Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

# DELIBERAÇÃO AC01 - 1655/2018

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/12362/2015 |
| **PROTOCOLO** | : 1610104 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : CONTRATO ADMINISTRATIVO |
| **ÓRGÃO** | : SECRETARIA MUNICIPAL DE POLÍTICAS E AÇÕES SOCIAIS E CIDADANIA CAMPO GRANDE |
| **JURISDICIONADO** | : JANETE BELINI D´OLIVEIRA |
| **INTERESSADO** | : ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE CAMPO GRANDE – MS/ASSETUR |
| **VALOR** | : R$ 900.000,00 |
| **RELATOR** | : CONS. RONALDO CHADID |

**EMENTA: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – AQUISIÇÃO DE PASSE SOCIAL GRATUITO AS PESSOAS PORTADORAS DO VÍRUS HIV, RENAIS CRÔNICOS E OSTOMIZADOS – PRESCRIÇÕES LEGAIS E REGULAMENTARES – OBSERVÂNCIA – REGULARIDADE – NOTA DE EMPENHO – FORMALIZAÇÃO – INCORRETA EMISSÃO – FORNECIMENTO PARCELADO DO PRODUTO – PUBLICAÇÃO INTEMPESTIVA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – INCORRETO PROCESSAMENTO DOS ESTÁGIOS DE DESPESAS – PAGAMENTO POR PRODUTOS NÃO FORNECIDOS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO QUANTITATIVO DO PRODUTO FORNECIDO – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – MULTA.**

*A inexigibilidade de licitação foi demonstrada pelo rol de documentos necessários à comprovação das prescrições legais.*

*A formalização da nota de empenho em substituição ao contrato para aquisição de produto, cujo fornecimento será de forma parcelada, constitui irregularidade, uma vez que a celebração de contrato é dispensável apenas nos casos de compra com entrega imediata e integral, assim como a publicação do Empenho fora do prazo legal sujeita o responsável à multa.*

*A execução financeira é irregular diante o incorreto processamento dos estágios da despesa, em razão da realização de pagamentos em valores superiores às despesas liquidadas, evidenciando a realização de pagamentos por produtos não fornecidos, assim como a falta de comprovação do quantitativo de beneficiados com o fornecimento do produto, ensejando impugnação dos valores correspondentes ao montante pago sem a contraprestação para o ressarcimento do prejuízo causado ao erário municipal, e aplicação de multa ao ordenador de despesas.*

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 18 de setembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar **a regularidade** da Inexigibilidade de Licitação, bem como **a irregularidade** da

formalização Nota de Empenho n. 274/2015 e de sua execução financeira da Nota de Empenho n. 274/2015, emitida pela Secretaria Municipal de Políticas, ações Sociais e Cidadania de Campo Grande/MS - SAS, em favor da Associação das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Campo Grande/MS – ASSETUR, com a **impugnação** do valor de R$ 57.351,99 (cinquenta e sete mil trezentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos), que corresponde ao montante pago sem a correspondente liquidação da despesa, que deverá ser atualizado a contar de 1/12/2015, quando ocorreu o último pagamento, responsabilizando a Sr. Janete Belini D´Oliveira, pelo ressarcimento do valor impugnado aos cofres do município; e **aplicação** de multa, no valor correspondente a **364 (trezentas e sessenta e quatro) UFERMS**, ambos a Sra. Janete Belini D´Oliveira, devendo ser realizada a comprovação nos autos do efetivo ressarcimento do valor impugnado aos cofres do Fundo Municipal de Assistência Social, bem como do recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de cobrança executiva judicial da multa.

Campo Grande, 18 de setembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Tratam os presentes autos da Inexigibilidade de Licitação, da formalização e da execução financeira da Nota de Empenho n. 274/2015 que foi emitida pela Secretaria Municipal de Políticas, ações Sociais e Cidadania de Campo Grande/MS - SAS, em favor da Associação das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Campo Grande/MS - ASSETUR, no valor total de R$ 900.000,00 (novecentos mil reais).

A contratação foi efetivada objetivando a aquisição de passe social gratuito as pessoas portadoras do vírus HIV, os renais crônicos e aos ostomizados.

Ao analisar os documentos carreados aos autos, a equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo manifestou-se pela regularidade da Inexigibilidade de Licitação, mas, pela irregularidade da formalização e da execução financeira da Nota de Empenho n. 274/2015, em razão da remessa intempestiva da Nota de Empenho a esta Corte, e pela inconsistência na prestação de contas consubstanciada na realização de pagamentos em montante superior ao total das despesas liquidadas (peça 32, fs. 190-193).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer, opinou pela legalidade e regularidade da Inexigibilidade de Licitação e da formalização da Nota de Empenho. Em relação à prestação de contas da execução financeira, entendeu pela ilegalidade e irregularidade, e pugnou pela impugnação do valor de R$ R$57.351,99 (cinquenta e sete mil trezentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos), e pela aplicação de multa à gestora responsável (peça 33, fs. 194-197).

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Os presentes autos vieram conclusos para apreciação e julgamento da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação, nos termos previstos no Regimento Interno desta Corte.

Em relação à Inexigibilidade de Licitação foi informada na análise técnica da 5ª ICE (peça 32, f. 191) a remessa do rol de documentos necessários à comprovação da sua regularidade, nos termos do art. 25, caput, da lei n. 8666/1993, e em atendimento às normas procedimentais contidas no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.2, da INTC/MS n. 35/2011.

Porém, no que tange à Nota de Empenho n. 274/2015 (peça 9, f. 44) observa-se dos autos que ao efetivar a sua formalização o órgão contratante infringiu a lei n. 8666/1993.

De início, porque no art. 62 da lei n. 8666/1993 está expressamente previsto que o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e tomada de preços, bem como nas dispensas e **inexigibilidades**, cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação. (destaque nosso)

Por sua vez, no § 4º do referido artigo está descrito que é dispensável o "termo de contrato" e facultada à substituição prevista, a critério da administração e independente do seu valor, **nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos.** (destaque nosso)

Portanto, inconteste a infringência à citada norma legal, pois além da irregular emissão de Nota de Empenho em substituição ao contrato, o fornecimento do produto (passe social) se deu de maneira parcelada (mensalmente).

Também não há que se perder de vista, a irregularidade pela publicação da Nota de Empenho n. 274/2015 na imprensa oficial fora do prazo previsto no art. 61, parágrafo único, da lei n. 8666/1993, o que sujeita a gestora responsável à multa prevista no art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, § 1º, I, "a", do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

Assim sendo, diante do cometimento das irregularidades acima descritas, a imposição de multa à gestora responsável é medida que ora se impõe.

Quanto à execução financeira da Nota de Empenho, a 5ª ICE apurou os seguintes valores finais (peça 32, f. 192):

| | |
|---|---|
| Valor do Empenho n. 274/2015 | R$ 900.000,00 |
| Total empenhado (NE) | R$ 900.000,00 |
| Total anulado (NAE) | R$ 265.173,14 |
| Total empenhado (NE) e Total anulado (NAE) | R$ 634.826,86 |
| Despesa liquidada (NF) | R$ 577.474,87 |
| Pagamento efetuado (OB/OP) | R$ 634.826,86 |

Assim sendo, observa-se o incorreto processamento dos estágios da despesa, uma vez que os pagamentos realizados se mostram em valores superiores às despesas liquidadas, e apontam para uma diferença total de R$ 57.351,99 (cinquenta e sete mil trezentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos), infringindo os arts. 62, 63, § 2º e 64, da lei n. 4320/1964.

Aliás, tal questão evidencia a realização de pagamentos por produtos não entregues.

Ressalte-se que na análise da 5ª ICE (peça 32, fs. 192-193) foi apontada a ausência nos autos da Nota Fiscal n. 475411/2015, constante da planilha apresentada pela gestora (peça 22, f. 137), irregularidade esta que não foi sanada quando oportunizado.

E outra questão que evidencia a irregular execução contratual, restou consubstanciada pela falta de apresentação de dados comprovando os beneficiados pelo fornecimento do passe social gratuito.

Aliás, acerca de tal questão a gestora trouxe aos autos cópia de uma lista contendo nomes, sem as respectivas assinaturas, oportunidade em que ex-ordenadora de despesas frisou:

> "...que o beneficio é entregue mensalmente, durante três dias consecutivos aos usuários ou seus responsáveis e os mesmos registram o seu comparecimento **em lista semelhante a esta encaminhada em anexo**. **Esse documento é arquivado na instituição.** (destaque nosso)

Ora, uma vez que referido documento se encontra desprovido da assinatura dos beneficiários, não há como se aferir de maneira indubitável o real quantitativo de passes fornecidos pela empresa contratada e o número de favorecidos.

Desta forma, em razão da irregularidade acima mencionada e com suporte no art. 61, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 172, II e III, "a", do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, deve ser impugnado o montante referente à diferença apurada entre as despesas liquidadas e os pagamentos efetuados, que totalizou R$ 57.351,99 (cinquenta e sete mil trezentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos), para ressarcimento do prejuízo causado ao erário, responsabilizando-se a Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, pelo ressarcimento dos valores ora impugnados.

Ainda como consequência pelo prejuízo causado, propõe-se a imposição de multa à citada gestora, a ser calculada entre o mínimo de cinco e o máximo de cem por cento do valor do dano, conforme previsto no art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, II, do RITCMS, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

**DOSIMETRIA DA MULTA**

**-Irregularidades na formalização da Nota de Empenho n. 274/2015:**

Considerando-se o conjunto de elementos trazidos aos autos que evidenciam o cometimento de graves infrações por parte da gestora na emissão de Nota de Empenho em substituição quando era obrigatória a formalização de contrato, bem como pela entrega parcelada dos bens adquiridos; a proporcionalidade que deve existir entre a sanção a ser aplicada e o grau da conduta reprovável praticada, que se apresenta contrária às normas legais supramencionadas, impõe-se a Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, multa correspondente a **150 (cento e cinquenta) UFERMS**, o que se faz com suporte no art. nos termos do art. 43, e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

**- Irregularidades da execução financeira do Empenho n. 274/2015:**

Levando em consideração o conjunto de elementos dispostos nos autos que denotam o total descontrole em relação à execução financeira do contrato; as irregularidades apontadas que tornam evidente o cometimento de grave infração pela gestora responsável; a realização de pagamentos em valor superior ao total liquidado, o que aponta para a realização de pagamentos por produtos não entregues; a falta de comprovação nos autos do quantitativo de beneficiados com o fornecimento do passe social gratuito; a equivalência que deve haver entre a sanção

a ser aplicada e a conduta reprovável praticada; impõe-se em desfavor da Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, multa equivalente a **214 (duzentas e quatorze) UFERMS**, que corresponde a 10 % (dez por cento) do valor impugnado, o que se faz com suporte no art. nos termos do art. 43, e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

**DISPOSITIVO**

Desta forma, em parte com o Parecer do Ministério Público de Contas e sob o fundamento do art. 120, I, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, **VOTO**:

a) Pela **REGULARIDADE** da Inexigibilidade de Licitação, nos termos do art. 25, caput, da lei n. 8666/1993, e em atendimento às normas procedimentais contidas no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.2, da INTC/MS n. 35/2011;

b) Pela **IRREGULARIDADE** da formalização Nota de Empenho n. 274/2015, em razão da sua incorreta emissão de Nota de Empenho em substituição à obrigatória celebração de contrato, e por ser o contrato dispensável apenas nos casos de compra com entrega imediata e integral, bem como pela intempestiva publicação do Empenho na imprensa oficial, restando infringidos os arts. 61, parágrafo único e 62, caput e § 4º, da lei n. 8666/1993;

c) Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira da Nota de Empenho n. 274/2015, pelo incorreto processamento dos estágios da despesa, em razão da realização de pagamentos em valores superiores às despesas liquidadas, o que configura a realização de pagamentos por produtos não fornecidos, em infringência aos arts. 62, 63, § 2º e 64, da lei n. 4320/1964;

d) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor de R$ 57.351,99 (cinquenta e sete mil trezentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos), que corresponde ao montante pago sem a correspondente liquidação da despesa, para o ressarcimento do dano causado ao erário, nos termos do art. 61, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 172, II e III, “a”, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, valor este que deverá ser atualizado a contar de 1/12/2015, quando ocorreu o último pagamento, conforme previsão contida no art. 172, § 1º, IV, “a”, 1, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, responsabilizando a Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, inscrita no CPF/MF sob o n. 277.751.009-15, pelo ressarcimento do valor impugnado aos cofres do município;

e) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** a Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, inscrita no CPF/MF sob o n. 277.751.009-15, no valor correspondente a **364 (trezentas e sessenta e quatro) UFERMS**, assim distribuída:

e.1) **214 (duzentas e quatorze) UFERMS**, que corresponde a 10 % (dez por cento) do valor impugnado para ressarcimento do dano causado ao erário, pela realização de pagamentos em valores superiores às despesas liquidadas, e falta de comprovação do quantitativo de passes fornecidos e do número de favorecidos, nos termos do art. 43, e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

e.2) **150 (cento e cinquenta) UFERMS**, em razão da incorreta emissão de Nota de Empenho em substituição à obrigatória celebração de contrato, e por ser o contrato dispensável apenas nos casos de compra com entrega imediata e integral, bem como pela intempestiva publicação do Empenho na imprensa oficial, nos termos do art. 43, e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

f) Pela **COMPROVAÇÃO NOS AUTOS** por parte da Ex-Secretária Municipal de Políticas e Ações Sociais e Cidadania, *Janete Belini D´Oliveira*, inscrita no CPF/MF sob o n. 277.751.009-15, do efetivo ressarcimento do valor impugnado aos cofres do Fundo Municipal de Assistência Social, bem como do recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, nos termos do art. 172, § 1º, I, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, no prazo de 60 (sessenta) dias, sob pena de cobrança executiva judicial da multa, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar n. 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade da inexigibilidade de licitação, bem como a irregularidade da formalização da nota de empenho e da execução financeira, com impugnação de valores e aplicação de multa ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Esgaib Kayatt e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 18 de setembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB-MLS
SETAC-MSS/ARP/DSSM