



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 524/2016

PROCESSO TC/MS	: TC/6241/2009
PROTOCOLO	: 953406
TIPO DE PROCESSO	: INSPEÇÃO ORDINÁRIA
ÓRGÃO	: CAMARA MUNICIPAL DE BODOQUENA
JURISDICIONADO	: NIVALDO NIHEUNS
RELATORA	: CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: INSPEÇÃO ORDINÁRIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO – PAGAMENTOS IRREGULARES – DESTINAÇÃO NÃO COMPROVADA - DESCUMPRIMENTO DE NORMAS LEGAIS – IRREGULARIDADE – MULTA – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO.

São irregulares os atos e procedimentos administrativos em que não haja parecer jurídico em licitação, em que haja pagamento de despesas sem abertura de procedimento licitatório e pagamento da verba indenizatória e de diárias de forma irregular, em discordância com os preceitos legais.

A realização de atos administrativos em desacordo com o ordenamento jurídico ocasiona a aplicação de multa e a responsabilização pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 16ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 22 de junho de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Inspeção Ordinária nº 30/2009, realizada na Câmara Municipal de Bodoquena, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2008 e, em aplicar multa no valor de 150 UFERMS ao Sr. Nivaldo Niheuns e impugnação do valor de R\$227.829,30 (duzentos e vinte e sete mil, oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos), com responsabilização do responsável pela restituição aos cofres públicos.

Campo Grande, 22 de junho de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

Cuida-se da Inspeção Ordinária n. 30/2009, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspeção de Controle Externo na Câmara Municipal de Bodoquena, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2008.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades:

ITEM B – LICITAÇÃO

B.01 – Processos licitatórios irregulares:

1 – Convite n. 002/08

Objeto: contratação de empresa especializada na locação de sistemas de informática para atender os setores Contábil, Orçamentário, Financeiro e Recursos Humanos.

Valor: R\$ 24.000,00

Data da homologação: 16-01-08

Empresa vencedora: Controle – Consultoria e Informática Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Ramo da atividade econômica da empresa participante não atende o objeto do edital de licitação;
- c) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;
- d) A Comissão Permanente de Licitação não repetiu o certame, mesmo não tendo obtido o número legal de três propostas aptas à seleção.

2 – Convite n. 003/08

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de digitalização de documentos.

Valor: R\$ 28.600,00

Data da homologação: 22-01-08

Empresa vencedora: Lamper Locação e Serviços de Digitação Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;
- c) A Comissão Permanente de Licitação não repetiu o certame, mesmo não tendo obtido o número legal de três propostas aptas à seleção.

3 – Convite n. 001/08

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e assessoria contábil.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Valor: R\$ 48.000,00

Data da homologação: 15-01-08

Empresa vencedora: Simpa Assessoria e Planejamento Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;
- c) Ramo da atividade econômica da empresa participante não atende o objeto do edital de licitação.

B.02 – Pagamentos de despesas sem a abertura de procedimento licitatório:

1 – Credor: Martins Assessoria Jurídica

Objeto: Prestação de serviços de assessoria jurídica

Valor: R\$ 24.000,00

2 – Credor: Sueli da Silva Sanches

Objeto: Prestação de serviços de publicação de atos do Poder Legislativo

Valor: R\$ 18.300,00

3 – Credor: Niehues & Niehues Ltda

Objeto: Aquisição de combustível

Valor: R\$ 25.556,15

ITEM C – CONTRATOS

Irregularidade: Contratos não encaminhados ao Tribunal de Contas

1 – Simpa Assessoria e Planejamento Ltda - Valor: 38.500,00

2 – Controle Consultoria e Informática Ltda - Valor: 22.000,00

3 – Lamper Locação e Serviço de Digitalização - Valor: 28.600,00

ITEM E – DIÁRIAS

Irregularidade: Diárias empenhadas e pagas em meses sequenciais, denotando que se trata de complemento de salário.

Total: R\$ 91.973,15

ITEM F – DOCUMENTAÇÃO DA DESPESA

F.01 – Pagamento de despesas sem a comprovação da prestação dos serviços

Irregularidade: Gastos com a publicação de matérias do Poder Executivo sem a especificação detalhada do serviço executado.

Credor: Sueli da Silva Sanches

Valor total: R\$ 14.300,00

F.02 – Pagamento de despesas sem a comprovação da finalidade:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Irregularidade: Aquisição de 8.936 litros de gasolina, sem que o Legislativo possua qualquer veículo em seu patrimônio.

