ACÓRDÃO - AC02 - 435/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/18161/2015
PROTOCOLO	: 1630811
TIPO DE PROCESSO	: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BELA VISTA
JURISDICIONADOS	:1. RENATO DE SOUZA ROSA 2. DOUGLAS ROSA GOMES
INTERESSADO	: JORGE PEREIRA DOS SANTOS-ME
VALOR	: R$ 815.067,51
RELATOR	: CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE HIGIENIZAÇÃO E LIMPEZA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – FORMALIZAÇÃO – REGULARIDADE – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – DIVERGÊNCIA NOS ESTÁGIOS DA DESPESA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. O procedimento licitatório e a formalização do contrato administrativo dele decorrente que realizados em consonância com as prescrições legais são julgados regulares.
2. A execução financeira é declarada irregular diante da divergência nos estágios da despesa, em razão da ausência de anulações de empenho e notas fiscais, documentos exigidos para a comprovação da legalidade na liquidação da despesa, o que enseja aplicação de multa ao responsável e impugnação do valor pago e não comprovado, para fins de ressarcimento aos cofres públicos, sendo cabível, ainda, recomendação ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 23ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 17 a 20 de agosto de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, **pela regularidade** do procedimento licitatório de Pregão Presencial n. 16/2015, realizado pelo Município de Bela Vista/MS, e da formalização e do teor do Contrato n. 60/2015 dele decorrente, celebrado com a empresa Jorge Pereira dos Santos - ME, de responsabilidade do Sr. **Renato de Souza Rosa**, prefeito municipal, à época, **pela irregulari-**

dade dos atos de execução do objeto contratado, em razão da ausência de documentos comprobatórios exigidos pela Lei n. 4.320/64, e pela Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, vigente à época, constando como ordenador de despesas o Sr. **Douglas Rosa Gomes**, prefeito municipal, à época, **pela aplicação da multa** no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Douglas Rosa Gomes**, por infração às normas legais e regulamentares; **pela impugnação** da importância de **R$ 2.466,60** (dois mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e sessenta centavos), referente ao valor pago, a maior, sem comprovação fiscal, responsabilizando o ordenador de despesas, à época, Sr. **Douglas Rosa Gomes**, pela devolução da referida quantia aos cofres públicos, e **pela concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento da imposição ao FUNTC/MS e do valor impugnado, devidamente corrigido, aos cofres municipais, de acordo com o art. 185, § 1º, I, II e III, do RITC/MS, c/c o art. 83 da LCE n. 160/2012, e comprovando nos autos sob pena de cobrança executiva; bem como **pela recomendação** ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas.

Campo Grande, 20 de agosto de 2020.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo do exame da regularidade no procedimento licitatório de Pregão Presencial n. 16/2015 (1ª fase), realizado pelo Município de Bela Vista, na formalização e no teor do Contrato n. 60/2015 (2ª fase), celebrado com a empresa Jorge Pereira dos Santos - ME, e nos atos de execução do objeto contratado (3ª fase), com fulcro no art. 121, I, II e III, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITC/MS), aprovado pela Resolução TC/MS n. 98, de 5 de dezembro 2018, constando como responsáveis e ordenadores de despesas os Srs. Renato de Souza Rosa e Douglas Rosa Gomes, prefeitos municipais, à época.

A realização do procedimento licitatório de pregão presencial e a sua formalização por meio do termo de contrato ocorreram sob a égide das Leis n. 8.666/93, n. 10.520/2002, e das demais normas legais e regulamentares que regem a matéria, bem como respeitando as cláusulas e condições estipuladas nos seus respectivos instrumentos.

O contrato tem como objeto a aquisição de materiais de higienização e limpeza, para atender as necessidades das secretarias municipais, no valor inicial de R$ 815.067,51 (oitocentos e quinze mil, sessenta e sete reais e cinquenta e um centavos), com prazo de vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado.

Os técnicos da 4ª Inspetoria de Controle Externo (4ª ICE) examinaram os documentos constantes dos autos e na Análise ANA - 4ICE - 17514/2018, manifestaram-se pela regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, e pela irregularidade da execução financeira.

No mesmo sentido, a 2ª Procuradoria de Contas (2ª PRC) em seu Parecer PAR-2ªPRC- 451/2020, opinou pela regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato, pela irregularidade da execução financeira e pela aplicação de multa ao gestor responsável.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

De acordo com as peças que instruem os autos, observa-se que os documentos comprobatórios foram encaminhados tempestivamente a esta Corte de Contas, porém incompletos, demonstrando o não atendimento ao que determinam as normas legais e regulamentares pertinentes, em especial as leis de licitações e contratos (Lei n. 8.666/93) e financeira (Lei n. 4.320/64), e a Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, vigente à época.

Verifica-se que o procedimento licitatório foi realizado em consonância com as citadas normas legais que regem a matéria, assim como o teor do instrumento de contrato que o formalizou, pois estabelece devidamente as condições para a sua execução, define direitos, obrigações e responsabilidades das partes.

Contudo, na execução financeira a soma dos valores dos empenhos, das notas fiscais e das ordens de pagamento apresentam diferenças, demonstrando um desequilíbrio nos estágios da despesa:

> Valor inicial do contrato R$ 815.067,51
>
> Valor empenhado R$ 39.725,48
>
> Valor total em notas fiscais R$ 39.331,49
>
> Valor total em ordens de pagamento R$ 41.798,09

Desta forma conclui-se que restaram ausentes anulações de empenho e notas fiscais, documentos exigidos na Lei n. 4.320/64 para a comprovação da legalidade na liquidação da despesa, elencados pela Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011 para atender as condições necessárias à devida prestação de contas a este Colendo Tribunal.

O valor que restou empenhado, a maior, deve ser anulado conforme o disposto nos arts. 38 e 58 da Lei n. 4.320/64:

> *Art. 38. Reverte à dotação a importância de despesa anulada no exercício; quando a anulação ocorrer após o encerramento deste, considerar-se-á receita do ano em que se efetivar.*
>
> *(...)*
>
> *Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.*
>
> *(...).*[1]

Extrai-se do texto normativo acima transcrito que o empenho consiste no primeiro estágio da realização da despesa, pois é o ato que gera para o Estado a obrigação de pagamento, bem como para o credor a expectativa de recebimento do crédito.

Corroborando com esse entendimento, os doutrinadores Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado Junior asseveram que:

> *"O documento Nota de Empenho é simplesmente um mecanismo utilizado pelo Poder Público para informar sobre a materialização da garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre o Estado e terceiros, ou ainda para*

[1] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm

> *cumprimentos de obrigações de pagamentos oriundos de mandamentos constitucionais e de leis ordinárias."*[2]

A ausência da nota de anulação de empenho impede que a importância da despesa que não foi anulada reverta à dotação e ainda deixa pendente de pagamento o valor empenhado, que diverge do valor efetivamente pago.

Considerando que o empenho ratifica a garantia de pagamento assegurada na relação contratual existente entre o Estado e seus fornecedores e prestadores de serviço, é de suma importância a sua anulação caso a despesa não seja realizada.

Quanto à não comprovação de notas fiscais, evidencia-se o não atendimento às exigências de que tratam os arts. 62 e 63 da citada Lei n. 4.320/64, senão vejamos:

> *Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*
>
> *Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*
>
> *§ 1° Essa verificação tem por fim apurar:*
>
> *I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*
>
> *II - a importância exata a pagar;*
>
> *III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.*
>
> *§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*
>
> *I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*
>
> *II - a nota de empenho;*
>
> *III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

Observa-se que o gestor deve apurar o valor que se deve pagar instruindo o processo de pagamento com documentos, e a nota fiscal deve informar a importância exata apurada a pagar.

Se a lei determina que o direito do credor deve ter suporte em documentos comprobatórios, então se entende que sem nota fiscal não existe prova de que a despesa deva ser paga, considerando que *non quod est in actis non est in mundo* (o que não está nos autos não está no mundo).

Vale ressaltar a observação feita pela douta procuradoria quanto à execução de apenas 5% (cinco por cento) do valor contratado, ou seja, a diferença entre o

[2] REIS, Heraldo da Costa. MACHADO Jr. José Teixeira. *A Lei 4320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal*. Op.cit., p.121.

contratado e o efetivamente comprado se mostrou muito discrepante. Ao planejar a contratação deve-se se levar em conta a real demanda do município a fim de se evitar prejuízos ao erário.

O responsável, à época, foi devidamente intimado para justificar e/ou apresentar novos documentos que pudessem sanear as irregularidades apontadas, porém, as alegações ofertadas não tiveram o condão de modificar os fundamentos do julgamento a ser proferido, e a desobediência às prescrições insertas na Lei n. 4.320/64 e na Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, reveste de irregularidade os atos praticados pelo ordenador de despesas na execução do objeto contratual.

DISPOSITIVO

Assim, acolhendo a análise técnica da 4ª ICE e o parecer ministerial, nos termos do art. 4º, III "b", do RITC/MS, **VOTO**:

1. pela **regularidade** do procedimento licitatório de Pregão Presencial n. 16/2015, realizado pelo Município de Bela Vista/MS, e da formalização e do teor do Contrato n. 60/2015 dele decorrente, celebrado com a empresa Jorge Pereira dos Santos - ME, de responsabilidade do Sr. Renato de Souza Rosa, prefeito municipal, à época, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o art. 121, I, "a" e II, do RITC/MS;

2. pela **irregularidade** dos atos de execução do objeto contratado, em razão da ausência de documentos comprobatórios exigidos pela Lei n. 4.320/64, e pela Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011, vigente à época, constando como ordenador de despesas o Sr. Douglas Rosa Gomes, prefeito municipal, à época, nos termos do art. 59, III, da LCE n. 160/2012, c/c o art. 121, III, do RITC/MS;

3. pela **aplicação da multa** no valor correspondente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Douglas Rosa Gomes, inscrito no CPF sob o n. 366.259.901-59, por infração às normas legais e regulamentares, com fulcro nos arts. 44, I, 45, I e 61, III, da LCE n. 160/2012, c/c os arts. 14, IV, 181, I e 185, I, "b", do RITC/MS;

4. pela **impugnação** da importância de R$ 2.466,60 (dois mil, quatrocentos e sessenta e seis reais e sessenta centavos), referente ao valor pago, a maior, sem comprovação fiscal, responsabilizando o ordenador de despesas, à época, Sr. Douglas Rosa Gomes, acima identificado, pela devolução da referida quantia aos cofres públicos, com fulcro no o art. 61, I, da referida LCE n. 160/2012, c/c os arts. 14, III e 185, II e III, "a", do RITC/MS;

5. pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis para o recolhimento da imposição ao FUNTC/MS e do valor impugnado, devidamente corrigido, aos cofres municipais, de acordo com o art. 185, § 1º, I, II e III, do RITC/MS, c/c o art. 83 da LCE n. 160/2012, e comprovando nos autos sob pena de cobrança executiva, observado o disposto no art. 78 da mesma lei complementar;

6. pela **recomendação** ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, observado o disposto no art. 185, IV, “b”, do RITC/MS;

7. pela **intimação** do resultado deste julgamento às autoridades administrativas competentes, observado o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo, e a irregularidade da execução financeira, com aplicação de multa, impugnação de valor e recomendação ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 20 de agosto de 2020.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**
Relator

NCB/dssm