DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 3079/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/7132/2014
PROTOCOLO	: 1519152
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRANDA - MS
ORDENADOR DE DESPESA	: NEDER AFONSO VEDOVATO
CARGO DO ORDENADOR	: EX-PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO 37/2012
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	: ELIAS FRANCO DE GODOY
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE 19/2012
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PACIENTES HEMOFÍLICOS DO MUNICÍPIO DE MIRANDA - MS AO MUNICÍPIO - MS DE AQUIDAUANA - MS
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	: R$ 49.875,00
VIGÊNCIA	: 15/3/2012 A 31/12/2012

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PACIENTES HEMOFÍLICOS. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS REFERENTES AO CERTAME LICITATÓRIO. MULTA. CONTRATO. EXECUÇÃO FINANCEIRA. IRREGULAR LIQUIDAÇÃO DAS DESPESAS. REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS. IMPUGNAÇÃO E MULTA.

Os presentes autos foram encaminhados para apreciação e julgamento do procedimento licitatório na modalidade Convite, sob o n. 19/2012, da formalização e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 37/2012, celebrado entre o Município de Miranda – MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde e a empresa Elias Franco de Godoy, no valor de inicial de R$ 49.875,00, pelo período de 15/3/2012 a 31/12/2012, tendo como objeto a prestação de serviços de transporte de pacientes hemofílicos do Município de Miranda - MS ao Município de Aquidauana - MS.

A equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, ao apreciar os documentos constantes dos autos, manifestou-se pela irregularidade do procedimento licitatório, mas, pela regularidade da formalização do contrato, ressalvando a intempestiva remessa do contrato a esta Corte de Contas.

Em relação à sua execução financeira, embora tenha apontado a equivalência entre as etapas da despesa (empenho, liquidação e pagamento),

informou a impossibilidade de se aferir, se o término da vigência do contrato se deu, com a execução apenas do montante final apurado, uma vez que não foi apresentado o Termo de Encerramento contratual (peça 25, fs. 190-194).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer (peça 26, fs. 195-197), opinou pela irregularidade e ilegalidade da licitação, da formalização e da execução contratual. Pugnou ainda, pela aplicação de multa à autoridade responsável.

É o relatório.

Das razões de decidir.

Os autos vieram conclusos para a apreciação e o julgamento da 1ª, 2ª e 3ª fases da contratação, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Conforme se verifica dos autos e, com base na análise da equipe técnica da 5ª ICE (peça 25, fs. 190-191), constata-se que em relação ao certame licitatório, foram apontadas as ausências dos seguintes documentos:

- Indicação da existência de reserva orçamentária;
- Indicação do objeto e do valor estimado, acompanhado da pesquisa de mercado;
- Comprovação da publicação/afixação do edital do Convite;
- Cópia da lei que estabelece o veículo oficial de divulgação da Administração Pública.

Aliás, há que se salientar que por meio do Despacho DSP-G.RC-951/2015 (peça 7, f. 59) foi determinada pela Relatoria do presente processo, a apresentação dos documentos faltantes.

A providência restou efetivada via Termos de Intimação INT – 2632/2015 e INT – 2637/2015 (peças 8-9, fs. 60-61) sendo que os expediente intimatórios foram devidamente recebidos, conforme se infere das cópias dos Avisos de Recebimentos (ARs), juntados aos autos (peças 11 e 13, fs. 63 e 65).

A ordenadora de despesas que sucedeu o Ex-Prefeito Municipal compareceu nos autos por meio do Ofício n. 105/MMB/2015 (peça 16, fs. 68-181) apresentando documentos que, no entanto, não sanaram as irregularidades

citadas.

Por sua vez, o Ex-Prefeito Municipal, responsável pela contratação, não atendeu à intimação.

Acerca da pesquisa de mercado, dispõe a jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU:

> "O TCU determinou que na execução de despesas, efetue, previamente à homologação do certame licitatório, pesquisas de mercado, verificando em pelo menos duas outras empresas do ramo pertinente ao objeto licitado, se os preços propostos são compatíveis com os praticados no mercado, nas mesmas condições de pagamento e de entrega, adotando providências no sentido de coibir a combinação prévia de preços e a prática de conluio entre os participantes." (Processo TC-775.133/1996-5. Decisão 690/1997. Plenário).