Credor: Niehues & Niehues Ltda

Valor total: R\$ 25.556,15

ITEM H – VERBA INDENIZATÓRIA

Irregularidade: Pagamento de verba indenizatória, no valor total de R\$ 68.000,00, de forma irregular, tendo em vista a impossibilidade de recebimento de outras espécies remuneratórias, além do subsídio (CF, art. 38, § 4º).

Notificado, o ex-presidente da Câmara e ordenador de despesas à época, Sr. Nivaldo Niheuns, ofertou as justificativas e documentos que entendeu pertinentes.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou insuficientes as explicações oferecidas, mantendo seu posicionamento em relação às anomalias assinaladas no relatório de inspeção.

O Ministério Público de Contas alinhou-se com o entendimento dos auditores, sugerindo, em seu parecer, a aplicação de multa ao ordenador de despesas e a impugnação dos valores pagos irregularmente.

Vieram os autos a esta Relatoria, para decisão.

É O RELATÓRIO.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

De acordo com o relatório de inspeção, foram as seguintes as irregularidades constatadas no órgão.

ITEM B – LICITAÇÃO

B.01 – Processos licitatórios irregulares:

1 – Convite n. 002/08

Objeto: contratação de empresa especializada na locação de sistemas de informática para atender os setores Contábil, Orçamentário, Financeiro e Recursos Humanos.

Valor: R\$ 24.000,00

Data da homologação: 16-01-08

Empresa vencedora: Controle – Consultoria e Informática Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Ramo da atividade econômica da empresa participante CN&A Consultoria Ltda não atende o objeto do edital de licitação;
- c) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

d) A Comissão Permanente de Licitação não repetiu o certame, mesmo não tendo obtido o número legal de três propostas aptas à seleção.

Justificativa quanto ao item “a”: Anexo estamos encaminhando o Parecer Jurídico sobre o aspecto licitatório da Carta Convite n. 002/2008, pela qual deu origem a Ordem de Prestação de Serviços Técnicos n. 002/2008 com a Empresa Controle – Consultoria & Informática Ltda.

Conclusão: Improcede a justificativa. A documentação apresentada pelo gestor não possui o condão de eliminar a falha apurada por ocasião dos trabalhos de inspeção. Na oportunidade, verificou-se que o parecer jurídico da licitação em questão não continha a assinatura do parecerista responsável (cf. documento de f. 55), o que equivale dizer que o órgão não atendeu à regra contida no art. 38, VI da Lei Federal n. 8.666/93, que exige a confecção de *“pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.”*

Mantenho a irregularidade.

Justificativa quanto ao item “b”: Quanto a atividade da Empresa CN&A Consultoria Ltda, não pode levar em consideração somente aquelas que estão descritas no CNPJ, pois uma empresa poderá ter vários ramos de atividades registradas em seu contrato social, porém, somente um ou dois são descritos na ficha de cadastro perante a Receita Federal do Brasil, não significando que a mesma perde o direito de ter várias atividades exercidas pela empresa.

Conclusão: Procedem as explicações apresentadas. De fato nem todos os ramos de atividade comercial devem estar necessariamente previstos junto a Receita Federal. Este é inclusive o entendimento exposto pelo TCU no seguinte julgamento:

“A aferição da compatibilidade dos serviços a serem contratados pela Administração Pública com base unicamente nos dados da empresa licitante que constam no cadastro de atividades da Receita Federal não encontra previsão legal. (...). É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro.” (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União n. 62)

Reputo sanada a irregularidade.

Justificativa quanto ao item “c”: Quanto ao prazo recursal previsto no parágrafo 6º do art. 109 da Lei Federal n. 8666/93, não cabe tecer comentário sobre o julgamento do presente processo licitatório, senão vejamos:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis.

Cabe-nos ressaltar que durante a elaboração e julgamento do processo licitatório não ocorreu nenhum dos fatos.

Conclusão: Procedem as explicações apresentadas. Realmente não ocorrera qualquer das hipóteses acima mencionadas que caracterizassem o desrespeito ao prazo legal. Até porque na possibilidade de interposição de recurso, ela deverá ser feita durante os trabalhos de avaliação das propostas e julgamento, ou seja, durante a edição da própria ata, sendo que o prazo ora mencionado deverá ser observado quando na apresentação das razões recursais.

Reputo sanada a irregularidade.

Justificativa quanto ao item "d": Com referência ao número mínimo de 3 convidados para participarem da licitação, já ficou comprovado que foram convidadas as empresas CN&A Consultoria Ltda, Controle – Consultoria e Informática Ltda e Inteco Tecnologia da Informação Ltda, conforme comprova os recibos de carta convite entregues e recebidos pelos licitantes, bem como pela apresentação de suas propostas.

