Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

DELIBERAÇÃO AC01 - 126/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3762/2008
PROTOCOLO	**:** 896354
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CASSILÂNDIA
JURISDICIONADOS	**:** BALTAZAR SOARES SILVA e JOSÉ DONIZETE FERREIRA
INTERESSADO	**:** AUTO POSTO ESPLANADA LTDA
VALOR	**:** R$ 868.320,00
RELATOR	**:** CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – AQUISIÇÃO E FORNECIMENTO DE GASOLINA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – TERMO ADITIVO – FORMALIZAÇÃO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AQUISIÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS DIVERSOS DO OBJETO LICITADO – NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS – IRREGULARIDADE – MULTA.

O procedimento licitatório e a formalização de contrato administrativo e de termo aditivo são irregulares em razão da ausência de documentos indispensáveis para análise do feito.

A verificação de aquisição de produtos e serviços diversos do objeto licitado, de divergência de valores e da ausência da relação dos veículos atendidos pelo fornecedor contratado, com as informações sobre quais serviços foram prestados por esses veículos, planilhas de abastecimentos mensais e individualizadas dos veículos e as requisições de abastecimentos, em ofensa ao princípio do dever de prestar contas, insculpido na Constituição Estadual, impõe a declaração de irregularidade da execução financeira do contrato.

A prática de infração enseja aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, de 26 de março de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar **a irregularidade** do procedimento licitatório, por meio do Pregão Presencial n. 19, de 2007; do Contrato Administrativo n. 133, de 2007, celebrado entre o Município de Cassilândia e Auto Posto Esplanada Ltda.; do Termo Aditivo n. 1, de 2008 e da execução financeira da contratação, em face das infrações descritas no voto; e aplicar **multas** ao Sr. **Baltazar Soares Silva** no valor total de 110 (cento e dez) UFERMS, e **multas** ao Sr. **José Donizete Ferreira Freitas** no valor total de 60 (sessenta) UFERMS, fixando o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação do Acórdão no DOTCE/MS, para os apenados pagarem os valores das multas que lhes foram infligidas em favor do FUNTC.

Campo Grande, 26 de março de 2019.

Conselheiro **Flávio Esgaib Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt – Relator

O conteúdo dos autos versa sobre:

a) o procedimento licitatório realizado pela Administração Municipal de Cassilândia, por meio do Pregão Presencial n. 19, de 2007;

b) a celebração do Contrato Administrativo n. 133, de 2007, entre o Município de Cassilândia e a empresa Auto Posto Esplanada Ltda. (vigência de 13/12/2007 a 13/6/2008), tendo como objeto o fornecimento parcelado de 324.000 litros de gasolina comum, no valor de R$ 2,68 o litro, com o consumo estimado para o período de seis meses, em atendimento às necessidades da frota de veículos das diversas Secretarias Municipais;

c) a celebração do Termo Aditivo n. 1, de 2008, ao Contrato Administrativo n. 133, de 2007 (vigência de 14/6/2008 a 31/12/2008);

d) a execução contratual.

Os documentos foram inicialmente examinados pela então 1ª Inspetoria de Controle Externo - 1ª ICE (ANA–1ICE–24680/2016, fls. 54-77), que concluiu *"pela IRREGULARIDADE do procedimento licitatório, formalização do contrato, do Termo Aditivo nº 001 e da execução contratual."*

Na sequência, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer PAR – 2ª PRC - 6822/2017 (peça 35), opinando:

> *"I – Pela* ***irregularidade e ilegalidade do Procedimento Licitatório (1ª fase), da Formalização Contratual e Termo Aditivo, e Execução Financeira do Contrato Administrativo nº 133/2007****, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Cassilândia/MS e a empresa Auto Posto Esplanada Ltda., com fulcro nas disposições do artigo 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 120, incisos II e III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2012.*
>
> *II – pela aplicação de multa regimental em virtude da ausência da remessa de documentos exigidos pela Resolução TCE/MS nº 54/2016, e pela remessa intempestiva quanto à remessa a esta Corte de Contas.*
>
> *III – pela impugnação das despesas no valor R$ 48.645,49 diante a ausência dos documentos comprobatórios de liquidação das despesas nas quais foram pagas sem a devida nota fiscal de entrega dos serviços, com aplicação de multa regimental ao responsável o senhor José Donizete Ferreira Freitas.*
>
> *IV – pela determinação do envio das notas de anulação de empenho ou anulação de Restos a pagar do saldo remanescente em sede de decisão deste feito.(...)".*

Ocorreu que, examinando os documentos dos autos, detectou-se a necessidade de apuração minuciosa dos documentos da despesa, razão pela qual foi determinada a remessa dos autos à 1ª ICE, por meio do Despacho DSP-G.JRPC – 35410/2017 (fls. 84-85), para a elaboração de planilhas esclarecedoras dos fatos narrados nos autos.

