Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 189/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/13389/2016
PROTOCOLO	: 1700481
TIPO DE PROCESSO	: LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ALVORADA DO SUL
JURISDICIONADO	: JUVENAL DE ASSUNCAO NETO
INTERESSADO	: TAVARES & SOARES LTDA.
ADVOGADOS	: MARCOS GABRIEL EDUARDO SOUZA – OAB/MS 20.567; LUIZ FELIPE FERREIRA – OAB/MS 13.652 E OUTROS.
VALOR	: R$ 230.964,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – LISTA DOS BENEFICIÁRIOS – TERMO DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO – CERTIFICADO DE REGULARIDADE – AUSÊNCIA DE ATESTO DE RECEBIMENTO EM NOTAS FISCAIS – REMESSA INTEMPESTIVA– IRREGULARIDADE – DANO AO ERÁRIO – IMPUGNAÇÃO DE VALOR – MULTAS.

A falta de apresentação da lista dos beneficiários comtemplados com as cestas básicas adquiridas, objeto do contrato administrativo, em desatendimento ao princípio do dever de prestar contas; bem como do termo de encerramento do contrato; de atesto de recebimento nas notas fiscais relacionadas e de apresentação do certificado de regularidade perante o INSS e as demais CNDs perante o FGTS, Justiça do Trabalho e as Fazendas Municipal, Estadual e Federal, referentes à empresa contratada, enseja a declaração de irregularidade da execução do Contrato Administrativo e impugnação do valor da despesa realizada sem o atesto de recebimento nas respectivas Notas Fiscais, o qual deve ser ressarcido ao erário do Município; assim como aplicação de multas ao responsável, pelas infrações decorrentes da irregularidade, do dano ao erário e da remessa intempestiva dos documentos ao Tribunal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, de 13 a 16 de abril de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** da execução do Contrato Administrativo nº 17/2016, celebrado entre o Município de Nova Alvorada do Sul e a empresa Tavares & Soares Ltda., com **impugnação** de despesa no valor de **R$ 88.811,50 (oitenta e oito mil oitocentos e onze reais e cinquenta centavos)**, pela ausência de atesto de recebimento nas seguintes Notas Fiscais: nº 48.465, 49.787, 49.786, 51.117, 53.638, 54.512, 54.575, 54.574 e 54.511, cujo valor deverá ser: a) **ressarci-**

do ao erário do Município de Dourados, com a imputação de responsabilidade pelo ressarcimento ao **Sr. Juvenal Assunção Neto**, b) monetariamente **atualizado** e com a incidência dos juros moratórios, segundo os índices ou critérios que a Administração municipal aplica para o recebimento dos seus créditos tributários; com aplicação de **multas** ao Sr. **Juvenal de Assunção Neto,** assim distribuída: a) **50 (cinquenta) UFERMS** pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, "a", "b", "c" e "d", com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012; b) **5% (cinco por cento) sobre o valor do dano** causado ao erário municipal, **apurado em R$ 88.811,50** (oitenta e oito mil oitocentos e onze reais e cinquenta centavos)**,** pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso **I**, "***c***", com fundamento nas regras do arts. 21, X, 42, *caput* e inciso IX, 44, I e 45, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 181, II, e 185, II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018); c) **30 (trinta) UFERMS,** pela remessa intempestiva, ao Tribunal, dos documentos referentes à execução contratual, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput* e inciso IX, 44, I, e 46 da Lei Complementar n. 160, de 2012; concedendo o prazo de **45 (quarenta e cinco) dias** contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC.

Campo Grande, 16 de abril de 2020.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da prestação de contas referente ao Contrato Administrativo nº 17/2016, celebrado entre o Município de Nova Alvorada do Sul e a empresa Tavares & Soares Ltda., tendo como objeto a aquisição de cestas básicas para atendimento do Programa Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.

Inicialmente, consigno que já houve a apreciação do procedimento licitatório do Pregão Presencial nº 9/2016 e da formalização do Contrato Administrativo nº 17/2016, ambos declarados regulares nos termos da Decisão Singular DSG 11560/2017 (pç. 21, fls. 171-172), sendo, neste momento, apreciada a regularidade da execução contratual.