Conclusão: Procedem as explicações. Analisando a ata de abertura da carta convite n. 002/2008 (f. 53), observa-se que as três empresas convidadas participaram do certame e ofereceram propostas, atendendo, assim, a exigência do art. 22, § 3º da Lei Federal n. 8666/93. Logo, não subsiste a falha assinalada pelo corpo técnico.

Reputo sanada a irregularidade.

2 – Convite n. 003/08

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

digitalização de documentos.

Valor: R\$ 28.600,00

Data da homologação: 22-01-08

Empresa vencedora: Lamper Locação e Serviços de Digitação Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;
- c) A Comissão Permanente de Licitação não repetiu o certame, mesmo não tendo obtido o número legal de três propostas aptas à seleção.

Justificativa quanto ao item “a”: Anexo estamos encaminhando o Parecer Jurídico sobre o aspecto licitatório da Carta Convite n. 003/2008, pela qual deu origem a Ordem de Prestação de Serviços Técnicos n. 003/2008 com a Empresa Lamper Locação e Serviços de Digitalização Ltda.

Conclusão: Procede a justificativa. O documento acostado à f. 81 e reproduzido à f. 411 comprova a existência do Parecer Jurídico relativo à licitação.

Irregularidade sanada.

Justificativa quanto ao item “b”: Quanto ao prazo recursal previsto no parágrafo 6º do art. 109 da Lei Federal n. 8666/93, não cabe tecer comentário sobre o julgamento do presente processo licitatório, senão vejamos:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis.

Cabe-nos ressaltar que durante a elaboração e julgamento do processo licitatório não ocorreu nenhum dos fatos.

Conclusão: Procedem as explicações apresentadas. Realmente não ocorreria qualquer das hipóteses acima mencionadas que caracterizassem o desrespeito ao prazo legal. Até porque na possibilidade de interposição de recurso, ela deverá ser feita durante os trabalhos de avaliação das propostas e julgamento, ou seja, durante a edição da própria ata, sendo que o prazo ora mencionado deverá ser observado quando na apresentação das razões recursais.

Reputo sanada a irregularidade.

Justificativa quanto ao item "c": Com referência ao número mínimo de 3 convidados para participarem da licitação, já ficou comprovado que foram convidadas as empresas Lamper Locação e Serviços de Digitalização Ltda, Portal Assessoria e Serviços Ltda e Controle Consultoria e Informática Ltda, conforme comprova a Comissão Permanente de Licitação através da Ata de Abertura da Carta Convite n. 003/2008.

Conclusão: Procedem as explicações. Realmente, de acordo com o Enunciado de Súmula nº 248 do TCU: *"Não se obtendo o número legal mínimo de três propostas aptas à seleção, na licitação sob a modalidade Convite, impõe-se a repetição do ato, com a convocação de outros possíveis interessados, ressalvadas as hipóteses previstas no parágrafo 7º, do art. 22, da Lei n. 8.666/1993."*

Entretanto, no caso em análise, entendo que o Órgão inspecionado agiu corretamente ao prosseguir com a licitação, ainda que com apenas duas propostas consideradas aptas.

É que a situação aqui observada se enquadra em uma das hipóteses previstas no parágrafo 7º, do artigo 22, da Lei nº 8.666, que, se justificadas, desonera a administração de repetir o convite.

Vejamos o que diz o texto legal:

Art. 22. (...)

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 7º Quando, por limitações do mercado ou manifesto desinteresse dos convidados, for impossível a obtenção do número mínimo de licitantes exigidos no § 3º deste artigo, essas circunstâncias deverão ser devidamente justificadas no processo, sob pena de repetição do convite.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Como se vê, a despeito do teor da Súmula nº 248 do TCU, a obrigação de repetir o convite desaparece quando a Administração, justificadamente, demonstra que a impossibilidade decorreu em razão de limitações do mercado ou manifesto interesse dos convidados.

Na espécie, se observou o manifesto desinteresse de um dos convidados (Portal Assessoria e Serviços Ltda.), caracterizado quando o mercado local, a despeito de oferecer opções que atinjam o número mínimo legalmente previsto, não demonstra intenção ou interesse em contratar com a Administração.

Tal condição está devidamente comprovada pelos documentos que se encontram anexados ao Relatório de Inspeção, os quais demonstram que, além da empresa vencedora (Lamper Serviços), a Administração convidou outras duas – Portal Assessoria e Controle Consultoria – porém, uma delas deixou de comparecer à abertura dos envelopes, evidenciando, assim, a ausência de interesse no objeto.

Portanto, demonstrada a falta de interesse de um dos convidados, exonerada está a Administração de repetir o convite.

Reputo sanada a irregularidade.

3 – Convite n. 001/08

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e assessoria contábil.

Valor: R\$ 48.000,00

Data da homologação: 15-01-08

Empresa vencedora: Simpa Assessoria e Planejamento Ltda

Irregularidades:

- a) Ausência do Parecer Jurídico;
- b) Não foi observado o prazo de julgamento da licitação;
- c) Ramo da atividade econômica da empresa participante não atende o objeto do edital de licitação.

Justificativa quanto ao item “a”: Anexo estamos encaminhando o Parecer Jurídico sobre o aspecto licitatório da Carta Convite n. 001/2008, pela qual deu origem a Ordem de Prestação de Serviços Técnicos n. 001/2008 com a Empresa Simpa Assessoria e Planejamento Ltda.

Conclusão: Improcede a justificativa. A documentação apresentada pelo gestor não possui o condão de eliminar a falha apurada por ocasião dos trabalhos de inspeção. Na oportunidade, verificou-se que o parecer jurídico da licitação em questão não continha a assinatura do parecerista responsável (cf. documento de f. 112), o que equivale dizer que o órgão não atendeu à regra contida no art. 38, VI da Lei Federal n. 8.666/93, que exige a confecção de *“pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexistência.”*

Mantenho a irregularidade.

Justificativa quanto ao item “b”: Quanto ao prazo recursal previsto no parágrafo 6º do art. 109 da Lei Federal n. 8666/93, não cabe tecer comentário sobre o julgamento do presente processo licitatório, senão vejamos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II - representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de "carta convite" os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis.

Cabe-nos ressaltar que durante a elaboração e julgamento do processo licitatório não ocorreu nenhum dos fatos.

Conclusão: Procedem as explicações apresentadas. Realmente não ocorrera qualquer das hipóteses acima mencionadas que caracterizassem o desrespeito ao prazo legal. Até porque na possibilidade de interposição de recurso, ela deverá ser feita durante os trabalhos de avaliação das propostas e julgamento, ou seja, durante a edição da própria ata, sendo que o prazo ora mencionado deverá ser observado quando na apresentação das razões recursais.

Reputo sanada a irregularidade.

Justificativa quanto ao item "c": Quanto a atividade da Empresa Área Planejamento e Assessoria Ltda, não pode levar em consideração somente aquelas que estão descritas no CNPJ, pois uma empresa poderá ter vários ramos de atividades registradas em seu contrato social, porém, somente um ou dois são descritos na ficha de cadastro perante a Receita Federal do Brasil, não significando que a mesma perde o direito de ter várias atividades exercidas pela empresa.

Conclusão: Procedem as explicações apresentadas. De fato nem todos os



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ramos de atividade comercial devem estar necessariamente previstos junto a Receita Federal. Este é inclusive o entendimento exposto pelo TCU no seguinte julgamento:

“A aferição da compatibilidade dos serviços a serem contratados pela Administração Pública com base unicamente nos dados da empresa licitante que constam no cadastro de atividades da Receita Federal não encontra previsão legal. (...). É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro.”
(Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União n. 62)

Reputo sanada a irregularidade.

B.02 – Pagamentos de despesas sem a abertura de procedimento licitatório:

1 – Credor: Martins Assessoria Jurídica

Objeto: Prestação de serviços de assessoria jurídica

Valor: R\$ 24.000,00

Irregularidade: pagamentos de serviços de assessoria jurídica, no total de R\$ 24.000,00, sem a abertura do correspondente procedimento licitatório e sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços.

Justificativa: Primeiramente esclarecemos que nenhuma despesa mensal ultrapassou o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), conforme foi demonstrado anteriormente, assim como podemos observar que as despesas não foram empenhadas em meses sequenciais durante o exercício. Outrossim, há situações em que a Administração recebe da lei o comando para a contratação direta, havendo outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse público, hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar ou não licitar, dependendo da necessidade do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser prestado, anuindo a lei em que é inexigível (dispensada) fazê-la, como podemos constatar no art. 25 da lei 8.666/93 (...) Voltando ao Relatório de inspeção em questão, sobre despesas com serviços de assessoria jurídica dispensando a licitação, observa que a mesma está dentro dos moldes apresentados, pois os serviços foram prestados pelo profissional único, que tem boa apresentação e bons serviços jurídicos, considerando que se trata de um profissional extremamente capacitado, bem conhecido e de confiança do contratante, tornando assim indispensável a sua contratação para a prestação dos serviços jurídicos do legislativo do município.