No mesmo sentido as decisões proferidas no Processo TC-724.052/1993-3. Acórdão n. 98/1995 – Plenário e Processo n. TC-004.915/1995-0. Decisão n. 288/1996 – Plenário.

Assim sendo, depreende-se ser de suma importância a realização de pesquisa de mercado junto a várias empresas do ramo do objeto pretendido, para que se possa ter um maior grau de certeza de que, os preços apresentados em eventuais orçamentos realizados, coincidem, ou, no mínimo, se aproximam o máximo possível daqueles efetivamente praticados no mercado.

No entanto, no caso dos autos restou impossibilitada tal verificação.

Dessa forma, conforme a jurisprudência predominante, inconteste que o certame licitatório se afigura irregular, estando ainda, em dissonância com o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei Nacional n. 8666/1993, cuja redação prevê:

> "Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
>
> IV - **verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado** ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente

> registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis." (destaque nosso)

Assim sendo, inconteste a irregularidade na realização do procedimento licitatório na modalidade Convite, sob o n. 19/2012, infringindo o disposto no art. 22, § 3º, art. 38, caput e, art. 43, inciso IV, todos da Lei Nacional n. 8666/1993, bem como, ao estabelecido nas normas procedimentais contidas no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.1, 2, 3, 7 e 8, da RNTC/MS n. 35/2011.

É fato que, nem sempre o interesse público será atendido com a invalidação do certame licitatório, mormente, como no caso em tela, que se refere ao ano de 2012.

No entanto, ainda que tais irregularidades não tenham o condão de invalidar o processo licitatório já realizado, a conduta do Ex-Gestor não se furtará à aplicação da devida sanção.

Em relação à formalização do Contrato Administrativo n. 37/2012 (peça 16, fs. 147-152) restou evidenciado nos autos que foi devidamente instruído com os documentos necessários, estando presentes em suas cláusulas os requisitos essenciais à sua correta execução, conforme previsto no art. 55, da Lei Nacional n. 8666/1993 e, de acordo com o disposto nas normas procedimentais do Capítulo III, Seção I, 1.2.1, B, da INTC/MS n. 35/2011.

Verifica-se ainda, que a sua publicação foi tempestivamente realizada, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei Nacional n. 8666/1993.

No entanto, observa-se que a sua remessa a esta Corte de Contas, foi intempestivamente realizada, desatendendo ao disposto nas normas procedimentais constantes do Capítulo III, Seção I, 1.2.1, A, da INTC/MS n. 35/2011, o que justifica a imposição de multa ao ordenador de despesas responsável.

Quanto à execução financeira do contrato, algumas considerações merecem ser trazidas à baila no presente momento.

De acordo com as informações apresentadas no levantamento financeiro realizado pela equipe técnica da 5ª ICE foram apurados os seguintes

valores finais referentes à execução do contrato (peça 25, f. 193):

Valor Empenhado	R$ 49.875,00
Valor Anulado	R$ 23.625,00
Valor Empenhado (-) Valor Anulado	R$ 26.250,00
Despesa liquidada (NF)	R$ 26.250,00
Pagamento efetuado (OB/OP)	R$ 26.250,00

Assim, a princípio, a execução contratual, documentalmente, apresenta-se regularmente demonstrada, ante a equivalência de valores existente entre os estágios da despesa (empenho, liquidação e pagamento).

Porém, em razão da dúvida existente quanto ao término da vigência do contrato, mormente em razão da ausência de apresentação do respectivo Termo de Encerramento, bem como, com o fito de se comprovar a efetiva realização dos serviços contratados foi determinado via despacho DSP-G.RC-33347/2016 (peça 27, fs. 198-200) que fossem trazidas aos autos, por parte do Ex-Gestor e da ordenadora despesas, à época, as respectivas defesas, abordando, entre outras, as seguintes questões:

> "2. Documentos que comprovem o controle em relação aos horários, trechos e itinerários realizados para o transporte dos pacientes; 3. Documentos de controle de abastecimento do veículo utilizado no transporte; 4. Documentos referentes ao controle de pacientes transportados no período de vigência do contrato; 5. Justificativas para o não envio da cópia do Termo de Encerramento do contrato."

A providência restou efetivada por meio dos Termos de Intimação INT – 20063/2016 e INT – 20064/2016 (peças 28-29, fs. 201-202) tendo os expedientes intimatórios sido devidamente recepcionados, conforme se verifica das cópias dos Avisos de Recebimentos (ARs) juntadas aos autos (peças 31 e 33, fs. 204 e 206).

