



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 402/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/27823/2016
PROTOCOLO	: 1760002
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADO	: SILVIO CARLOS SENHORINI
INTERESSADO	: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP
VALOR	: R\$ 120.000,00
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – OPERACIONALIZAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO UTILIZANDO TECNOLOGIA DE CARTÃO ELETRÔNICO PARA MANUTENÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS – FORMALIZAÇÃO – FASE ANTERIOR – JULGAMENTO IRREGULAR – CARÁTER VINCULATÓRIO ENTRE AS FASES DA CONTRATAÇÃO – CONTAMINAÇÃO – IRREGULARIDADE – PRINCÍPIO DO NO BIS IN IDEM – PENALIDADE NÃO IMPOSTA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – LIQUIDAÇÃO DA DESPESA – REGULARIDADE – RESSALVA – AUSÊNCIA DE TERMO DE ENCERRAMENTO – CERTIDÕES DE REGULARIDADE ESTADUAL E MUNICIPAL NÃO ATUALIZADAS – VALIDADE NÃO CONDIZENTE COM O ÚLTIMO PAGAMENTO – REMESSA INTEMPESTIVA – RECOMENDAÇÃO.

É evidente a separação e autonomia de cada uma das fases da licitação, uma vez que o julgamento de cada etapa é realizado independentemente, sem que a irregularidade de uma fase, em regra, macule por consequência o julgamento das outras. Porém, como o contrato administrativo constitui um instrumento vinculado ao edital da licitação, em todos seus termos, cláusulas e condições, isso os torna indissociáveis no plano da legalidade. Logo, a nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, razão pela qual, julgada irregular a primeira fase, a formalização contratual também deve ser declarada irregular, não sendo aplicada, contudo, multa na segunda fase, se anteriormente imposta pela ilegalidade do certame, em respeito ao Princípio do *no bis in idem*.

No entanto, tal entendimento não se aplica à análise da execução financeira do contrato administrativo (3ª fase), posto que está diretamente ligada às disposições da Lei nº 4.320/64, enquanto que a primeira e segunda fases referem-se intimamente à Lei de Licitações. Assim, comprovado o correto processamento dos estágios da despesa, a execução financeira é declarada regular, devendo ser ressaltadas falhas como a ausência das certidões de regularidade Municipal e Estadual atualizadas conforme a realização do pagamento e a ausência do Termo de Encerramento do Contrato, o que resulta recomendação ao atual gestor responsável para a adoção das medidas necessárias a fim de prevenir a ocorrência futura de falhas semelhantes ou assemelhadas, bem como para observar o prazo de envio dos documentos ao Tribunal de Contas, diante da remessa intempestiva que não prejudicou a análise do feito, e nem causou dano ao erário público.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 18ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 20 a 23 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da formalização do Contrato Administrativo n. 176/2016, firmado entre o Município de Nova Andradina e a empresa Prime Consultoria E Assessoria Empresarial Ltda - EPP, haja vista o caráter vinculatório entre as fases da contratação, e a **regularidade com ressalva** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 176/2016, com **recomendação** ao atual gestor responsável para a adoção das medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas, de modo a prevenir a ocorrência futura de falhas semelhantes ou assemelhadas, bem como observar o prazo para remessa de documentos ao Tribunal.

Campo Grande, 23 de julho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata os autos da formalização e execução financeira do **Contrato Administrativo n. 176/2016**, em adesão à Ata de Registro de Preços n. 110/2015, decorrente do Pregão Presencial n. 266/2015, celebrado entre o Município de Nova Andradina/MS, e a empresa fornecedora Prime Consultoria e Assessoria Empresarial – Epp.

O Acórdão **AC02 2129/2018**, processo TC/MS 20889/2015, julgou ilegal e irregular o procedimento licitatório e a formalização da Ata de Registro de Preços (fls. 231 – 240).

A **Divisão de Fiscalização de Saúde** procedeu a análise dos autos e concluiu pela **regularidade** da formalização do Contrato Administrativo n. 176/2016 e pela regularidade com ressalva na execução financeira, observando a intempestividade na remessa de documentos ao Tribunal, além de a regularidade fiscal não condizer com o último pagamento e, também, por não apresentar o Termo de Encerramento do Contrato (ANÁLISE ANA - DFS - 4530/2019, fls. 242-247).