Assim é que os documentos foram examinados pelo Auditor Estadual de Controle Externo que formulou a Análise ANA 12649/2018 (fl. 86), tendo ele concluído que:

> *"Em atenção às referidas determinações, constatou-se que a documentação encaminhada **indica dispêndio de R$ 162.258,87** (cento e sessenta e dois mil duzentos e cinquenta e oito reais e oitenta e sete centavos) **na aquisição do objeto licitado** (Planilha 1), bem como de **R$ 26.854,21** (vinte e seis mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos) **na aquisição de produtos e serviços diversos do objeto contratado** (Planilha 2), (...)".*

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt – Relator

Examinando os documentos dos autos, verifico que o procedimento licitatório realizado pela Administração Municipal de Cassilândia, por meio do Pregão Presencial n. 19, de 2007, deve ser declarado irregular, tendo em vista a falta de apresentação dos documentos abaixo apontados pela unidade de auxílio técnico na análise ANA 24680/2016 (peça 34, fls. 73-74). São eles:

1. "Ausência de Autorização para realização da licitação.
   Art.3º, I, alínea "a", subitem 1 da IN/TC/MS nº 17/2000 c/c Artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações.
2. "Ausência de Identificação do Processo Administrativo.
   Artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações.
3. "Ausência de Publicação: Aviso do Edital.
   Art.21, I, II ,e III da Lei Federal nº 8666/93 e alterações.
4. "Ausência de Edital.
   Art.3º, I, alínea "a", subitem 5 da IN/TC/MS nº 17/2000 c/c Artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações.
5. "Ausência de Publicação do Resultado de Licitação.
   Art. 38, XI da Lei Federal nº 8666/93 e alterações.
6. "Ausência de Parecer Técnico-Jurídico com o Número do Registro do Conselho de Classe.
   Art.38, VI e o parágrafo único da Lei Federal nº 8666/93 e alterações c/c art.3º, I, alínea "a", sub-item6 e art. 5º ambos da IN/TC/MS nº 17/2000.
7. "Ausência de Previsão Orçamentária.
   Artigo 7º, § 2º, III e IV da Lei Federal 8666/93 e alterações.

8. "Ausência de Ato de Nomeação da Comissão de Licitação.
Artigo 38, III c/c artigo 51 da Lei Federal nº 8666/93 e alterações c/c art.3º, I, alínea "a" subitem 9 da IN/TC/MS nº 34/2010.
9. "Ausência de Ata, Relatório e Deliberações da Comissão Julgadora.
Art. 38, V da Lei Federal nº 8666/93 e alterações. c/cart. 3º, I, alínea "a", subitem 13 da IN/TC/MS nº 17/2000.
10. "Ausência de Documentação de habilitação dos licitantes.
Art.27 da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações c/c art. 3º, I, alínea "a", subitem 10 da IN/TC/MS nº 17/2000.
11. "Ausência de Atos de Adjudicação e Homologação.
Art. 38, VII c/c art.43,VI ambos da Lei Federal nº 8666/93 e alterações.
12. "Ausência de Lei que Estabelece o Jornal como Imprensa Oficial.
Art. 6º, XIII da Lei Federal nº 8666/93 e alterações c/c art. 3º, I, alínea "a", subitem da IN/TC/MS nº 17/2000.
13. "Ausência de Certificado de Regularidade do FGTS (CRF).
Art. 29, IV da Lei Federal nº 8666/93 e alterações c/c art. 3º, I, alínea "a", subitem 11 da IN/TC/MS nº 17/2000.
14. "Ausência de Certidão Negativa de Débito de Contribuições Previdenciárias (CND).
Art. 29, IV da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações c/c art. 3º, I, alínea "a", subitem 11 da IN/TC/MS nº 17/2000.
15. "Ausência de Cópia das Propostas e dos documentos que as instruem.
Art. 38, IV da Lei Federal 8.666/93 e alterações.
16. "Ausência de Minuta do Contrato ou instrumento equivalente.
Art. 38, parágrafo único, art. 62 § 1º e art. 40, § 2º,I todos da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações."