Conclusão: não procedem as alegações do gestor.

O histórico sequenciado de pagamentos mensais, sempre no valor de R\$ 3.000,00, nos autoriza concluir que o órgão inspecionado, ao invés de promover a abertura de um procedimento licitatório no valor global, preferiu fazer a contratação direta do profissional fragmentando a despesa em oito parcelas. Vejamos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

NE	Data	NF	Data	Valor
n. 16	21/01/08	n. 31	21/01/08	R\$ 3.000,00
n. 35	01/02/08	n. 33	20/02/08	R\$ 3.000,00
n. 74	03/03/08	n. 35	24/03/08	R\$ 3.000,00
n. 120	01/04/08	n. 37	18/04/08	R\$ 3.000,00
n. 387	30/09/08	n. 54	30/09/08	R\$ 3.000,00
n. 415	20/10/08	n. 56	20/10/08	R\$ 3.000,00
n. 447	20/11/08	n. 59	20/11/08	R\$ 3.000,00
n. 495	19/12/08	n. 61	19/12/08	R\$ 3.000,00

O artigo 24, I, da Lei nº 8666/93, prevê o caso de dispensa de licitação, para serviços e compras no valor de até R\$ 8.000,00, desde que não se refiram a parcelas de compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

No caso em comento, as despesas realizadas junto à empresa Martins Assessoria Jurídica deveriam ser precedidas de procedimento licitatório, cujas regras e princípios asseguram à administração a obtenção de preços e condições mais vantajosos.

Aliás, a fragmentação da despesa foi definida da seguinte forma na obra LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU: “o fracionamento caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta”.

É justamente a hipótese dos autos.

Ao dividir a despesa em várias parcelas, a Câmara Municipal de Bodoquena acabou por fugir da obrigatoriedade de realizar a licitação, para, na hipótese, realizar a contratação direta do profissional confessadamente “*bem conhecido e de confiança do contratante*”, utilizando as palavras do próprio ex-presidente da Câmara.

Não bastasse isso, o ordenador de despesas não trouxe um documento sequer que indicasse qual foi o objeto da contratação e nem se preocupou em comprovar a efetiva prestação dos serviços, pelo contratado.

A contratação direta injustificada, aliada à ausência de prova da correta e efetiva prestação dos trabalhos torna irregular a despesa e autoriza a impugnação do total gasto - R\$ 24.000,00 - cabendo ao presidente da Câmara à época, Sr. Nivaldo Niheuns, a responsabilidade pela sua devolução aos cofres públicos.

Por tais motivos, mantenho a irregularidade.

2 – Credor: Sueli da Silva Sanches

Objeto: Prestação de serviços de publicação de atos do Poder Legislativo

Valor: R\$ 18.300,00

Irregularidade: pagamentos de serviços de publicação de atos do Legislativo, no



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

total de R\$ 18.300,00, sem a abertura do correspondente procedimento licitatório e sem a efetiva comprovação da prestação dos serviços.

Justificativa: Esclarecemos que nenhuma despesa mensal ultrapassou o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), conforme foi demonstrado anteriormente, assim como podemos observar que as despesas não foram empenhadas em meses sequenciais durante o exercício. Outrossim, há situações em que a Administração recebe da lei o comando para a contratação direta, havendo outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse público, hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar ou não licitar, dependendo da necessidade do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser prestado, anuindo a lei em que é inexigível (dispensada) fazê-la, como podemos constatar no art. 25 da lei 8.666/93 (...) Voltando ao Relatório de inspeção em questão, sobre despesas com prestação de serviços na publicação de atos e fatos do Poder Legislativo dispensando a licitação, observa que a mesma está dentro dos moldes apresentados, pois os serviços foram prestados pelo profissional único, que tem boa apresentação e bons serviços jurídicos, considerando que se trata de um profissional extremamente capacitado, bem conhecido e de confiança do contratante, tornando assim indispensável a sua contratação para a prestação dos serviços para o Legislativo do município.

Conclusão: A justificativa apresentada é a mesma do tópico anterior. E a solução também é a mesma. A existência de pagamentos sequenciais, ao mesmo credor, dentro do mesmo exercício, caracteriza a fragmentação da despesa em detrimento à regra do procedimento licitatório.

Vejamos o quadro abaixo:

NE	Data	NF	Data	Valor
n. 59	25/02/08	n. 70	25/02/08	R\$ 1.300,00
n. 72	03/03/08	n. 73	24/03/08	R\$ 2.000,00
n. 122	01/04/08	n. 76	22/04/08	R\$ 2.000,00
n. 169	02/05/08	n. 77	20/05/08	R\$ 1.000,00
n. 231	02/06/08	n. 78	20/06/08	R\$ 2.000,00
n. 276	01/07/08	n. 79	21/07/08	R\$ 2.000,00
n. 347	02/09/08	n. 26	20/10/08	R\$ 2.000,00
		n. 3	20/08/08	R\$ 2.000,00
		n. 27	20/11/08	R\$ 2.000,00
		n. 14	22/09/08	R\$ 2.000,00

Como no item anterior, não há qualquer explicação plausível que justifique o fracionamento de despesas ordinárias ao órgão (publicação de atos), que dada à sua previsibilidade, deveria ser licitada no intuito de obter melhores preços e condições à administração.

Ademais, o ordenador de despesas também não logrou demonstrar, por meio de documentação idônea, a efetiva prestação dos serviços por parte da contratada, de modo que os gastos feitos de forma direta, no total de R\$ 18.300,00, deverão ser restituídos ao erário público.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Mantenho a irregularidade.

3 – Credor: Niehues & Niehues Ltda

Objeto: Aquisição de combustível

Valor: R\$ 25.556,15

Irregularidade: Aquisição de combustíveis, no total de R\$ 25.556,15, sem a abertura do correspondente procedimento licitatório.

Justificativa: Esclarecemos que nenhuma despesa mensal ultrapassou o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), conforme foi demonstrado anteriormente, assim como podemos observar que as despesas não foram empenhadas em meses sequenciais durante o exercício. Outrossim, há situações em que a Administração recebe da lei o comando para a contratação direta, havendo outras em que a Administração recebe da lei autorização para deixar de licitar, se assim entender conveniente ao interesse público, hipóteses em que a Administração defronta-se com a inviabilidade fática para licitar ou não licitar, dependendo da necessidade do objeto a ser adquirido ou do serviço a ser prestado, anuindo a lei em que é inexigível (dispensada) fazê-la, como podemos constatar no art. 25 da lei 8.666/93 (...) Voltando ao Relatório de inspeção em questão, sobre despesas com aquisição de combustível dispensando a licitação, observa que a mesma está dentro dos moldes apresentados, pois os bens adquiridos foram fornecidos pelo único fornecedor do município, que tem boa apresentação e bons produtos, considerando que se trata de um fornecedor de combustível altamente capacitado, bem conhecido e de confiança do contratante, assim como sendo o único no município em questão, tornando assim, indispensável a sua contratação para o fornecimento de combustível para o Legislativo e o Executivo do município.

Conclusão: Igualmente aos tópicos anteriores, a justificativa não merece prosperar.

Ainda que o credor/beneficiário seja o único posto da cidade, a Câmara Municipal de Bodoquena não poderia prescindir de realizar o correspondente procedimento licitatório, mesmo que por inexigibilidade, para a aquisição dos combustíveis.

É no processo licitatório que as questões atinentes à justificativa da contratação, a exclusividade do fornecedor, o preço praticado e outras, seriam dirimidas, de forma a cancelar a contratação direta.

Porém, ao contratar simplesmente mediante a emissão de empenhos e ordens de pagamentos, sem nenhum tipo de contrato ou avença, a Câmara acabou por infringir a regra das compras por licitação, cuja observância é de cunho obrigatório por todos os entes da administração pública, ressalvadas, obviamente, as hipóteses



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

legais.

Outrossim, a inexistência de controle sobre a destinação dada aos produtos adquiridos impede aferir que os combustíveis serviram de fato a veículos da frota da Câmara, e esta é uma situação que poderia ser solucionada por meio da apresentação de relatórios de abastecimento e outros documentos que comprovassem a propriedade dos veículos.

Enfim, considerando o desatendimento à regra constitucional que determina que as compras sejam precedidas de licitação, bem como a inexistência de comprovação de que os produtos tenham sido de fato destinados ao abastecimento de veículos da Câmara Municipal, mantenho a irregularidade, cabendo ao ordenador de despesas à época, Sr. Nivaldo Niheuns, a devolução ao erário público da quantia despendida irregularmente, no valor total de R\$ 25.556,15.

ITEM C – CONTRATOS

Irregularidade: Contratos não encaminhados ao Tribunal de Contas

1 – Simpa Assessoria e Planejamento Ltda - Valor: 38.500,00

2 – Controle Consultoria e Informática Ltda - Valor: 22.000,00

3 – Lamper Locação e Serviço de Digitalização - Valor: 28.600,00

Conclusão: Os contratos em questão são os mesmos discutidos no ITEM A, acima. Logo, as irregularidades a eles pertinentes já foram analisadas e sancionadas no referido tópico.