O **Ministério Público de Contas** opinou pela **irregularidade** e **ilegalidade** dos atos praticados no decorrer da formalização e da execução financeira do contrato, sugerindo a recomendação ao administrador público em razão da superação das falhas declinadas (PARECER PAR - 3ª PRC - 19266/2019, fls. 249-250).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

O feito encontra-se devidamente instruído e apto para julgamento, apreciando nesta oportunidade a formalização e a execução financeira do **Contrato Administrativo nº 176/2015**, realizado pelo Município de Nova Andradina/MS.

O propósito desta licitação pública é a contratação de empresa especializada para operacionalização de sistema informatizado, utilizando tecnologia de cartão eletrônico para manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da Prefeitura Municipal de Nova Andradina,

O Contrato Administrativo nº 176/2016 foi formalizado no valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), para vigorar no período de 24/06/2016 a 31/12/2016 (fls.23), possuindo dotação orçamentária (fls.31-32), correta publicação



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

na imprensa oficial em 04/08/2016 (fl. 42), de acordo com as determinações do capítulo III da Lei nº 8.666/1993, estando em conformidade com o edital de licitação.

A **Execução Financeira** do Contrato Administrativo nº 176/2016, de acordo com planilha prevista no Subanexo XVI da INTCE/MS nº 35/2011, encontra-se resumidamente assim demonstrada:

Resumo da Execução	
VALOR INICIAL	120.000,00
VALOR FINAL	119.585,08
DESPESA EMPENHADA	120.000,00
DESPESA ANULADA	- 414,92
SALDO EMPENHADO	119.585,08
TOTAL LIQUIDADO	119.585,08
TOTAL PAGO	119.585,08

O quadro acima demonstra que a execução financeira encontra-se de acordo com as disposições da Lei Federal nº 4.320/64, provando, a consonância entre os valores empenhados, liquidados e pagos, portando, encontra-se devidamente comprovada.

O **Corpo Técnico** identificou que foi intempestivo o envio da prestação de contas do Contrato, que os certificados de regularidade estadual e municipal não apresentaram validade condizente com o ultimo pagamento e que não foi encaminhado o Termo de Encerramento do Contrato, manifestando-se, dessa forma, pela regularidade com ressalva da execução financeira do contrato.

Para o **Ministério Público de Contas**, embora a documentação comprove a formalização e a execução integral do objeto contratado, demonstrando a realização da despesa correta, a ilegalidade e irregularidade do Procedimento Licitatório (1º fase), julgada através do “Acordão AC02 2129/2018”, contaminou os demais atos da contratação, pois sendo invalidado o primeiro, inevitavelmente inviabilizará o segundo.

Assim, emitiu o parecer sugerindo a **irregularidade e ilegalidade** dos atos praticados no decorrer da formalização e da execução física e financeira do contrato.

Sobre o Controle Externo dos Atos de Contratação Pública e de Execução do Objeto do Contrato, o art. 121 do Regimento Interno deste Tribunal dispõe:

§ 1º Os julgamentos das matérias nos âmbitos das primeira, segunda e terceira fases são juridicamente distintos; todavia, em decorrência da cronologia dos eventos:

I - a matéria compreendida no âmbito da fase subsequente não poderá ser julgada antes do julgamento da matéria compreendida no âmbito da fase antecedente;” (g.n.)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

Assim sendo, é evidente a separação e autonomia de cada uma das fases, uma vez que o julgamento de cada etapa é realizado independentemente, sem que a irregularidade de uma fase macule por consequência o julgamento das outras.

Ocorre, porém, que o Contrato Administrativo constitui um instrumento vinculado ao Edital do procedimento licitatório, em todos seus termos, cláusulas e condições, tornando indissociáveis no plano da legalidade.

Com efeito, considerando que o “Acórdão AC02 2129/2018” julgou irregular e ilegal a Licitação e a Ata de Registro de Preços, consequentemente a formalização do Contrato (2º fase), também estará contaminada em virtude da primeira fase.

No entanto o entendimento anterior não se aplica à análise da execução financeira do Contrato Administrativo (3º fase), posto que está diretamente ligada às disposições da Lei nº 4.320/64, enquanto que a primeira e segunda fases referem-se intimamente à Lei de Licitações, o que demonstra a autonomia entre elas.

A propósito, este entendimento já foi adotado por este Tribunal no seguinte processo:

“EMENTA: CONTRATAÇÃO PÚBLICA – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO JULGADO IRREGULAR – INDEPENDÊNCIA E AUTONOMIA DE FASES – IRREGULARIDADE QUE NÃO AFETA AS FASES POSTERIORES - FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO – JUSTIFICATIVA – PARECER JURÍDICO – AUTORIZAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – NOTA DE EMPENHO – NOTAS FISCAIS – TERMO DE ENCERRAMENTO – TEMPESTIVIDADE DA PUBLICAÇÃO E REMESSA DOCUMENTAL - REGULARIDADE.