Relativamente à celebração do Contrato Administrativo n. 133, de 2007, verifico que não foram atendidos integralmente os requisitos da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, pois não foi encaminhada ao Tribunal a cópia da publicação do extrato do Contrato, em desatendimento ao disposto no parágrafo único do art. 61 da referida Lei.

No que diz respeito à celebração do Termo Aditivo n. 1, de 2008, ao Contrato em apreço, constato que também não foram atendidos integralmente os requisitos da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, pois não consta nos autos a justificativa para o Termo Aditivo, em desacordo com a regra do art. 57, § 2º, daquela Lei, dispositiva de que: *"Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato".*

Quanto à aplicação de multa pela remessa intempestiva, ao Tribunal, do Termo Aditivo n. 1/2008 (publicação em 4/7/2008 e remessa em 17/12/2008), entendo que não cabe apenar o gestor por tal ato, já que este ocorreu quando ainda não havia tipificação específica para o caso (remessa intempestiva de documentos ao Tribunal), o que veio a acontecer com a introdução da regra sancionatória do art. 46 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012.

No tocante à execução contratual, conforme apuração minuciosa feita pela 1ª ICE (ANA 12649/2018, fls. 86-127) nos documentos da despesa, resultou constatado que:

> *"...**a documentação encaminhada indica dispêndio de R$ 162.258,87** (cento e sessenta e dois mil duzentos e cinquenta e oito reais e oitenta e sete centavos) **na aquisição do objeto licitado** (Planilha 1), bem como de **R$ 26.854,21** (vinte e seis mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos) **na aquisição de produtos e serviços diversos do objeto contratado** (Planilha 2), ...".* (fl. 86).

Assim é que, o resumo da execução financeira foi retificado pela unidade de auxílio técnico e apresentado nos seguintes moldes no instrumento da ANA 24680/2016 (peça 37, fl. 125):

VALOR INICIAL DO CONTRATO	R$ 868.320,00
TOTAL EMPENHADO (NE)	R$ 868.320,00
DESPESA LIQUIDADA (NF)	R$ 162.258,87
PAGAMENTO EFETUADO (OB/OP)	R$ 186.214,10

Todavia, há que se considerar outras apurações feitas pela unidade de auxílio técnico (ANA 24680/2016) em relação às despesas realizadas. Assim, o **valor liquidado com a aquisição do objeto licitado/contratado (gasolina) foi de R$162.258,87**, conforme discriminado na Planilha 1 (fls. 87-118**), e o valor liquidado inadequadamente com a aquisição de produtos e serviços diversos do objeto licitado/contratado** (álcool, óleo diesel, óleo para motor, fluido para freios, lavagem de veículos) **foi de R$26.854,21**, conforme discriminado na Planilha 2. Logo, foi liquidado o montante de R$ 189.113,08 (162.258,87 + 26.854,21 = 189.113,08).

Destarte, considero que o resumo da execução financeira da contratação efetivamente se apresentou nos seguintes termos:

VALOR INICIAL DO CONTRATO	R$ 868.320,00
TOTAL EMPENHADO (NE)	R$ 868.320,00
DESPESA LIQUIDADA (NF) com o objeto contratado	R$ 162.258,87
DESPESA LIQUIDADA (NF) com objetos diversos do contratado	R$ 26.854,21
DESPESA TOTAL LIQUIDADA	**R$ 189.113,08**
PAGAMENTOS EFETUADOS (OB/OP)	**R$ 186.214,10**

Desse modo, verifico que o gestor contratou R$868.320,00 (valor estimativo) para a aquisição de gasolina automotiva, em seguida empenhou R$ 868.320,00, todavia, liquidou R$ 189.113,08 e pagou R$ 186.214,10, existindo uma diferença de R$2.898,98 (189.113,08 - 186.214,10 = R$2.898,98) sem comprovante de pagamento assinado pelo responsável.

Além do mais, **a execução contratual deve ser declarada irregular** também porque não consta nos autos a relação dos veículos atendidos pelo fornecedor contratado (Contrato n. 133/2007), com as informações sobre quais serviços foram prestados por esses veículos, planilhas de abastecimentos mensais e individualizadas dos veículos e as requisições de abastecimentos, em ofensa ao **princípio do dever de prestar contas**, insculpido no art. 76 da Constituição Estadual, que dispõe:

> ***Art. 76.*** *Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.*

Logo, é obrigação do gestor provar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Em não o fazendo, deverá sujeitar-se às consequências da prática de uma gestão irregular.

Cumpre registrar que o Sr. Baltazar Soares da Silva, Prefeito Municipal de Cassilândia na época dos fatos, e o Sr. Jair Boni Cogo, Prefeito Municipal, foram intimados (Termos de Intimação INT–G.FEK– 18987/2018 e 18988/2018, peças 39 e 40, respectivamente) para prestarem esclarecimentos, oferecerem justificativas ou apresentarem os documentos necessários para solucionar as pendências relatadas no Despacho DSP-G.FEK-23018/2018 (peça 38). Todavia, o prazo concedido aos intimados decorreu sem qualquer manifestação, conforme Certidão constante do Despacho DSP-G.FEK-38770/2018 (peça 49), persistindo, assim, todas as irregularidades acima relacionadas.

Por derradeiro, vale observar que divirjo do apontamento feito pelo MPC quanto à impugnação do valor de R$48.645,49, sob o argumento de que *"(...) houveram pagamentos sem a devida comprovação documental de liquidação"* (peça 35, fl. 82), tendo em vista que os documentos da despesa que constam nos autos demonstram que o material foi integralmente recebido.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanho o entendimento da então 1ª Inspetoria de Controle Externo, acolho, em parte, o Parecer do Ministério Público de Contas e **voto** nos seguintes termos:

I – declarar, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, as **irregularidades:**

a) do **procedimento licitatório** realizado pela Administração Municipal de Cassilândia, por meio do **Pregão Presencial n. 19, de 2007**, em face das infrações assinaladas nos itens **1 a 16** das razões deste Voto;

b) da celebração do **Contrato Administrativo n. 133, de 2007**, entre o Município de Cassilândia e a empresa Auto Posto Esplanada Ltda. (vigência de 13/12/2007 a 13/6/2008), pois não foi encaminhada ao Tribunal a cópia da publicação do extrato do Contrato na imprensa oficial, em desatendimento ao disposto no parágrafo único do art. 61 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993;

c) da celebração do **Termo Aditivo n. 1, de 2008**, ao Contrato referido na alínea antecedente, pois não consta nos autos a justificativa para a celebração do Termo Aditivo, em desacordo com a regra do art. 57, § 2º, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993;

d) da **execução financeira** da contratação, em face das seguintes infrações:

1. **falta** de apresentação da relação dos veículos atendidos pelo fornecedor contratado (Contrato n. 133/2007), com as informações sobre quais serviços foram prestados por esses veículos, planilhas de abastecimentos mensais e individualizadas dos veículos e as requisições de abastecimentos, em desatendimento ao **princípio do dever de prestar contas** que encontra o seu fundamento nas regras do art. 76 da Constituição Estadual, e do art. 93 do Decreto-Lei n. 200, de 1967, porquanto quem quer que administre dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes;

2. aquisição de produtos e serviços diversos do objeto licitado e contrato, que totalizaram o valor de R$ 26.854,21 (vinte e seis mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos). Todavia, devido ao fato do recebimento de tais produtos, conforme demonstram os documentos da liquidação da despesa juntados aos autos, não é justa a impugnação do referido valor, visto que é **vedado o enriquecimento ilícito da Administração Pública**;

II – aplicar multas ao Sr. **Baltazar Soares Silva,** CPF-393.283.251-53, Prefeito Municipal de Cassilândia na época dos fatos (gestão de 8/8/2007 a 18//3/2008), nos valores e pelos fatos seguintes:

a) **50 (cinquenta) UFERMS** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, ***"a"***;

b) **20 (vinte) UFERMS** pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso **I**, **"*b*"**;

c) **40 (quarenta) UFERMS** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, ***"d",*** **1** e **2**;

III - aplicar multas ao Sr. **José Donizete Ferreira Freitas**, Prefeito Municipal de Cassilândia na época dos fatos (gestão de 18/3/2008 a 31/12/2008), nos valores e pelos fatos seguintes:

a) **20 (vinte) UFERMS** pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso **I**, ***"c"***;

b) **40 (quarenta) UFERMS** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, ***"d",*** **1** e **2**;

IV – dar como fundamento para as infrações descritas nos incisos **II**, "***a***", "***b***" e "***c***", e **III**, "***a***" e "***b***", as regras dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

V - fixar o prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação do Acórdão no DOTCE/MS, para os apenados pagarem os valores das multas que lhes foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, conforme as regras dos arts. 50, I e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observadas as disposições dos arts. 99 e 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório, da formalização de contrato administrativo, termo aditivo e da execução financeira, com aplicação de multa.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 26 de março de 2019.

Conselheiro **FLÁVIO ESGAIB KAYATT**

Relator

GAB-LAC
SETAC-KBV/ARP/DSSM