Ao analisar os documentos, a 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ICE) concluiu na Análise nº 23317/2018 (pç. 39, fls. 283-288) pela **irregularidade** da **execução contratual**, em razão da ausência de atesto pelo fiscal do contrato em determinadas notas fiscais, bem como pela não apresentação do termo de encerramento do contrato, da relação dos beneficiados das cestas básicas, as certidões negativas de débitos (INSS, FGTS, Trabalhista e Fiscal Municipal, Estadual e Federal) estarem vencidas à época dos pagamentos e remessa intempestiva de documentos ao TCE/MS.

O membro do Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, emitiu o **Parecer n. 15812/2019** (pç. 21, fls. 109 - 112), opinando pelo seguinte julgamento:

> **I** – pela **ILEGALIDADE e IRREGULARIDADE** da execução financeira com supedâneo no art. 121, inciso III, c/c o artigo 123, inciso IV, alínea "a", ambos da Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018, c/c o artigo 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012.
>
> **II –** aplicação de **MULTA** por infração às normas legais e regimentais com lastro nas disposições insculpidas no artigo 44, inciso I; c/c o art. 42, inciso IX; art. 46 e art. 48, todos da Lei Complementar nº 160/2012.
>
> **III –** pela **RECOMENDAÇÃO** ao gestor ou eventual sucessor quanto à adoção de medidas necessárias para que não incorra nas mesmas impropriedades.

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Antes de adentrar ao mérito da prestação de contas, ressalto que tanto o ordenador da despesa à época dos fatos (Sr. Juvenal de Assunção Neto) quanto o atual

gestor (Sr. Arlei Silva Barbosa) foram intimados para apresentarem os documentos necessários à correta instrução processual (pç. 27, fl. 180 e pç. 33, fl. 194).

Entretanto, a documentação apresentada nos autos (pç. 36, fls. 197-280) e a manifestação do ordenador da despesa (pç. 41, fls. 290-294) não foram suficientes para sanar todas as irregularidades apontadas na análise elaborada pela 1ICE (pç. 39, fls. 283-288).

Do ponto de vista financeiro, observo o parcial atendimento às disposições da Lei (Federal) 4.320/64, visto que existe harmonia entre o valor da contratação (R$ 230.967,00) e os valores registrados nos documentos da despesa (notas de empenho, notas fiscais e ordens de pagamento), conforme demonstrado no resumo da execução financeira elaborado pela unidade de auxílio técnico, nos seguintes moldes (pç. 39, fls. 283-288):

Valor Inicial do Contrato nº 17/2016 (CT)	R$ 230.964,00
Valor Total do Contrato	R$ 230.964,00
Valor Empenhado (N.E)	R$ 163.347,00
Valor Empenhado Anulado (N.A.E)	R$ 3.860,00
Valor Total Empenhado (N.E – N.A.E)	R$ 159.487,00
Valor Liquidado (N.F)	R$ 159.487,00
Valor do Pagamento Efetuado (O.P/O.B)	R$ 159.487,00

Todavia, constato a ausência do atesto de recebimento nas notas fiscais abaixo relatadas, violando o disposto no art. 63, § 2º, da Lei (federal) 4.320/64 e art. 73, II, alínea “b” da Lei (federal) 8.666/93.

Nº da NF	Data da Emissão	Valor	Folha
48465	23/06/2016	R$ 17.035,50	212
49787	22/07/2016	R$ 17.035,50	216
49786	22/07/2016	R$ 6.312,00	218
51117	23/08/2016	R$ 17.035,50	222
53638	31/10/2016	R$ 2.367,00	248
54512	22/11/2016	R$ 5.678,50	258
54575	24/11/2016	R$ 17.035,50	261
54574	24/11/2016	R$ 2.367,00	268
54511	22/11/2016	R$ 3.945,00	269
		Total = R$ 88.811,50	

A irregularidade destacada impede a comprovação de liquidação das despesas efetuadas, evidentemente por não ser possível dizer se os produtos elencados em tais notas fiscais foram efetivamente recebidos e se atenderam os termos e condições previstos no contrato.

O Tribunal de Contas da União (TCU), no julgamento do Acórdão 5848/2013, 1ª Câmara, Processo 015.743/2010-1, de relatoria da Ministra Ana Arraes, posicionou-se no seguinte sentido:

> "A propósito**, a atestação é condição prévia essencial ao pagamento do serviço, pois representa a confirmação, pelo contratante, de que o objeto foi integralmente atendido, nos termos em que acordado**. A simples submissão do processo para pagamento não significa presunção de regularidade." (grifei)

Corroborando o aresto acima, a matéria em debate já foi apreciada nesta Corte de Contas, nos autos do processo TC/505/2013, Decisão Singular DSG- G.RC – 8724/2016, de lavra do Conselheiro Ronaldo Chadid, julgado em 20/09/2016, *vide:*

> EMENTA**.** CONTRATO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. LICITAÇÃO. REGULARIDADE. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. REMESSA INTEMPESTIVA DO CONTRATO. MULTA. EXECUÇÃO FINANCEIRA. **NOTAS FISCAIS SEM O ATENSTO DE RECEBIMENTO OU SEM IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR RESPONSÁVEL. CONFIGURAÇÃO DE PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO PRESTADOS**. IMPUGNAÇÃO E MULTA. (grifei)

Logo, as notas fiscais supra relatadas não poderiam ter sido pagas sem o devido atesto de recebimento assinado pelo responsável ou documento equivalente, situação esta que configura dano ao erário do Município, não havendo alternativa senão a impugnação da quantia apurada e aplicação da multa cabível.

Oportunamente, ressalto que os princípios do contraditório e ampla defesa foram plenamente garantidos ao gestor responsável, posto que o mesmo foi intimado acerca das irregularidades constatadas pela a unidade de auxílio técnico, especialmente no tocante ao item 1, alínea "b" do Termo de Intimação – 1ICE – 1126/2018 (pç. 25, fls 177-178), que assim dispõe:

> 1. DOCUMENTOS FALTANTES
>
> De acordo com o Capítulo III da Instrução Normativa nº 35/2011, vigente à época, constatamos a ausência dos seguintes documentos referentes à execução contratual:
>
> b) Notas fiscais, recibos ou documento semelhante, em nome do contratado, **contendo atesto de recebimento devidamente datado, assinado e identificado pelo agente público responsável** (subitem 4 da letra "b" do item 1.3.1 da seção I) – grifei

Outrossim, observo que o gestor também deixou de apresentar a relação dos beneficiários do Programa Municipal de Segurança Alimentar, contemplados com as respectivas cestas básicas adquiridas, fato que impede a demonstração do atendimento e efetividade do objeto licitado, com infringência do Capítulo III, Seção I, item 1.3.1, B.7, da Instrução Normativa TC/MS 35/11 (vigente à época dos fatos).

As Certidões Negativas de Débitos (CNDs) perante o FGTS (validade: 10/05/2016 – fl.275), Justiça do Trabalho (validade 24/05/2016 – fl. 280) e as Fazendas Municipal (validade: 11/05/2016 – fl. 277), Estadual (validade 13/06/2016 – fl. 276) e Federal (validade 25/04/16 – fl. 274), referentes à empresa contratada, estavam vencidas na data dos pagamentos efetuados, e ausente a CND perante o INSS.

Tal exigência é uma imposição legal, conforme disposição do art. 55, XIII da referida Lei Licitatória, que determina ser "*obrigação do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação"*.

Nesse contexto, a falta de apresentação do certificado de regularidade perante o INSS, bem como as demais CNDs com datas de validade vencidas demonstram que a execução do Contrato de Administrativo nº 17/2016 também está em desconformidade com o disposto nos artigos 27, IV, 29, III, IV e V, 55, XIII, todos da Lei (federal) 8.666/93, bem como com o art. 195, §3º, da Constituição Federal.

No que tange a ausência do termo de encerramento do contrato, entendo que mesmo as aquisições das cestas básicas pelo Município terem ocorrido dentro da vigência contratual (de 26/04/2016 a 30/11/2016), é certo que tal falha infringe o disposto no Capítulo III, Seção I, 1.3.1, B, item 7, da Instrução Normativa TC/MS 35/11 (vigente à época dos fatos).

Em relação à remessa intempestiva ao Tribunal, dos documentos referentes à execução contratual, verifico que a data do último pagamento ocorreu em 13/12/2016 (fl. 265), sendo que a documentação pertinente apenas foi apresentada, de forma insatisfatória, em 09/07/2018 (pç. 36, fls. 197-280).

Dessa forma, entendo que o responsável não cumpriu o prazo previsto para a remessa obrigatória dos documentos, razão pela qual ele deve ser apenado com a multa cabível, nos termos do art. 46 da Lei Complementar (estadual) n. 160/2012.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho os entendimentos da 1ª Inspetoria de Controle Externo e 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. 160/2012, a **irregularidade** da **execução do Contrato Administrativo nº 17/2016,** pelas seguintes infrações:

a) falta de apresentação da lista dos beneficiários comtemplados com as cestas básicas, em desatendimento ao **princípio do dever de prestar contas,** que encontra o seu fundamento na regra do art. 76 da Constituição Estadual, porquanto quem quer que administre dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis e regulamentos;

b) falta de apresentação do termo de encerramento do contrato, com infringência do Capítulo III, Seção I, 1.3.1, B, item 7, da Instrução Normativa TC/MS n. 35/11 (vigente à época dos fatos);

c) falta de atesto de recebimento nas notas fiscais relacionadas nas razões deste Voto, as quais totalizam a importância de R$ 88.811,50 (oitenta e oito

mil oitocentos e onze reais e cinquenta centavos), com infringência aos art. 63, § 2º, da Lei (federal) 4.320/64 e art. 73, II, alínea "b" da Lei (federal) 8.666/93;

d) falta de apresentação do certificado de regularidade perante o INSS e as demais CNDs perante o FGTS, Justiça do Trabalho e as Fazendas Municipal, Estadual e Federal, referentes à empresa contratada, já que as constantes dos autos não estavam válidas no decorrer da execução contratual, em desacordo com o disposto nos arts. 27, IV, 29, III, IV e V, 55, XIII, da Lei (federal) 8.666/93;

II – impugnar, com fundamento nas regras dos arts. 42, I e IX, e 61, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, bem como do art. 185, II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018), **despesa no valor de R$ 88.811,50 (oitenta e oito mil oitocentos e onze reais e cinquenta centavos)**, pela ausência de atesto de recebimento nas seguintes Notas Fiscais: nº 48.465, 49.787, 49.786, 51.117, 53.638, 54.512, 54.575, 54.574 e 54.511, cujo valor deverá ser:

a) **ressarcido** ao erário do Município de Dourados, com a imputação de responsabilidade pelo ressarcimento ao **Sr. Juvenal Assunção Neto,** CPF 830.904.951-04, que no exercício do cargo de Prefeito Municipal de Dourados autorizou ou permitiu os pagamentos das notas fiscais referidas nas razões do voto sem os respectivos atestos de recebimento, devidamente datados e assinados, ou outro documento que comprove o recebimento das cestas básicas**;**

b) monetariamente **atualizado** e com a incidência dos juros moratórios, segundo os índices ou critérios que a Administração municipal aplica para o recebimento dos seus créditos tributários, nos termos do art. 61, § 1º, da Lei Complementar (estadual) nº 160, de 2 de janeiro de 2012, observado o disposto no art. 185, § 1º, IV, alíneas "a" e "b", do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018)**;**

III – aplicar multas ao Sr. **Juvenal de Assunção Neto,** CPF 830.904.951-04, que na época dos fatos ocupou o cargo de Prefeito de Nova Alvorada do Sul, assim distribuída:

a) 50 (cinquenta) UFERMS pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I**, "a", "b", "c" e "d", com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012;

b) 5% (cinco por cento) sobre o valor do dano causado ao erário municipal, **apurado em R$ 88.811,50** (oitenta e oito mil oitocentos e onze reais e cinquenta centavos)**,** pela infração descrita nos termos dispositivos do inciso **I**, "***c***", com fundamento nas regras do arts. 21, X, 42, *caput* e inciso IX, 44, I e 45, II, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 181, II, e 185, II, do Regimento Interno (aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018);

c) 30 (trinta) UFERMS, pela remessa intempestiva, ao Tribunal, dos documentos referentes à execução contratual, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput* e inciso IX, 44, I, e 46 da Lei Complementar n. 160, de 2012;

IV - fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação do responsável por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague os valores das multas que lhe foram infligidas e assinalar que os pagamentos deverão ser feitos em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto no art. 99, parágrafo único, e art. 185, §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 da execução financeira do contrato administrativo, com impugnação de valores e aplicação de multas ao responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Flávio 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, 16 de abril de 2020.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MSS/dssm