O julgamento pela irregularidade do procedimento licitatório não acarreta a irregularidade das fases posteriores em razão da independência e autonomia das fases de prestação de contas.

São regulares a formalização de termo aditivo e execução financeira de contrato que realizadas de acordo com a lei.” (Processo TC/3567/2003, Rel. Cons. Jerson Domingos, julgamento em 15/03/2016)

Esclarece-se que não se aplica multa neste caso, mesmo sendo considerada irregular a formalização contratual, pois a penalidade já foi aplicada ao julgar a 1ª fase, no Processo TC/20889/2015 e nova multa pelo mesmo fato acarretaria *bis in idem*.

Superado o entendimento anterior, há que se analisar a prestação de contas da execução financeira, sobre o prisma das inconsistências declinadas pelo Corpo Técnico.

Assim, consta que o Gestor, apresentou certidões de regularidade estadual e municipal com validade não condizente com o último pagamento, e que também não apresentou o Termo de Encerramento do Contrato, divergindo do contido na Instrução Normativa n. 35/TCE e o disposto no art. 113 da Lei de Licitações e Contratos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

Em decisão semelhante, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão AC01 - 1597/2016 proferido no Processo TC/MS 3195/2015, deliberou:

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – AQUISIÇÃO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS – FORMALIZAÇÃO – ETAPAS ESSENCIAIS CUMPRIDAS – REGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – LIQUIDAÇÃO DE DESPESAS – FALTA DE REMESSA DO TERMO DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO – REGULARIDADE COM RESSALVA – RECOMENDAÇÃO.

É regular a formalização de contrato administrativo que estabelece as cláusulas que contenham os elementos essenciais como objeto, prazo de vigência, os preços e dotação orçamentária. É regular com ressalva a execução financeira que demonstra a liquidação da despesa, contudo se faz ausente a cópia do termo de encerramento do contrato exigida por norma do Tribunal de Contas, o que enseja em recomendação para o envio nas próximas prestações de contas. (grifos nossos).

Da mesma forma, deve ser ressalvada a ausência de certidões atualizadas para a realização de pagamento, conforme manifestação da equipe técnica em sua análise conclusiva.

Neste sentido, a **regularidade com ressalva** da execução financeira da contratação é medida que se impõe, ensejando a recomendação ao atual prefeito para que faça cumprir as prescrições da IN/TC/MS, que obriga a remessa de cópia do Termo de Encerramento de Contrato, bem como apresente certidões de regularidade fiscal da empresa contratante, sob pena de desaprovação por este Tribunal de Contas.

A intempestividade na remessa dos documentos somente ocorreu quanto à execução financeira e com menos de 4 meses de atraso, tendo sido enviada em tempo certo os demais documentos da formalização do contrato administrativo.

Assim o atraso não prejudicou a análise do feito, nem mesmo causou dano ao erário público e, considerando o Princípio da Razoabilidade, recomenda-se aos gestores para que observem com maior rigor, as normas regimentais que tratam do envio dos documentos a esta Corte de Contas de forma e evitar a ocorrência de falhas da mesma natureza.

Nesses termos, cumpre-nos reconhecer, frente aos dispositivos legais e regimentais, a irregularidade da formalização do Contrato Administrativo e a regularidade com ressalva da execução financeira, com consequente recomendação para superação das falhas declinadas no presente.

DISPOSITIVO

Acolhendo parcialmente a manifestação da Equipe Técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

I - Pela **IRREGULARIDADE** da formalização do Contrato Administrativo n. 176/2016, firmado entre o Município de Nova Andradina (CNPJ Nº 10.711.980-94) e a empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP (CNPJ Nº 05.340.639/0001-30), haja vista o caráter vinculatório entre as fases da contratação, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n.º 160/2012;

II - Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 176/2016, firmado entre o Município de Nova Andradina (CNPJ Nº 10.711.980-94) e a empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA - EPP (CNPJ Nº 05.340.639/0001-30), em razão das inconsistências de documentos e a ausência do Termo de Encerramento do Contrato, nos termos do art. 59, II, da Lei Complementar n.º 160/2012;

III – Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor responsável, para a adoção das medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas, de modo a prevenir a ocorrência futura de falhas semelhantes ou assemelhadas, bem como observar o prazo para remessa de documentos ao Tribunal, nos termos do art. 59, §1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012.

IV - Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da formalização do contrato administrativo e a regularidade com ressalva da execução financeira, com recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Kayatt e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 23 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator