoria, através do expediente às folhas 19. Segundo porque essa ação só foi executada depois do questionamento formulado por esta Corte através do termo de intimação às folhas 18. Mas, principalmente, porque a responsabilidade do sucessor somente



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

poderá ser elidida mediante a prestação de contas ou a adoção das medidas legais destinadas ao resguardo do patrimônio público.

Da mesma forma é o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União, que, em razão das recorrentes discussões acerca das responsabilidades entre antecessor e sucessor, editou o enunciado da Súmula n.º 230, nos termos abaixo transcritos:

“Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.”

A aplicação desse enunciado pôde ser vista no julgamento do processo TC 015.124/2009-8, de relatoria do eminente Ministro *André Luís de Carvalho*, cujo teor transcrevo resumidamente abaixo, valendo-me dos argumentos nele apresentados para fundamentar presente proposta de julgamento:

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. CONVÊNIO. GESTÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS PELO PREFEITO ANTECESSOR. TERMO FINAL DA AVENÇA COINCIDENTE COM O MANDATO DO PREFEITO SUCESSOR. SÚMULA TCU 230. CITAÇÃO SOLIDÁRIA DOS EX-PREFEITOS. REVELIA DO ANTECESSOR. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. ADOÇÃO DE MEDIDAS DE RESGUARDO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO PELO SUCESSOR. EXCLUSÃO DA RESPONSABILIDADE NESTE PROCESSO.

A responsabilidade do sucessor, nesses casos, é elidida mediante a prestação das contas ou a adoção das medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público, nos termos consignados pela Súmula nº 230 do TCU.

Desse modo, ainda que a corresponsabilidade do Prefeito sucessor se constitua em presunção legal relativa, a falta de adoção de medidas para a apresentação das contas solicitadas (execução financeira do contrato), bem como para o resguardo do patrimônio público, sujeitarão o Sr. *José Henrique Trindade* à imposição de multa pela omissão no dever de prestar contas, já que a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

Administração Pública é una e contínua, os recursos são públicos e as determinações do Tribunal de Contas são manifestações impositivas, cabendo também a ele a adoção das medidas e providências necessárias à demonstração da regular aplicação das despesas contratadas, ainda que tenham sido ordenadas na vigência do mandato do gestor a quem sucedeu, nas hipóteses em que esse não o tenha feito, ou quando o prazo para a remessa dos documentos relativos a sua prestação de contas ultrapasse aquele período, culminando em dia que ele não mais esteja na posse do cargo.

Neste caso, repito: não foi o que fez o atual Prefeito de *Aquidauana* que, mesmo tendo sido regularmente intimado sobre a ausência da prestação de contas da execução financeira do Contrato n.º 27/2012, limitou-se a informar que havia notificado o Ex-Prefeito, *Fauzi Suleiman*, para apresentar os documentos comprobatórios a esta Corte.

Desse modo, com fundamento nos argumentos demonstrados, fixo a multa em 100 (cem) UFERMS, pela prática da infração prevista no art. 42, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012; o que faço nos termos do art. 170, inciso I, do Regimento Interno.

Os valores das multas impostas a ambos os gestores são considerados suficientes a dar tratamento isonômico ao gestor submetido à jurisdição desta Corte de Contas, através da exata quantificação da sanção.

São as razões que fundamentam a decisão.

Com respaldo das informações prestadas pela unidade de auxílio técnico, em comunhão com o *r.* parecer do Ministério Público de Contas, e sob o fundamento legal contido no artigo 10, inciso II, §§ 3.º e 4.º c/c art. 120, incs. II e III, todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução Normativa n.º 76/2013; **D E C I D O:**

I – Pela **REGULARIDADE** da formalização do termo do Contrato Administrativo n.º 27/2012, celebrado entre o Município de *Aquidauana* e a empresa *Lucena & Matos Ltda*; pelo cumprimento dos requisitos estabelecidos no art. 55 da Lei n.º 8.666/93.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

II – Pela **IRREGULARIDADE** da respectiva execução financeira da contratação, por descumprimento da obrigação constitucional de prestar contas, prevista no art. 70 da Constituição Federal c/c art. 37 da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012, de acordo com Anexo I, Capítulo III, Seção I, item 1.3, subitem 1.3.1, alíneas “A” e “B” da Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2010;

III – Pela **IMPUGNAÇÃO** de R\$ 53.756,00 (cinquenta e três mil setecentos e cinquenta e seis reais) referentes à ausência de comprovação dos recursos públicos despendidos para aquisição e regular emprego dos materiais de limpeza adquiridos da empresa contratada, responsabilizando a Autoridade Ordenadora de Despesas, Sr. *Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*, Prefeito Municipal à época, pelo ressarcimento do valor impugnado aos cofres públicos do Município de *Aquidauana*, devidamente atualizado, a partir do primeiro dia do exercício financeiro do ano de 2013, já que pelo que consta nos autos não se pôde determinar com exatidão a data de pagamento; e acrescido dos juros legais, considerando como termo inicial a data do trânsito em julgado desta decisão; no prazo de 60 (sessenta) dias, informando esta Corte de Contas em prazo idêntico, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 78, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012;

IV – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, em valor correspondente a 244 (duzentas e quarenta e quatro) UFERMS, ao senhor *Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*, brasileiro, casado, Ex-Prefeito Municipal de *Aquidauana*, portador do CPF n.º 436.271.881-87, quantia correspondente à aproximadamente 10% (dez por cento) do prejuízo presumidamente causado aos cofres públicos do município –R\$ 53.756,00 –, por infração ao art. 62, da Lei n.º 4.320/64 e artigos 65, inciso I, alínea *b* e 78, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, em razão da não comprovação do correto processamento dos estágios da despesa contratada e do impedimento da verificação do regular emprego dos recursos públicos despendidos para a contratação, nos termos do art. 170, inc. II, da Resolução Normativa n.º 76/2013 c/c art. 42, inc. I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. RONALDO CHADID

VI – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, em valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, ao senhor *José Henrique Gonçalves Trindade*, brasileiro, casado, Prefeito Municipal de *Aquidauana*, portador do CPF/MF n.º 202.142.741-15; pela prática da infração prevista no art. 42, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012;

VI – **CONCEDO O PRAZO** de 60 (sessenta) dias para pagamento das multas em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do artigo 172, § 1.º, incisos I e II c/c artigo 83 da Lei Complementar n.º 160/2012.

É a decisão.

Publique-se.

Cumpra-se.

Campo Grande/MS, 17 de agosto de 2015.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MRCC