ITEM E – DIÁRIAS

Irregularidade: Diárias empenhadas e pagas em meses sequenciais, denotando que se trata de complemento de salário. Total pago em diárias: R\$ 91.973,15.

Justificativa: As concessões de diárias foram estabelecidas pela Resolução n.º 09 de 29 de março de 2005 que assim determinou (...)

Que de acordo com a legislação que rege a matéria as funções do legislativo demonstram e comprovam que o senador, deputado federal, deputado estadual e vereador, bem como funcionários dos legislativos têm muitas atribuições, não somente aquelas de legislar e fiscalizar o executivo e sua sede, para tanto os mesmos necessitam de estarem presentes com deputados estaduais, federais, governadores, senadores, presidente da república e outras autoridades e representantes da sociedade em geral, para tais compromissos e deslocamentos são disponibilizadas verbas indenizatórias chamadas de diárias (...)

Podendo observar que a Resolução n.º 009/2005 em vigor a época previu o pagamento de até 05 (cinco) diárias mês para cada vereador custear as despesas de alimentações e pousadas, ficando o Presidente do Legislativo livre deste número. (...)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Conforme consta dos relatórios dos objetivos e resultados alcançados das diárias concedidas, comprova que os pagamentos das despesas indenizatórias (diárias), estão em conformidade com a legislação que determinou e cuida da matéria, assim como quanto a quantidade bem como seus valores, considerando assim a despesa como legal e legítima.

Conclusão: as explicações fornecidas pelo ordenador de despesas são insuficientes para sanar a irregularidade, pois vieram desacompanhados de documentos.

Com efeito, os valores recebidos pelo servidor público em virtude da realização de viagem a serviço têm caráter indenizatório, sendo destinados a compensá-lo por gastos realizados com hospedagem, alimentação e locomoção.

A prestação de contas dessas despesas decorre dos preceitos constitucionais previstos no art. 37 da Lei Maior, que determina aos agentes públicos a obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e, sobretudo, da moralidade, bem como do comando previsto no parágrafo único do artigo 70, que exige do administrador público a correta prestação de contas de todos os recursos que lhe são confiados.

In casu, a autoridade responsável não apresentou um único documento que comprovasse a necessidade, a finalidade ou mesmo a realização das viagens.

Essa prova poderia ter sido feita por meio da exibição de relatórios com a data dos deslocamentos, o meio de locomoção, o trajeto percorrido e a finalidade das viagens. Além disso, o ordenador de despesas deve apresentar os comprovantes de despesas (notas fiscais de passagens, hospedagem, combustíveis...), certificados de cursos, seminários e encontros, declarações de autoridades visitadas, tudo de modo a assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a transparência na divulgação dos gastos.

Portanto, ante a míngua de documentos que justifiquem a concessão das diárias, MANTENHO A IRREGULARIDADE, determinando que o ordenador de despesas à época, Sr. Nivaldo Niheuns, devolva aos cofres públicos a quantia gasta irregularmente, no valor total de R\$ 91.973,15.

ITEM F – DOCUMENTAÇÃO DA DESPESA

F.01 – Pagamento de despesas sem a comprovação da prestação dos serviços:

Irregularidade: Gastos com a publicação de matérias do Poder Executivo sem a especificação detalhada do serviço executado.

Credor: Sueli da Silva Sanches

Valor total: R\$ 14.300,00

F.02 – Pagamento de despesas sem a comprovação da finalidade:

Irregularidade: Aquisição de 8.936 litros de gasolina, sem que o Legislativo possua qualquer veículo em seu patrimônio.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Credor: Niehues & Niehues Ltda

Valor total: R\$ 25.556,15

Conclusão: Os contratos em questão são os mesmos discutidos no item B.02, acima. Logo, as irregularidades a eles pertinentes já foram analisadas e sancionadas no referido tópico.

ITEM H – VERBA INDENIZATÓRIA

Irregularidade: Pagamento de verba indenizatória, no valor total de R\$ 68.000,00, de forma irregular, tendo em vista a impossibilidade de recebimento de outras espécies remuneratórias, além do subsídio (CF, art. 38, § 4º).

Justificativa: Quanto ao pagamento de verbas indenizatórias esclarecemos a essa Colenda Corte de Contas que não poderá ser julgada como uma infringência à legislação ou como pagamento ilegal de despesas, pois já foi matéria de Consulta pelo Presidente da União das Câmaras de Vereadores do Estado de Mato Grosso do Sul, ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, onde o Conselheiro Relator - Iran Coelho das Neves conclui sobre a legalidade do pagamento de verba indenizatória aos vereadores.