A então Prefeita Municipal de Miranda – MS, *Sra. Juliana Pereira Almeida de Almeida*, não se manifestou no prazo legal fixado no expediente intimatório.

Por sua vez, o Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr.* Neder

Afonso da Costa Vedovato, salientou em sua resposta que:

> "... não era requisito previsto no edital do certame a comprovação do itinerário, trechos, horários, relação de pacientes transportados, controle de abastecimento de veículos e termo de encerramento do contrato ...". (peça 35, f. 211)

Trouxe aos autos, apenas a cópia do edital do certame licitatório, que em nada auxiliou na elucidação das dúvidas existentes.

Assim sendo, resta evidenciada a irregular liquidação das despesas, uma vez que não restou efetivamente comprovada a realização dos serviços contratados.

Mesmo porque, inconcebível que o Gestor não tenha buscado qualquer espécie de controle em relação aos serviços contratados, que poderia ter sido realizado, no mínimo, mediante o controle dos pacientes transportados.

Ademais, as informações a ele solicitadas via expediente intimatório, de fato, não deveriam constar no respectivo edital do certame, uma vez que referido controle da execução do contrato não cabe ao contratado, mas sim à Administração Pública contratante, providência esta que, ao que se denota, não ocorreu no caso em tela.

Em relação à fase da liquidação das despesas, vejamos os ensinamentos contidos na obra A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal:

> "A liquidação é, pois, a verificação do implemento da condição.
> Trata-se de verificar o direito do credor ao pagamento, isto é, verificar se o implemento da 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 de outra forma de licitação? Foi o serviço executado

> dentro das especificações?"(grifo nosso) (A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal – J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis – Instituto Brasileiro de Administração Municipal – 32ª edição – 1998 – págs.145-146).

Portanto, fica claro que como forma de demonstrar a realização de serviços contratados não basta ao Gestor a simples apresentação das respectivas Notas Fiscais devidamente atestadas.

Deve sim, para a satisfação da sua obrigação de prestar contas, buscar suporte em outros elementos que comprovem a efetiva realização do objeto do contrato.

Porém, no caso dos autos, ficou claro o total descompasso e descontrole por parte do Gestor em relação à fiscalização da contratação.

E tal questão se denota facilmente, posto que os únicos documentos juntados aos autos foram encaminhados pela Gestora que o sucedeu.

Aliás, conforme dito, muito embora a Gestora tenha apresentado os documentos referentes ao certame licitatório e à execução contratual (peça 16, fs. 68-181), o Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr. Neder Afonso da Costa Vedovato*, até de maneira surpreendente, ressaltou ter havido a publicação do edital, mas que diante da ausência de interessados o serviço teria sido contratado diretamente por meio de Dispensa de Licitação, sendo que a sua execução coube justamente à mesma empresa, ou seja, Elias Franco de Godoy.

Aduziu ainda, que em razão da mudança de gestão administrativa não foi possível a localização dos documentos do processo licitatório e da execução do contrato (peça 35, fs. 210-211).

Desta forma, indubitável a inobservância ao Princípio da Eficiência por parte do Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr. Neder Afonso da Costa Vedovato*, que se encontra insculpido no art. 37, da Constituição Federal, e que deve nortear os atos do administrador público, quando do trato com a coisa pública, bem como a infringência ao disposto nos arts. 63 e 64, da Lei Nacional n. 4320/1964, ante a não comprovação da regular liquidação das despesas e, que configuram, no presente momento, a realização de pagamentos por serviços não prestados.

Assim, diante de todo o acima descrito, a impugnação dos valores dispendidos a título de pagamentos, é medida que se impõe.

Por fim, em relação ao Termo de Encerramento do contrato, embora este não tenha sido trazido aos autos, denota-se que o contrato se encerrou em razão do término de sua vigência (31/12/2012), mormente pelo fato das anulações de empenho terem sido efetivadas no mês de dezembro de 2012.

Dessa forma, deixo de acolher o Parecer do Ministério Público de Contas e, sob o fundamento do art. 120, I, II e III, da RNTC/MS n. 76/2013, **DECIDO**:

a) Pela **IRREGULARIDADE** do procedimento licitatório na modalidade Convite, sob o n. 19/2012, nos termos no art. 22, § 3º, art. 38, caput e, art. 43, inciso IV, todos da Lei Nacional n. 8666/1993, bem como, ao estabelecido nas normas procedimentais contidas no Capítulo III, Seção I, 1.1.1, B.1, 2, 3, 7 e 8, da RNTC/MS n. 35/2011, por ausência de comprovação da existência de recurso próprio/dotação orçamentária, falta de indicação do objeto e do valor estimado, acompanhado da pesquisa de mercado, não comprovação da publicação/afixação do edital do Convite e, não apresentação da lei que estabelece o veículo oficial de divulgação da Administração Pública;

b) Pela **REGULARIDADE** da formalização do Contrato Administrativo n. 37/2012, nos termos previstos nos arts. 55 e, 61, parágrafo único da Lei Nacional n. 8666/1993 e, conforme as normas procedimentais previstas no Capítulo III, Seção I, 1.2.1, B da INTC/MS n. 35/2011, *com ressalva* à sua intempestiva remessa a esta Corte, desatendendo às normas procedimentais constantes do Capítulo III, Seção I, 1.2.1, A, da INTC/MS n. 35/2011;

c) Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira do instrumento contratual, por infringência ao disposto nos arts. 63 e 64, da Lei Nacional n. 4320/1964 e, nas normas procedimentais do Capítulo III, Seção I, 1.3.1, da INTC/MS n. 35/2011, devido à ausência de comprovação da regular liquidação das despesas;

d) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor total dispendido a título de

pagamentos irregularmente realizados, no montante de R$ 26.250,00, que deverá ser atualizado a contar de 25/9/2012, data em que ocorreu o último pagamento, responsabilizando o Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr. Neder Afonso da Costa Vedovato*, inscrito no CPF/MF sob o n. 073.509.451-91, pelo ressarcimento dos valores impugnados aos cofres do Município, nos termos do art. 172, incisos II e III, "a" e, § 1º, inciso IV, "a", 1, da RNTC/MS n. 76/2013;

e) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr. Neder Afonso da Costa Vedovato*, inscrito no CPF/MF sob o n. 073.509.451-91, em valor correspondente a aproximadamente **292 (duzentas e noventa e duas) UFERMS**, assim distribuída:

e.1) **212 (duzentas e doze) UFERMS**, nos termos do art. 170, inciso II, da RNTC/MS n. 76/2013 c/c art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 160/2012, correspondente à 20 % (vinte) por cento, do valor do dano causado ao erário;

e.2) **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão da não apresentação de informações e documentos solicitados via intimação, referentes ao procedimento licitatório, nos termos do art. 170, § 1º, inciso I, "a", da RNTC/MS n. 76/2013;

e.3) **30 (trinta) UFERMS**, nos termos do art. 170, § 1º, inciso I, "a", da RNTC/MS n. 76/2013 c/c o art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012, em razão da intempestividade da remessa a esta Corte de Contas, do instrumento contratual;

f) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** à Ex-Prefeita Municipal de Miranda - MS, *Sra. Juliana Pereira Almeida de Almeida*, inscrita no CPF/MF sob o n. 613.781.941-87, em valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS**, em razão da não apresentação de informações e documentos solicitados via intimação, nos termos do art. 170, § 1º, inciso I, "a", da RNTC/MS n. 76/2013;

g) Pela **COMPROVAÇÃO NOS AUTOS** por parte do Ex-Prefeito Municipal de Miranda – MS, *Sr. Neder Afonso da Costa Vedovato*, inscrito no CPF/MF sob o n. 073.509.451-91, e da Ex-Prefeita Municipal de Miranda - MS, *Sra. Juliana Pereira Almeida de Almeida,* inscrita no CPF/MF sob o n. 613.781.941-87, no prazo de 60 (sessenta) dias, do efetivo ressarcimento aos cofres do Executivo Municipal, do valor impugnado, bem como, do recolhimento ao FUNTC, das multas aplicadas, nos termos do art. 172, § 1º,

incisos I, II e III, da RNTC/MS n. 76/2013, sob pena de execução judicial, conforme previsto no art. 78, da Lei Complementar n. 160/2013.

É a decisão.

Encaminhe-se ao Cartório para publicação e demais providências, nos termos previstos no art. 70, da RNTC/MS n. 76/2013.

Campo Grande/MS, 12 de abril de 2017.

(assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS