ACÓRDÃO - AC00 - 292/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/2057/2019
PROTOCOLO	: 1961669
TIPO DE PROCESSO	: PEDIDO DE REVISÃO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ROCHEDO
REQUERENTE	: ADÃO PEDRO ARANTES
ADVOGADOS	: NAUDIR DE BRITO MIRANDA – OAB/MS 5.671 E CRISTIANE CREMM MIRANDA – OAB/MS 11.110
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: PEDIDO DE REVISÃO – DECISÃO SINGULAR – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CARTA CONVITE – FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO DE OBRA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – OMISSÃO AO DEVER DE PRESTAR CONTAS – VÍCIOS INSANÁVEIS NO CERTAME – CONTAMINAÇÃO LEGAL – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – MULTA – NULIDADE – REMESSA INSUFICIENTE DA DOCUMENTAÇÃO – PERSISTÊNCIA DA IRREGULARIDADE DO CERTAME E DO CONTRATO – COMPROVAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS – CUMPRIMENTO DOS ESTÁGIOS DE DESPESAS – REGULARIDADE DA EXECUÇÃO – GLOSA DE VALORES AFASTADA – MULTA – NOVO JULGAMENTO – PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Ante a existência de vícios que atingiram o certame, por infringência ao disposto pelos arts. 38, 49, § 2º, 55, 59 e 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, persiste a irregularidade do procedimento licitatório.

2. Apresentando-se irregular o procedimento licitatório, não há como chancelar o contrato administrativo dele decorrente, por contaminação legal (art. 49, §2º, da Lei n. 8.666/1993).

3. O cumprimento formal dos ditames legais na execução contratual (Lei 4320/1964), com a equivalência dos estágios da despesa e a comprovação da utilização de recursos públicos, motivam o reconhecimento da regularidade desta fase processual, afastando a impugnação de valores ou medida de sanção pela irregularidade declinada.

4. Procedência do pedido de revisão para rescindir a decisão impugnada e proferir novo julgamento no sentido de declarar a irregularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato de obras, e a regularidade da fase de execução financeira contratual, com aplicação de multa ao jurisdicionado requerente, com fundamento no art. 46 da Complementar Estadual n. 160/2012, bem como o cancelamento do efeito suspensivo ao pedido de revisão.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 10 a 13 de julho de 2023, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em Julgar **procedente** o pedido de revisão formulado pelo Sr. **Adão Pedro Arantes** ex-Prefeito do Município de Rochedo MS, e, com fulcro no §3º do artigo 73 da Lei complementar n. 160/2012, **rescindir** a Decisão Singular **DSG – G.RC – 19359/2017**, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1677, no dia 30 de novembro de 2017 (lançada ao **TC/18636/2013**), e proferir **novo julgamento** nos seguintes termos: **1)** Pela declaração de **irregularidade** do procedimento licitatório - Carta Convite n. 5/2009 e da formalização do Contrato de Obras n. 1/2009, celebrado entre o Município de Rochedo/MS e a empresa Cação & Stimmer Ltda., por infringência ao disposto pelos arts. 38, 49, § 2º, 55, 59 e 61, parágrafo único, todos da Lei n. 8.666/93, ante a existência de vícios que atingiram o certame licitatório; com fundamento no teor do art. 59, III, c/c o art. 42, IX, da Lei Complementar 160/2012; **2)** Pela declaração de **regularidade** da fase de execução financeira contratual, haja vista que os atos praticados atenderam as disposições legais aplicáveis à espécie; com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar 160/2012; **3)** Pela aplicação de **multa** no valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, ao Sr. **Adão Pedro Arantes** que exerceu o cargo de Prefeito do Município de Rochedo MS, à época dos fatos, com fundamento no art. 46 da Complementar Estadual n. 160/2012; **4)** Pela concessão de **prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o responsável nominado no item “3” supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012; e pelo **cancelamento** do efeito suspensivo ao presente pedido de revisão, conferido liminarmente, nos termos do despacho da Relatoria (peça 04);

Campo Grande, 13 de julho de 2023.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Cuida-se de Pedido de Revisão proposto pelo Senhor Adão Pedro Arantes, em face da Decisão Singular DSG – G.RC – 19359/2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1677, no dia 30 de novembro de 2017 (lançada ao TC/18636/2013), que assim decidiu:

> a) **DECLARAR** a nulidade do procedimento licitatório - Carta Convite n. 5/2009, da formalização e da execução financeira do Contrato de Obras n. 1/2009, por infringência ao descrito nos arts. 38, 49, § 2º, 55, 59 e 61, parágrafo único, todos da Lei Federal n. 8.666/93, ante a existência de vícios insanáveis que atingiram o certame licitatório, bem como as fases seguintes da contratação;
>
> b) **IMPUGNAR** o valor de R$ 106.363,44 (cento e seis mil trezentos e sessenta e três reais e quarenta e quatro centavos), referente ao valor dispendido na execução do contrato, responsabilizando o Ex-Prefeito Municipal de Rochedo – MS, Adão Pedro Arantes, inscrito no CPF/MF sob o n. 294.485.301-53, pela devolução do montante impugnado, que deverá ser atualizado a partir de 20/2/2009, data em que ocorreu o último pagamento, acrescido de juros legais, nos termos do art. 172, inciso II e § 1º, inciso IV, do regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013;
>
> c) **APLICAR** multa ao Ex-Prefeito Municipal de Rochedo – MS, Adão Pedro Arantes, inscrito no CPF/MF sob o n. 294.485.301-53, em valor correspondente a aproximadamente 440 (quatrocentas e quarenta) UFERMS, equivalente a 10% (dez por cento) do prejuízo causado ao erário, nos termos do art. 170, inciso II, do regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013 c/c o art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> d) **APLICAR** multa ao atual Prefeito Municipal de Rochedo – MS, Francisco de Paula Ribeiro Júnior, inscrito no CPF/MF sob o n. 445.162.151- 87, em valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos do art. 42, inciso IV, da Lei Complementar n. 160/2012, em razão do não envio de documentos solicitados via termo de intimação;
>
> e) **CONCEDER** o prazo de 60 (sessenta) dias para a comprovação nos autos por parte do Ex-Prefeito Municipal de Rochedo – MS, Adão Pedro Arantes, e do atual Prefeito Municipal de Rochedo – MS, Francisco de Paula Ribeiro Júnior, do efetivo ressarcimento do montante impugnado aos cofres do município, bem como do efetivo recolhimento ao FUNTC das multas aplicadas, nos termos do art. 172, § 1º, incisos 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, nos termos do art. 78, § 1º, da Lei Complementar n. 160/2012.

Em suas razões, pugna o requerente pela reforma do Decisum, alegando que os comprovantes de execução dos serviços prestados já se encontram anexo aos autos, não havendo, portanto, fundamentos para a impugnação dos valores. Assenta,

inclusive, que encaminha cópia integral do procedimento licitatório, formalização e execução contratual, com todos os documentos apontados como ausentes do processo.

O expediente foi devidamente recebido pelo Conselheiro Presidente, conforme Despacho de peça 02, que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

Liminarmente, foi concedido o efeito suspensivo ao presente pedido de revisão (peça 4), consoante previsão expressa no artigo 74 da Lei Complementar n.160/2012.

O feito foi encaminhado para a análise da Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente – DFEAMA (peça 7) que concluiu pelo não cabimento do pedido, devendo ser mantidos *in totum* os termos da Decisão 19359/2017.

Aduz a equipe técnica, que o requerente não juntou qualquer documentação superveniente que pudesse justificar o pedido (art. 73, II, da LC 160/2012). Inclusive, foram remetidos alguns dos documentos requisitados na instrução processual, todavia, quanto ao "conjunto documental agora enviado, ainda restam não enviados os seguintes documentos listados: a indicação do objeto e seu valor estimado, acompanhado da pesquisa de mercado; ordem de início dos serviços, período de cada medição, ausência de especificação das quantidades unitárias e totais dos serviços; falta de assinatura dos representantes do contratante e da contratada".

Anotou, quanto à execução financeira contratual, que os estágios de empenho, liquidação e pagamentos se equivalem, restando caracterizado o cumprimento formal dos ditames da Lei 4320/64.

O Ministério Público de Contas emitiu seu Parecer (peça 10), opinando pelo não conhecimento do pedido em razão do não preenchimento dos requisitos de admissibilidade diante da ausência de apresentação de "documentos novos" que possam, efetivamente, ilidir prova anteriormente produzida, alterando o resultado do julgamento.

Certifica o representante do *Parquet* que, *os* documentos vieram ao conhecimento da Corte de Contas em 2011, após a realização de Inspeção Ordinária n. 09/2011 no Município (TC/958/2011), oportunidade em que o gestor foi intimado e, diante da omissão, culminou com a Decisão Simples 397/2013 (TC/18636/2013), que declarou a irregularidade e ilegalidade dos atos e fatos apurados na Inspeção Ordinária, relativa ao exercício de 2009, e determinou o desentranhamento de documentos relativos ao procedimento licitatório (Carta Convite 01/2009), que gerou a contratação em exame, para autuação.

Em razão dessa determinação, foi autuado o Processo TC/18636/2013, e intimado o responsável, ora requerente, para apresentar a documentação relativa a contratação. O mesmo se omitiu e, mesmo sendo reiterada a intimação, não houve apresentação de documentação e esclarecimentos, motivo pelo qual, foi proferida a

deliberação, vergastada por meio do presente pedido de revisão.

Assenta, ademais, que os fatos demonstram, por si só, que o requerente não preencheu o requisito legal relativo a admissibilidade do pedido de revisão, vez que os documentos apresentados com o seu inconformismo não se caracterizam como documento novo.

Nesse sentido, a Procuradoria de Contas opina para que a Relatoria, em juízo de prelibação, decida pelo não conhecimento do Pedido de Revisão.

E, caso ultrapassada a preliminar, no mérito, aduz que melhor sorte não socorre o requerente e opina pelo não provimento ao pedido, tendo em vista que as razões recursais ofertadas não são suficientes para modificar a deliberação vergastada.

Isso porque, o requerente não se desincumbiu da obrigação de demonstrar a regularidade da contratação em apreço, uma vez que permanecem as irregularidades que motivaram a r. Decisão Singular 19359/2017.

De ordem, seguiram os autos à Gerência de Controle Institucional, para que certifique se o jurisdicionado aderiu as benesses do Programa de Regularização Fiscal, instituído por esta Corte de Contas (peça 12).

Conforme certificado (peça 13) a multa aplicada ao ora recorrente (alínea “c” do Decisum), não fez parte do Programa de Regularização Fiscal REFIS instituído pela Lei 5454/2019, pois trata-se de multa percentual sobre o valor do prejuízo causado ao erário.

De modo adverso, verifica-se com relação a multa arbitrada no comando da alínea “d” do Decisum, correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, aplicada ao então Prefeito Municipal de Rochedo/MS, Francisco de Paula Ribeiro Júnior, resta certificado nos autos originários que o mesmo aderiu ao Programa REFIS, conforme Certidão de Quitação de Multa (Processo TC18636/2013, peça 39)

Vieram-me os autos conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator.

Presentes os pressupostos e condições recursais, conheço do apelo e passo à análise de seus fundamentos.

O requerente, Adão Pedro Arantes, com fundamento no artigo 73, inciso II da Lei Complementar n. 160/2012, requesta pela exclusão da impugnação e da multa aplicada, ao argumento de que fez remessa da documentação solicitada pela Corte de Contas.

Com efeito, o fundamentado voto relator inclinou-se pela declaração de nulidade

do procedimento licitatório - Carta Convite n. 5/2009, da formalização e da execução financeira do Contrato de Obras n. 1/2009, ante a existência de vícios insanáveis que atingiram o certame licitatório, bem como as fases seguintes da contratação, como a formalização do contrato e sua execução financeira.

Assim, decidiu por impugnar o valor de R$ 106.363,44 (cento e seis mil trezentos e sessenta e três reais e quarenta e quatro centavos), referente ao valor dispendido na execução do contrato, e aplicar multa ao Ex-Prefeito, ora recorrente, Adão Pedro Arantes, em valor correspondente a aproximadamente 440 (quatrocentas e quarenta) UFERMS, equivalente a 10% (dez por cento) do prejuízo causado ao erário.

Ab initio, dada as nuances que envolvem o caso concreto, dividir-se-á em duas fases a fundamentação, como forma de melhor exposição da matéria, senão vejamos.

Divirjo do dispositivo apresentado pela relatoria originária, não quanto aos fundamentos e razões adotados, mas, tão somente, quanto à declaração de nulidade da fase do procedimento licitatório e da contratação.

Incontroverso, cumpre a esta Corte Fiscal o julgamento no que cinge a regularidade ou irregularidade dos atos praticados pela administração pública; sendo que, *in casu*, caberia ao legislativo municipal, à época, adotar medidas para nulidade de contratação irregular e ilegalmente celebrada.

Conforme alhures consta dos autos originários (TC/18636/2013 – peça 25), não houve remessa de documentação suficiente atinente ao **procedimento licitatório Carta Convite 5/2009 e a formalização do Contrato de Obras 1/2009,** que pudesse amparar a legalidade do feito, deixando, pois larga margem para declinar por sua total irregularidade.

Tratando-se de irregularidade provocada por contaminação legal[1], evidencia-se que, apresentando-se irregular o procedimento licitatório, não há como se chancelar o contrato administrativo dele decorrente, nos termos do artigo 49, §2º, da Lei n.º 8.666/93[2].

Com isso, a declaração de irregularidade do ajuste celebrado é, de fato, questão incontroversa e medida imperativa.

Mesmo agora, em fase recursal, não foram apresentados novos documentos, suficientes que permitissem efetivamente ilidir prova anteriormente produzida.

Neste tema, ainda que não tenha sido arguido em preliminar, enseja, como justa medida, a alteração do resultado do *decisum*, de modo que seja tão somente declarada a irregularidade do feito, com consequente sanção ao responsável.

Dando prosseguimento**, já no que cinge à fase de execução financeira,** vê-se

[1] Não é outro o entendimento desta Corte de Contas, consoante se observa dos Relatórios-Votos n.º 1346/2011 e 10385/2020 (TC/MS/1829/2010 e TC/MS/8052/2018, respectivamente).
[2] A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

que o fundamentado voto relator inclinou-se pela irregularidade da execução financeira, com aplicação de multa e impugnação do valor total de R$ 106.363,44 (cento e seis mil trezentos e sessenta e três reais e quarenta e quatro centavos), em virtude de contaminação por fase anterior.

Neste cenário, levando em conta que o Gestor não apresentou à época a documentação referente à execução financeira, considera-se aplicar a regra, mantendo-se, desde já, as sanções e impugnações correspondentes.

Antes, porém, impende registrar, como dito alhures, que o presente contrato foi trazido ao conhecimento da Corte por meio do instrumento de *inspeção*, não sendo, pois, objeto de encaminhamento voluntário pelo responsável.

Adiante, cumpre considerar que o requerente, face ao presente pedido, carreou documentação comprobatória da regular utilização de verbas públicas.

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente (peça 7)**,** quanto à execução financeira contratual**, anotou pelo** cumprimento formal dos ditames da Lei 4320/64, uma vez que os estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamentos) se equivalem.

Portanto, as especificidades que envolvem o caso reclamam um aprofundamento procedimental, com vista à promoção de um julgamento mais próximo da realidade dos fatos.

Nesse ponto, hei de discordar, acerca da maturidade do feito em receber julgamento definitivo sobre a prestação de contas de execução financeira contratual, meramente por "contaminação", sem que tenha sido oportunizado a análise dos atos praticados quanto a essa fase.

Após detida análise de todos os elementos fáticos e jurídicos que compreendem à presente apreciação, verifica-se que a particularidade do caso em concreto se afasta da regra probatória distribuída aos feitos processados pelo Tribunal de Contas.

Conforme muito bem expõe o Conselheiro e Professor Fabrício Motta[3]: "o *ônus da prova* no âmbito dos *processos de contas* — que implicam no dever jurídico de comprovar a correta aplicação dos recursos públicos é do gestor; ao contrário, nos *processos de fiscalização* (como auditorias e inspeções), o ônus é do próprio órgão de controle externo".

Ademais, adequando a lição supra narrada à hipótese em análise, denota-se que o ônus probatório, por sim ou por não, deve recair sob o Órgão Fiscalizador, isso porque o presente contrato foi trazido ao conhecimento da Corte por meio do instrumento de *inspeção*, não sendo, pois, objeto de encaminhamento voluntário pelo responsável, como visto.

Em corroboração, presentes nos autos elemento mínimos a demonstrar a

[3]https://www.conjur.com.br/2020-out-29/interesse-publico-dever-prestar-contas-onus-prova-controle-externo?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook

utilização de recursos públicos, permitindo afirmar nesse momento, ainda que passado muito tempo da execução da obra em si, que o contrato celebrado foi de fato executado.

Com efeito, se não faltam elementos que comprovem a existência de execução financeira, não é seguro imputar à glosa de valores, sob pena de se impor responsabilidade sem dano e, tampouco, nexo de causalidade.

Por isso, faz-se imprescindível concluir que o caso não comporta impugnação de valores, sequer medida de sanção pela irregularidade declinada nessa fase processual.

Portanto, do ponto de vista processual, o pedido é provido de suporte legal, que possa dar amparo ou razão para modificar o resultado do julgamento preferido pela Corte de Contas.

Concluo, assim, por justa e imperativa medida, a desconstituição da Decisão Singular recorrida e, consequentemente, a prolação de novo julgamento.

Destaque-se, por derradeiro, o fato de ter ocorrido o recolhimento da multa arbitrada ao jurisdicionado Francisco de Paula Ribeiro Júnior, no comando da alínea "d" da Decisão Singular DSG – G.RC – 19359/2017, não interfere no resultado do julgamento atrelado ao presente pedido de revisão.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo jurisdicionado, formulo o meu **VOTO**:

I- Julgar **PROCEDENTE** o pedido de revisão formulado pelo Senhor Adão Pedro Arantes (CPF/MF ***.485.301-**) ex-Prefeito do Município de Rochedo MS, e, com fulcro no §3º do artigo 73 da Lei complementar n. 160/2012, **RESCINDIR** a Decisão Singular DSG – G.RC – 19359/2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul n. 1677, no dia 30 de novembro de 2017 (lançada ao TC/18636/2013), e proferir **NOVO JULGAMENTO** nos seguintes termos:

> **1)** Pela declaração de **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório - Carta Convite n. 5/2009 e da formalização do Contrato de Obras n. 1/2009, celebrado entre o Município de Rochedo/MS e a empresa Cação & Stimmer Ltda., por infringência ao disposto pelos arts. 38, 49, § 2º, 55, 59 e 61, parágrafo único, todos da Lei n. 8.666/93, ante a existência de vícios que atingiram o certame licitatório; com fundamento no teor do art. 59, III, c/c o art. 42, IX, da Lei Complementar 160/2012;
>
> **2)** Pela declaração de **REGULARIDADE** da fase de execução financeira contratual, haja vista que os atos praticados atenderam as disposições legais aplicáveis à espécie; com fundamento no art. 59, I, da Lei Complementar 160/2012;

3) Pela aplicação de **MULTA** no valor correspondente a 50 (cinquenta) UFERMS, ao Senhor Adão Pedro Arantes (CPF/MF ***.485.301-**) que exerceu o cargo de Prefeito do Município de Rochedo MS, à época dos fatos, com fundamento no art. 46 da Complementar Estadual n. 160/2012;

4) Pela concessão de **PRAZO** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para que o responsável nominado no item "3" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83, sob pena de cobrança executiva, e pelo art. 78, ambos da Lei Complementar n.º 160/2012;

II – pelo **CANCELAMENTO** do efeito suspensivo ao presente pedido de revisão, conferido liminarmente, nos termos do despacho da Relatoria (peça 04); e,

III - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela procedência do pedido de revisão e cancelamento do efeito suspensivo.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 13 de julho de 2023.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBS/MSS