Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

DELIBERAÇÃO AC01 - 1855/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/7829/2013
PROTOCOLO	: 1415627
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE JARDIM
JURISDICIONADO	: MARCELO HENRIQUE DE MELLO
INTERESSADA	: IMDICO INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR DE CONSULTORIA LTDA
VALOR	: R$ 192.000,00
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – REALIZAÇÃO DE EXAMES LABORATORIAIS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO – MULTA.

A execução financeira é irregular em razão da ausência da comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados e da falta de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada no período transcorrido entre o início da vigência e a rescisão do contrato, o que configura grave infração à norma legal e impõe aplicação de multa ao responsável.

Restando evidenciado que foram realizados pagamentos por serviços não prestados, impugna-se o valor dispendido, responsabilizando o jurisdicionado para o ressarcimento do prejuízo causado ao erário do município.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 28ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 6 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da execução financeira do Contrato Administrativo n. 4/2013, celebrado entre o Município de Jardim e Imdico Instituto Multidisciplinar de Consultoria Ltda., com a consequente **impugnação** para o ressarcimento do dano causado ao erário do município do valor integral dispendido na execução contratual e que totalizou o montante de R$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais), responsabilizando o Sr. Marcelo Henrique de Mello pelo ressarcimento da quantia impugnada, devidamente atualizada aos cofres municipais, bem como, aplicar **multa** no valor correspondente **a 583 (quinhentas e oitenta e três) UFERMS**, em desfavor do mesmo e, por fim, conceder o **prazo** de 60 (sessenta) dias para o ressarcimento da quantia impugnada aos cofres do município e para o recolhimento da multa aplicada ao FUNTC, bem como para a comprovação do pagamento no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial.

Campo Grande, 6 de novembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid –** Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Tratam os presentes autos da execução financeira e da rescisão do Contrato Administrativo n. 4/2013, que foi celebrado entre o Município de Jardim – MS e a empresa Imdico Instituto Multidisciplinar de Consultoria Ltda., para a execução de assessoria técnica especializada envolvendo as áreas financeira, contábil e orçamentária, pelo valor inicial de R$ 192.000,00 (cento e noventa e dois mil reais).

O contrato em tela tem como objeto a realização de exames laboratoriais que não são oferecidos pelo Laboratório Municipal, em atendimento aos pacientes da Rede Municipal de Saúde, cuja vigência perdurou pelo período de 11/3/2016 a 31/12/2016.

Por meio do Acórdão AC01-G.RC-1634/2015 (peça 53, fs. 434-436), foi apontada a regularidade do procedimento licitatório - Pregão Presencial n. 3/2013 e da formalização do Contrato Administrativo n. 4/2013.

Em sua análise (peça 65, fs. 568-570), a equipe técnica da 5ª ICE entendeu pela regularidade contábil da execução financeira do contrato, assim como da rescisão contratual, mas apontou as seguintes inconsistências:

Em relação à execução contratual:

- Ausência de documentos comprovando a realização dos serviços contratados;

- Falta de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada (INSS, FGTS, CNDT), no período transcorrido entre o início da vigência e a rescisão do contrato.

Em seu parecer, o Representante do Ministério Público de Contas opinou pela ilegalidade e irregularidade da execução financeira do contrato, diante da não comprovação dos serviços prestados. Pugnou pela impugnação do valor integral da despesa e que totalizou R$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais), bem como pela aplicação de multa ao gestor responsável (peça 66, fs. 571-572).

Devidamente intimados (peças 68-70), os anteriores gestores e o atual Prefeito Municipal de Jardim – MS manifestaram-se nos autos apresentando justificativas e documentos (peças 82, 84 e 86).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

O presente feito se mostra em ordem e pronto para julgamento. Assim sendo, e observando a ordem cronológica dos atos atinentes à contratação, serão examinadas as questões referentes à execução financeira do contrato, à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada e em seguida, acerca da rescisão contratual.

2.1. Execução financeira do Contrato Administrativo n. 4/2013

Por meio dos documentos carreados aos autos, a equipe técnica apurou os seguintes valores finais acerca da execução contratual (peça 65, f. 569):

Valor do Contrato n. 4/2013	R$ 192.000,00
Total empenhado (NE)	R$ 192.000,00
Total anulado (NAE)	R$ 48.000,00
Total empenhado (-) Total anulado (NE-NAE)	R$ 144.000,00
Despesa liquidada (NF)	R$ 144.000,00
Pagamento efetuado (OB/OP)	R$ 144.000,00

Mesmo diante da regularidade contábil da execução financeira do contrato, foi apontada a falta de comprovação da efetiva prestação dos serviços contratados, razão pela qual foram enviadas intimações ao atual e aos anteriores gestores (peças 68-70), para que comprovassem documentalmente os serviços realizados.

O atual Prefeito Municipal de Jardim - MS, Guilherme Alves Monteiro, informou ter cientificado o ex-gestor e responsável pela contratação para que este respondesse à intimação, colocando à sua disposição eventuais documentos necessários (peça 84, fs. 647-653).

O Ex-Prefeito Municipal de Jardim – MS, Erney Cunha Bazzano Barbosa e que sucedeu o ex-gestor responsável pela contratação, enviou cópias de documentos da execução contratual já presentes nestes autos, e salientou que foram os únicos disponibilizados pela atual administração municipal (peça 86, fs. 655-701).

Por sua vez, o Ex-Prefeito Municipal e responsável pela contratação, Marcelo Henrique de Mello, ressaltou em sua manifestação que em razão do tempo transcorrido (mais de quatro anos e seis meses), os comprovantes de mensagens trocadas entre as partes se perderam.

Para comprovar os serviços prestados o referido ex-gestor trouxe aos autos a cópia de relatório de atividades, que teve como base os dados constantes dos Balancetes Financeiros e Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do Executivo, até o período de 30/04/2013, e que segundo ele foi apresentado em Audiência Pública abordando a Lei Orçamentária Municipal, os Demonstrativos de Metas Fiscais referentes ao Fundo Municipal de Saúde, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ao Fundo Municipal para Investimentos Sociais, os Saldos financeiros da Prefeitura e Fundos, e outros dados tratando das receitas municipais.

Na cláusula primeira do contrato se encontra previsto:

> "O presente contato tem como objeto a contratação dos serviços de empresa de consultoria (Consultora) para a execução de uma ampla assessoria técnica especializada, envolvendo as áreas financeira, contábil e orçamentária, mediante a realização de estudos, levantamentos e pesquisas, a formulação de normas, procedimentos e processos institucionais e o desenvolvimento de atividades, ações e eventos que possibilitem práticas governamentais que assegurem maior eficiência na execução dos serviços, na aplicação dos recursos e nas prestações de contas do Executivo Municipal, nos termos do Anexo I do Edital do Pregão Presencial n° 003/2013." (destaque nosso).

Assim, considerando-se os documentos trazidos aos autos e a previsão contida no objeto contratual, denota-se que a pretensa comprovação dos serviços efetivamente realizados se apresenta muito aquém do que deveria ter demonstrado o gestor, mormente no que tange à realização de estudos, levantamentos, pesquisas, formulação de normas, procedimentos e processos institucionais.

Aliás, os dados contidos no relatório apresentado mostram-se genéricos, pois sequer apontam em qual período do contrato (mês) as atividades descritas foram realizadas, fato este que se repetiu nas Notas Fiscais encaminhadas a esta Corte, em cujo campo destinado à discriminação dos serviços consta apenas "serviços de consultoria". (peça 66, fs. 571-572).

Também não há que se perder de vista, o fato do relatório de atividades encaminhado não apresentar qualquer numeração de folhas/páginas, deixando claro que não se trata de documento que compõe o processo referente à contratação e que deveria se encontrar nos arquivos do município, mas sim, de informações buscadas apenas para a elaboração de resposta à intimação, ficando a dúvida se guardam efetiva correlação com os serviços eventualmente realizados pela empresa contratada.

Desta maneira, tais informações não têm o condão de comprovar, de maneira efetiva, que os serviços contratados foram realizados conforme previsto em contrato, o que evidencia o irregular processamento do estágio da despesa referente à liquidação, e a infringência ao art. 63, § 2º, III, da lei n. 4320/1964, em cuja redação está previsto que a liquidação da despesa por serviços prestados terá por base "os comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço".

Acerca de tal questão, colacionamos os ensinamentos constantes da 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).

Aliás, a irregularidade acima descrita também evidencia que foram realizados pagamentos por serviços não prestados.

Em razão disso, deve ser impugnado o valor total dispendido na execução financeira do contrato, e que atingiu o montante de R$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais), para o ressarcimento do dano causado ao erário do município, conforme previsão contida no art. 61, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e no art. 172, II e III, "a", do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, responsabilizando-se o Ex-Prefeito Municipal de Jardim – MS, *Marcelo Henrique de Mello*, inscrito no CPF/MF sob o n. 069.784.328-90, pelo ressarcimento da quantia impugnada, devidamente atualizada.

E a infringência ao art. 63, § 2º, III, da lei n. 4320/1964, ainda traz como consequência ao referido gestor a imposição de multa contra si, a ser calculada em percentual sobre o montante impugnado, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012 e no art. 170, II, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, em cuja redação está prevista multa a ser aplicada entre o mínimo de cinco e o máximo de cem por cento do valor do dano ao erário.

Quanto à outra inconsistência acercada da fase de execução do contrato, consubstanciada na falta de comprovação da regularidade fiscal/trabalhista da empresa contratada, ao responder intimação desta Corte o gestor responsável encaminhou cópia de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e de Certidão Negativa de Débitos Previdenciários (peça 82, fs. 642 e 645).

Porém, não foi apresentada Certidão Negativa de Débitos referente ao FGTS, infringindo os arts. 27, IV e 29, IV, da lei n. 8666/1993, bem como contrariando expressa previsão contida na cláusula oitava, 8.1 do contrato (peça 19, f. 129), na qual está previsto que a contratada se obrigava a manter durante todo o período de vigência deste contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, no caso, a da regularidade fiscal e trabalhista.

Em consequência, a referida irregularidade implica imposição de multa em desfavor do Gestor responsável, de acordo com os termos previstos no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e no art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013.

2.3. Rescisão do Contrato Administrativo n. 4/2013

Consta que o término da vigência do contrato, inicialmente prevista para 17/2/2014, ocorreu em 2/12/2013 em razão de Rescisão Amigável do contrato (peça 62, fs. 494-495), celebrada entre as partes contratantes com suporte no art. 79, II, da lei n. 8666/1993.

É possível se observar dos autos que o referido instrumento foi corretamente formalizado, uma vez que foi devidamente firmado pelas partes contratantes e instruído com o comprovante da sua publicação na imprensa oficial, em atenção ao previsto no art. 61, parágrafo único, da lei n. 8666/1993.

3. DOSIMETRIA DA MULTA

Em razão das irregularidades acima apontadas, que evidenciam total descompasso em relação à execução financeira do contrato; a desídia do gestor ao não exigir o cumprimento por parte da empresa contratada, de condição prevista em cláusula contratual; a falta de apresentação de dados comprovando a realização dos serviços contratados, configurando o pagamento por serviços não prestados; a proporcionalidade que deve existir entre a sanção ora aplicada e o grau de reprovabilidade da conduta praticada contra a norma legal, que resultou no cometimento de grave infração; proponho fixação de multa correspondente a 583 (quinhentas e oitenta e três) UFERMS, em desfavor do Ex-Prefeito Municipal de Jardim – MS, *Marcelo Henrique de Mello*, inscrito no CPF/MF sob o n. 069.784.328-90, que considero suficiente a dar tratamento isonômico ao Gestor sujeito à jurisdição deste Tribunal de Contas.

Portanto, as razões acima explicitadas servem de fundamento á declaração de voto feita a seguir.

DISPOSITIVO

Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, acolho p parecer do ministério Público de Contas e sob o fundamento do art. 120, III, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, **VOTO**:

4.1. Para que seja declarada a **irregularidade da execução financeira do Contrato Administrativo n. 4/2013**, por infringência ao art. 63, § 2º, III, da lei n. 4320/1964 e arts. 27, IV e 29, IV, da lei n. 8666/1993, com a consequente impugnação para o ressarcimento do dano causado ao erário do município do valor integral dispendido na execução contratual e que totalizou o montante de R$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais), nos termos do art. 61, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e no art. 172, II e III, “a”, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, responsabilizando o Ex-Prefeito Municipal de Jardim – MS, *Marcelo Henrique de Mello*, inscrito no CPF/MF sob o n. 069.784.328-90, pelo ressarcimento da quantia impugnada, devidamente atualizada aos cofres municipais;

4.2. Para que em razão das irregularidades detectadas, representadas pela irregular liquidação da despesa da execução contratual, e não comprovação da regularidade fiscal (FGTS) da empresa contratada seja aplicada multa, no valor correspondente a 583 (quinhentas e oitenta e três) UFERMS, em desfavor do Ex-Prefeito Municipal de Jardim – MS, *Marcelo Henrique de Mello*, inscrito no CPF/MF sob o n. 069.784.328-90, assim distribuída:

4.2.1. 533 (quinhentas e trinta e três) UFERMS pela não comprovação da prestação dos serviços contratados, evidenciando a irregular liquidação da despesa, que correspondente a 10 (dez por cento) do valor total impugnado, nos termos do art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012 e do art. 170, II, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, em cuja redação está previsto que as multas serão aplicadas entre o mínimo de cinco e o máximo de cem por cento do valor do dano causado ao erário;

4.2.2. 50 (cinquenta) UFERMS pela falta de comprovação de regularidade fiscal da contratada junto ao FGTS, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e do art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RNTC/MS n. 76/2013, que prevê a imposição de multa entre o mínimo de dez e o máximo de 1800 UFERMS;

4.3. Para que seja **concedido o prazo de 60 (sessenta) dias** para o ressarcimento da quantia impugnada aos cofres do município, e para o recolhimento ao FUNTC da multa aplicada, bem como para a comprovação do ressarcimento/pagamento, no referido prazo, conforme previsto no art. 83 da Lei Complementar n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78, da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade da execução financeira e impugnação para o ressarcimento do dano causado ao erário do município do valor integral dispendido na execução contratual, responsabilizando o jurisdicionado, com aplicação de multa.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Flávio Kayatt e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 6 de novembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB/MLS
SETAC/BFJV/ARP/DSSM