A instituição da verba indenizatória não é ilegal. O benefício pode ser concedido desde que atendidos determinados requisitos, como a observância ao princípio da legalidade estrita, a disponibilidade orçamentária, o interesse público e o atendimento aos limites remuneratórios previstos na Constituição Federal.

A questão já foi debatida nesta Casa, nos autos da Consulta n. 5555/2009, formulada pela União das Câmaras de Vereadores do Estado de Mato Grosso do Sul e que resultou na emissão do Parecer-C n. 006/09.

Em resposta ao quesito “*existe legalidade na concessão da verba indenizatória para os vereadores?*”, o Pleno, acompanhando o voto do Conselheiro Relator Iran Coelho das Neves, apresentou a seguinte solução:

“Sim. É possível a concessão de “verba indenizatória” aos Vereadores, através de lei (art. 37, § 11 da CF/88), em sentido estrito e específica, desde que, somada aos seus subsídios, fixados em parcela única e estabelecidos em conformidade com o art. 29 da CF; não ultrapasse o subsídio do prefeito municipal, em outras palavras, essas parcelas somadas [verba indenizatória + subsídios] e outras que lícitamente possam existir, não podem ultrapassar o limite constitucional, “Teto do Funcionalismo”, que no âmbito do município é o subsídio mensal em espécie recebido pelo prefeito municipal (art. 37, inciso XI da CF).”

No caso em julgamento, denota-se que a verba indenizatória não foi instituída por lei em sentido estrito, mas, sim, por mera Resolução (nº 38, de 14 de março de 2007). Esta é a primeira ilegalidade.

A segunda ilegalidade reside no fato de o ordenador de despesas não ter



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

apresentado um único documento que comprovasse quais despesas foram realizadas com a verba indenizatória, despesas estas, evidentemente, que deve guardar relação com o exercício da atividade parlamentar.

Aqui, mais uma vez, como no tópico que versa sobre a concessão de diárias, a transparência nos gastos decorre dos preceitos constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal, que exige do administrador público o dever de prestar contas de todos os recursos que lhe são confiados.

Por isso, não há como se considerar lícita a concessão de R\$ 68.000,00 (sessenta e oito mil reais) a título de verba indenizatória, sem que haja um único comprovante da destinação dada a essa quantia, pelos edis.

Diante de tais motivos, MANTENHO A IRREGULARIDADE, cabendo ao ordenador de despesas à época, Sr. Nivaldo Niheuns, a devolução ao erário público da quantia despendida irregularmente, no valor total de R\$ 68.000,00.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho a análise do Corpo Técnico e o Parecer do Ministério Público de Contas e VOTO:

1 - pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Inspeção Ordinária nº 30/2009, realizada na Câmara Municipal de Bodoquena, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2008, nos termos do artigo 59, III, c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes falhas:

- a) Ausência de parecer jurídico em licitação (item B.01 do relatório de inspeção ordinária);
- b) Pagamentos de despesas sem abertura de procedimento licitatório (item B.02 do relatório de inspeção);
- c) Pagamento irregular de diárias (item E do relatório de inspeção);
- d) Pagamento irregular de verba indenizatória (item H do relatório de inspeção);

2 - pela aplicação de multa regimental ao Senhor NIVALDO NIHEUNS, ordenador de despesas à época do período inspecionado, no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4 - pela impugnação do valor de R\$ 227.829,30 (duzentos e vinte e sete mil,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

oitocentos e vinte e nove reais e trinta centavos), referente às seguintes despesas pagas irregularmente:

- 4.1 – R\$ 24.000,00, referente às despesas com a empresa Martins Assessoria Jurídica;
- 4.2 – R\$ 18.300,00, referente às despesas com Sueli da Silva Sanches;
- 4.3 – R\$ 25.556,15, referente às despesas com a empresa Niehues & Niehues Ltda;
- 4.4 – R\$ 91.973,15, referente aos pagamentos de diárias irregulares;
- 4.5 – R\$ 68.000,00, referente aos pagamentos de verba indenizatória irregular.

Com base no inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/12, atribuo ao Sr. NIVALDO NIHEUNS, ex-presidente da Câmara Municipal de Bodoquena, a responsabilidade pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos, acrescidos dos consectários legais, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

5 – pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Inspeção Ordinária, com aplicação de multa e impugnação de valores, que devem ser restituídos aos cofres públicos pelo responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 22 de junho de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno