# ACÓRDÃO - AC00 - 1311/2022

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/14830/2014/001 |
| **PROTOCOLO** | : 2127463 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : RECURSO ORDINÁRIO |
| **ÓRGÃO** | : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALVORADA DO SUL |
| **RECORRENTE** | : JUVENAL DE ASSUNCAO NETO |
| **ADVOGADOS** | : FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS – OAB/MS 488/2011, DRAUSIO JUCA PIRES – OAB/MS 15.010, LUIZ FELIPE FERREIRA – OAB/MS 13.652 E OUTROS. |
| **RELATOR** | : CONS. WALDIR NEVES BARBOSA |

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – ATA DE REGISTRO DE PREÇO – AQUISIÇÃO DE REFEIÇÕES (MARMITEX, RODÍZIO E SERFSERVICE) – NÃO ATENDIMENTO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA MOTIVAÇÃO E DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA – AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO E JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAR – INEXISTÊNCIA PRÉVIA DE LEI ESPECÍFICA MUNICIPAL DE ATO REGULAMENTADOR – AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – APLICAÇÃO DE MULTA – IRREGULARIDADE – RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES – DESPROVIMENTO.**

1. Não há como afastar a irregularidade do procedimento licitatório realizado para aquisição de refeições (marmitex, rodízio e serfservice) e da celebração da ata de registro de preço, que reconhecida em razão do não atendimento aos princípios da legalidade, da motivação e da eficiência administrativa, dentre outros, todos implícitos ou explícitos na Constituição Federal e na Lei Federal 8.666, de 1993, cujos atos administrativos anteriores ao certame, como “autorização de despesa”, “termo de referência” e “edital de Licitação”, não demonstram os reais motivos que sustentariam a necessidade da contratação, inexistindo, desse modo, motivação e justificativa para contratar, além de outros documentos.

2. Considerando que, apesar de não constar em documento a identificação dos beneficiários, é possível identificar, em documento referente à execução contratual, a menção a “funcionários públicos municipais”, a despesa licitada, que diz respeito ao fornecimento de gêneros alimentícios a agentes públicos municipais, deve ser precedida de Lei local autorizativa, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e ter dotação orçamentária específica, observando o que disciplina a Lei Complementar Federal nº 101/200, art. 16 e 17. A carência de todos estes requisitos legais autorizadores da contratação afronta o art. 169, § 1º, I e II da CF/88.

3. Desprovimento do recurso ordinário em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar a decisão recorrida.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 15 de junho de 2022, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** interposto pelo Sr. **Juvenal de Assunção Neto**, Ex-Prefeito do Município de Nova Alvorada do Sul – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos no art. 161 e seguintes da Resolução Normativa TCE/MS nº 98/2018 e, no mérito, pelo **não provimento** do recurso, mantendo-se inalterado os comandos da **Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020**, prolatada nos autos do **TC/14830/2014**, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata os autos de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Nova Alvorada do Sul – MS, **Sr. Juvenal de Assunção Neto**, CPF nº 830.904.951-04, em face da **Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020**, proferida nos autos do Processo TC/14830/2014, que assim deliberou:

> "Ante o exposto, **decido** nos termos de:
>
> **I - declarar,** com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, **a irregularidade do procedimento licitatório, realizado por meio da modalidade Pregão Presencial n. 31/2014, e da celebração da Ata de Registro de Preço n. 4/2014**, entre o Município de Nova Alvorada do Sul e a empresa promitente Restaurante Chop. e Lanc. Carazinho Ltda., face ao não atendimento dos princípios da legalidade, motivação e eficiência administrativa, dentre outros, todos implícitos ou explícitos na Constituição Federal e na Lei Federal 8.666, de 1993;
>
> **II - aplicar** multa no valor correspondente a **40 (quarenta) UFERMS**, ao Sr. Juvenal de Assunção Neto, CPF nº. 830.904.951-04, Prefeito de Nova Alvorada do Sul, na época dos fatos, pelas irregularidades descritas no inciso I, com fundamentos nas regras dos arts. 21, X, 42, caput, inc. IX, 44, I e 45, I, da Lei Complementar n. 160, de 2012;
>
> **III – fixar** o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis contados da data da intimação, para o apenado pagar o valor da multa cominada e assinalar que o pagamento deverá ser efetuado em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, conforme previsto nos arts. 50, II, 54 e 83 da Lei Complementar (estadual) n.º 160, de 2012, observadas as disposições dos arts. 99, parágrafo único, 185, § 1º, I e II, 203, XII, a, e 210 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n.º 98, de 5 de dezembro de 2018.
>
> É a decisão."

Notificado do julgamento proferido por esta Corte de Contas, o Senhor Juvenal de Assunção Neto apresenta Recurso (peça nº 03) requerendo a reforma da decisão prolatada.

Em apertada síntese, o recorrente esclarece que moveu diligências para que fosse juntado aos autos o documento que justificasse a motivação do objeto licitatório, no entanto, o setor de arquivo da Prefeitura não obteve êxito no pleiteado.

Argumenta que muito embora tenha a ausência do documento, a motivação para a aquisição dos alimentos para as secretarias do município é evidente, uma vez que é comum às Prefeituras realizarem esse tipo de aquisição para os servidores.

Por fim, em face das razões sustentadas, requer o recebimento do Recurso

Ordinário bem como a reforma da Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020, afastando as irregularidades e pugnando pela exclusão ou minoração da multa aplicada.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP - GAB.PRES. - 26251/2021.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer **PAR - 2ª PRC - 11893/2021** concluiu pela ausência de motivos capazes de alterar o juízo de julgamento, em face da insubsistência das alegações ofertadas, deste modo opina pelo conhecimento e pelo **não provimento** do recurso.

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

**I – CONHECIMENTO**

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 161 e seguintes da Resolução Normativa TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

**II – MÉRITO**

No presente caso, a questão discutida se restringe na manutenção ou não da multa no valor de 40 (quarenta) UFERMS detalhada no item “II” da Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020, em razão da não comprovação da motivação do objeto, pela inexistência prévia de lei específica municipal de ato regulamentador e ausência de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias para a devida concessão do benefício aos servidores municipais.

Com a interposição recursal em face da Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020, foram os autos submetidos à análise do Ministério Público de Contas que, ao final, concluiu pela manutenção dos comandos do *decisum* ora recorrido.

À vista disso, acompanho, *in totum*, tal posicionamento por entender que, de fato, o Recorrente não logrou êxito em afastar as impropriedades apontadas.

Sobre a matéria em exame, importante nos atentar às irregularidades que ensejaram sanção ao recorrente, por isso analisaremos minuciosamente a seguir.

Em suas razões o recorrente alega que embora não seja mais Gestor do Município, fez o possível para que fosse juntado o quanto antes o documento que justificasse a motivação do objeto licitatório, entretanto, não fora encontrado no setor de arquivos da prefeitura.

Argumenta que a aquisição das refeições era realizada para os funcionários que não podiam se ausentar durante tempo hábil para almoçar, no entanto nenhum documento é juntado para ilidir as falhas apontadas.

Da atenta análise dos autos, percebemos que os atos administrativos anteriores à licitação, como a "autorização de despesa", o "termo de referência" e até o "edital de Licitação" (peças 4 e 7), não designaram os reais motivos que pudessem sustentar a necessidade da contratação, ou seja não existiu no processo originário, nem agora, a motivação, justificativa ou razão para a contratação.

Diante de tal fato, recai sobre o recorrente a desobediência aos Princípios Basilares do Direito, disposto no art. 3º, *caput,* da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

> **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A inexistência de motivação é formalidade primordial ao meio de controle da Contratação Pública realizada, o Procedimento Licitatório restou totalmente prejudicado, bem como a atuação do Controle Externo, muito bem definido no art. 71 da Constituição Federal.

Ainda destacamos que nenhum documento a respeito da identificação dos beneficiários foi apresentado nesta oportunidade, a falta de motivação não permitiu o reconhecimento dos "beneficiários das aquisições de refeições".

No documento referente à execução contratual, oriundo da Ata de Registro de Preços, nos atentamos que fazem menção a "funcionários públicos municipais", ou seja, categoria ampla que abrange diferentes e diversos agentes públicos.

Assim sendo, diante da verificação de que os beneficiários do objeto são os agentes públicos, entendemos que a despesa licitada diz respeito ao fornecimento de gêneros alimentícios a agentes públicos municipais, portanto deve ser precedida de Lei local autorizativa, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ter dotação orçamentária específica, observando o que disciplina a Lei Complementar Federal nº 101/2000[1], art. 16 e 17:

> **Art. 16.** A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
>
> **I -** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
>
> **II -** declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o

[1] LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000, Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

**§ 1º** Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

**I -** adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

**II -** compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

**§ 2º** A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

**§ 3º** Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

**§ 4º** As normas do caput constituem condição prévia para:

**I -** empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

**II -** desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3o do art. 182 da Constituição.

**Art. 17.** Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

No entanto, o que restou comprovado foi **ausência de toda documentação para validar e por fim, considerar a regularidade do Procedimento Licitatório**, ou seja, corroborou-se neste momento a **não apresentação** da Lei específica municipal, dos atos normativos que regulamentassem os critérios para a concessão do objeto e da previsão na LDO.

A carência de todos estes requisitos legais autorizadores da contratação, afrontam o art. 169, § 1º, I e II da CF/88:

**Art. 169.** A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

**§ 1º** A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

**I -** se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

**II -** se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Desta forma concluímos que permanece a irregularidade apontada, conforme consta da decisão recorrida.

**DISPOSITIVO**

Assim, acolhendo o Parecer exarado pelo d. Representante do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

**I –** Pelo **CONHECIMENTO** do presente como **Recurso Ordinário** interposto por **Juvenal de Assunção Neto**, CPF nº 830.904.951-04, Ex-Prefeito do Município de Nova Alvorada do Sul – MS, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos no art. 161 e seguintes da Resolução Normativa TCE/MS nº 98/2018;

**II –** No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, mantendo-se inalterado os comandos da **Decisão Singular DSG - G.FEK - 5138/2020**, prolatada nos autos do **TC/14830/2014**, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido;

**III –** Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Celio Lima de Oliveira (em Substituição Legal do Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo).

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 15 de junho de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/ARN/MSS