DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 1016/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/14406/2013
PROTOCOLO	: 1439691
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO - MS
ORDENADOR DE DESPESAS	: DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
CARGO DO ORDENADOR	: EX-PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO 70/2013
CONTRATADA	: DIVERSE ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA. – ME
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE 22/2013
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA/INSTITUIÇÃO ESPECIALIZADA EM GESTÃO E PLANEJAMENTO, PARA ELABORAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO.
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	: R$ 60.000,00
VIGÊNCIA	: 26/7/2013 A 25/1/2015

CONTRATO ADMINISTRATIVO. ASSESSORIA EM GESTÃO E PLANEJAMENTO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO. REGULARIDADE. TERMO ADITIVO. REMESSA INTEMPESTIVA. EXECUÇÃO FINANCEIRA. LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO REALIZADOS. PREJUÍZO AO ERÁRIO CARACTERIZADO. IMPUGNAÇÃO E MULTA.

Em exame o procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 22/2013, a formalização do 1º Termo Aditivo ao instrumento contratual, a formalização e a execução financeira do Contrato Administrativo nº 70/2013, celebrado entre o Município de Anastácio – MS e a empresa Diverse Assessoria em Gestão Pública Ltda. - ME, no valor de inicial de R$ 60.000,00.

O objeto do contrato prevê a contratação de empresa/instituição especializada em gestão e planejamento, para elaboração de plano de ação para a administração municipal de Anastácio MS, com a apresentação de detalhamento de projetos, mapeamento dos principais processos de gestão e indicadores de avaliação, pelo período de 25/7/2014 a 25/1/2015.

Inicialmente, a equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo,

por meio da Análise ANA-5ICE-327/2014 (peça 24, fs. 130-131), manifestou-se pela regularidade do procedimento licitatório e da formalização do instrumento contratual.

No entanto, no momento de emitir parecer acerca dos elementos que se encontravam nos autos (peça 27, fs. 135-136), o Representante do Ministério Público de Contas pleiteou a intimação do Gestor, para que apresentasse esclarecimentos acerca da contratação, sendo:

> "1. Informar se a Prefeitura possui Procuradoria constituída por lei, com quadro de advogados e assessores, bem como profissionais da área Contábil, a fim de executarem o objeto pretendido; 2. Caso a Prefeitura não possuir os referidos cargos em seu quadro funcional, que remeta a esta corte de Contas o detalhamento dos serviços prestados pela empresa Diverse Assessoria em Gestão Pública Ltda. – ME, tais como: detalhamento de projetos, mapeamento dos principais processos de gestão e indicadores de avaliação; 3. Solicitamos, ainda, a cópia do quadro funcional da Prefeitura".

A solicitação foi acolhida pela Relatoria dos presentes autos, via Despacho DSP-G.RC-11309/2014 (peça 28, f. 137) e, a providência foi efetivada por meio do Termo de Intimação INT – 15137/2014 (peça 29, f. 138).

O Gestor compareceu nos autos (peça 35, fs. 152-160), apresentando justificativas a respeito dos serviços contratados.

Após a juntada de novos documentos (peças 33, 35, 43 e 48), dentre eles, de termo aditivo ao contrato, os autos foram novamente enviados à 5ª ICE, que ao apreciá-los, entendeu pela regularidade do procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 22/2013, da formalização do 1º Termo Aditivo ao instrumento contratual, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo nº 70/2013, com ressalva às intempestivas remessas a esta Corte, do aditivo e dos documentos da execução do contrato.

O representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela legalidade e regularidade do certame licitatório, da formalização do contrato, da formalização do 1º Termo Aditivo e da execução financeira do

instrumento contratual. Pugnou, no entanto, pela aplicação de multa ao Gestor em razão da intempestiva na remessa do aditivo e da prestação de contas (peça 50, fs. 256-257).

É o relatório.

Das razões de decidir.

Denota-se que o presente processo se encontra instruído para o julgamento da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação.

Em relação ao procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 22/2013 e à formalização do instrumento contratual, conforme apontado na análise técnica da 5ª ICE, foram realizados nos moldes estabelecidos nos arts. 38, 55 e 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993, bem como, em atenção ao descrito no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.1 e 1.2.1, da Instrução Normativa nº 35/2011.

Aliás, no contrato formalizado, verifica-se estarem presentes em suas cláusulas os elementos essenciais a demonstrar com clareza e precisão, as condições para a sua execução, sendo, a descrição detalhada do objeto, o prazo de duração da sua vigência, o valor a ele atribuído, as condições de realização do pagamento, a dotação orçamentária segundo a qual correrão as despesas e ainda, as condições para a sua prorrogação e para o reajuste de valores (peça 16, fs. 113-115).

No que tange à formalização do 1º Termo Aditivo ao contrato, que prorrogou o prazo de sua vigência até a data de 25/1/2015 (peça 33, fs. 145-146), verifica-se o atendimento às disposições estabelecidas nos arts. 57, II e 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993 e ainda, ao previsto no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, B, da INTC/MS nº 35/2011, posto que, instruído com a respectiva justificativa, parecer jurídico e a devida publicação.

Porém, observa-se que a remessa a esta Corte de Contas se deu intempestivamente, contrariando a redação constante do Capítulo III, Seção I, 1.2.2, A, da INTC/MS nº 35/2011, que estabelece o prazo de 15 (quinze) dias úteis após a publicação, para o seu encaminhamento.

Isso porque, conforme consta nos autos, a publicação do aditivo se deu em 22/8/2014 (peça 33, f. 149), mas a remessa somente foi providenciada em 8/10/2014 (peça 33, f. 143), impondo-se assim, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012, a aplicação de multa ao Gestor.

Já em relação à execução financeira do instrumento contratual, alguns apontamentos merecem ser realizados.

Restou demonstrado na análise técnica da 5ª ICE a equivalência de valores entre o total empenhado, as despesas liquidadas e os pagamentos efetuados, cujo montante final apurado descrevemos na tabela abaixo:

Valor do Contrato nº 70/2013	R$ 60.000,00
Total Empenhado – Total Anulado (NE-NAE)	R$ 55.000,00
Despesas Liquidadas (NF)	R$ 55.000,00
Pagamentos Efetuados (OP/OB)	R$ 55.000,00

Assim sendo e, conforme apontado no Termo de Encerramento trazido aos autos (peça 48, f. 246), o contrato se encerrou nos valores acima descritos.

Ocorre que, conforme dito alhures, por solicitação do Representante do Ministério Público de Contas, havia sido solicitado ao Gestor à apresentação de informações sobre a existência no Município, de Procuradoria constituída por lei, com quadro de advogados e assessores, bem como profissionais da área Contábil e, a apresentação do detalhamento dos serviços prestados pela empresa Diverse Assessoria em Gestão Pública Ltda. – ME, tais como: detalhamento de projetos, mapeamento dos principais processos de gestão e indicadores de avaliação, bem como, a cópia do quadro funcional da Prefeitura.

Em resposta ao expediente intimatório (peça 35, fs. 152-160), o ordenador de despesas apresentou justificativas no sentido de que, os serviços contratados não visam à substituição dos servidores que desempenham atividades e, tampouco, a direta execução dos serviços de competência do município, mas sim, buscam melhorias mediante orientações, transferências de metodologias e experiências a quem deva realizá-los.

Portanto, o objeto contratado não se confunde com a atividade-fim da contratante.

Também apontou que, as suas atividades não se confundem com as atribuições de técnico em contabilidade, assistente administrativo e advogados, já que estes executam atividades dentro da sua especificidade e, no caso em tela, a contratada, conforme dito alhures, não desempenha funções, mas somente, busca fornecer orientação àqueles que devam ser realizados, visando o seu melhor desenvolvimento.

E ainda, citou artigos da Lei Federal nº 8666/1993, cópia de julgado do TCU e desta Corte, apontando a possibilidade da contratação de serviços se assessoria e consultoria.

No entanto, verifica-se que o ordenador de despesas quedou-se silente no que diz respeito à apresentação de documentos que comprovassem a efetiva realização dos serviços contratados, dados estes que também foram solicitados no expediente intimatório, sendo, a apresentação do detalhamento dos projetos, mapeamento dos principais processos de gestão e indicadores de avaliação.

Ademais, compulsando-se os documentos constantes do processo, mais precisamente as Notas Fiscais, verifica-se que nelas também inexistem detalhamentos dos serviços realizados (peça 43), de inconteste importância à verificação da regular da liquidação das despesas.

E neste sentido, é o entendimento doutrinário que ora colacionamos:

> "A liquidação e, pois, a verificação do implemento da condição.... .
> Trata-se de verificar o direito do credor ao pagamento, isto é, verificar se o implemento de condição foi cumprido. Isto se faz com base em títulos e documentos. Muito bem, mas há um ponto central a considerar: é a verificação objetiva do cumprimento contratual. O documento é apenas o aspecto formal da processualística. A fase de liquidação deve comportar a verificação in loco do cumprimento da obrigação por parte do contratante. Foi a obra, por exemplo, construída dentro das especificações contratadas? Foi o material entregue dentro das especificações estabelecidas no edital de concorrência ou outra forma de licitação? Foi o serviço executado dentro das especificações? ... . Trata-se de uma espécie de auditoria de obras e serviços, a fim de evitar obras e serviços fantasmas." (A Lei 4.320 Comentada – Instituto Brasileiro de Administração Municipal - J. Teixeira

> Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis – 28ª edição – 1998 – págs. 123-124).

Nesta mesma seara, encontra-se o entendimento proferido no julgado do Egrégio Tribunal de Contas da União, cujo teor deliberado pelo Exmo. Ministro Relator Adylson Motta, na Decisão nº 225/2000, da 2ª Câmara, foi no seguinte sentido:

> "A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que (...) foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público."

Portanto, embora oportunizado, não foram trazidos aos autos pelo Gestor elementos que comprovem de maneira indubitável a realização dos serviços contratados, evidenciando que, in casu, ocorreu o pagamento por serviços não prestados, em dissonância com as disposições contidas nos arts. 63, da Lei Federal nº 4320/64.

Assim sendo, em consequência dos fatos narrados, impõe-se a necessidade de impugnação do valor de R$ 55.000,00, que foi o efetivamente pago à contratada, montante este a ser devidamente atualizado e acrescido de juros legais para devolução, pelo Gestor, aos cofres do Município para recompor o prejuízo causado.

Entendo ainda, neste tópico, ser cabível a aplicação de multa ao ordenador de despesas, com fulcro no disposto no art. 44, I c.c art. 46, da Lei Complementar nº 160/2012, em razão da intempestiva remessa dos documentos da execução financeira do contrato.

E ainda, levando em conta a conduta reprovável do Gestor, que deixou de observar o previsto no ordenamento jurídico, a classificação da infração e, a lesividade causada ao erário público, nos termos descritos nos arts. 43 e. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012, c.c art. 170, I e II, do RNTC/MS nº 76/2013, deve ser imposta multa proporcional ao prejuízo causado aos cofres públicos do município.

Desta forma, tendo como suficientes as razões explicitadas pela equipe técnica da 5ª ICE, acolho em parte o Parecer do Ministério Público de Contas, sob o fundamento do art. 120, III, "c", da RNTC/MS nº 76/2013, **DECIDO**:

a) Pela **REGULARIDADE** do procedimento licitatório na modalidade de Convite nº 22/2013 e Contrato Administrativo nº 70/2013, nos termos dos arts. 38, 55 e 61, parágrafo único, da Lei Federal nº 8666/1993 e, a documentação remetida conforme o estabelecido no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.1 e 1.2.1, da Instrução Normativa nº 35/2011;

b) Pela **REGULARIDADE** da formalização do 1º Termo Aditivo ao instrumento contratual, realizada com suporte na redação do art. 57, II, da Lei Federal nº 8666/1993 e no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, B, da INTC/MS nº 35/2011, com ressalva à sua intempestiva remessa a esta Corte, contrariando o disposto no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, A, da INTC/MS nº 35/2011;

c) Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira do Contrato Administrativo nº 70/2013, em razão de infringência ao disposto no art. 63, da Lei Federal nº 4.320/64, art. 113, da Lei Federal nº 8.666/93, pela não comprovação da realização dos serviços contratados;

d) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor de R$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais), relativo ao montante dispendido na execução do contrato, responsabilizando o Ex-Prefeito Municipal de Anastácio - MS, *Douglas Melo Figueiredo*, inscrito no CPF/MF sob o n. 519.072.671-15, pela devolução aos cofres públicos da quantia impugnada, a ser devidamente atualizada e acrescida de juros legais, a contar de 10/7/2014, data do último pagamento realizado, conforme previsto no art. 172, § 1º, IV, "a", 1, da RNTC/MS nº 76/2013, sob pena de responder pela competente execução judicial, de acordo com o estabelecido na redação do art. 78, da Lei Complementar nº 160/2012;

e) pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ex-Prefeito Municipal de Anastácio - MS, *Douglas Melo Figueiredo*, inscrito no CPF/MF sob o n. 519.072.671-15, no valor correspondente a **282 (duzentos e oitenta e duas) UFERMS**, assim distribuídas:

e.1) **252 (duzentos e cinquenta e duas) UFERMS**, equivalente a 20% do prejuízo causado ao erário, pela não comprovação do processamento das

etapas das despesas contratada, conforme previsto no art. 170, II, da RNTC/MS nº 76/2013;

e.2) **30 (trinta) UFERMS**, nos termos do art. 46, da Lei Complementar nº 160/2012 e na forma do Provimento nº 02/2014, da Corregedoria Geral do TC/MS, em razão da intempestiva remessa do aditivo e dos documentos da execução do contrato;

f) Pela **COMPROVAÇÃO NOS AUTOS** por parte do ao Ex-Prefeito Municipal de Anastácio - MS, *Douglas Melo Figueiredo*, inscrito no CPF/MF sob o n. 519.072.671-15, no prazo de 60 (sessenta) dias, do efetivo recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, bem como, da devolução aos cofres municipais, do valor impugnado, conforme estabelecido no art. 172, § 1º, I, II e III, da RNTC/MS nº 76/2013, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar nº 160/2012.

É a decisão.

Publique-se.

Campo Grande, 23 de fevereiro de 2017.

(*Assinado Digitalmente*)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS