DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 8886/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/23678/2016
PROTOCOLO	: 1727615
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES/MS
INTERESSADO (A)	: MARCIO FAUSTINO DE QUEIROZ
TIPO DE PROCESSO	: LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO PRESENCIAL. REGULAR. FORMALIZAÇÃO. CLÁUSULAS NECESSÁRIAS. REGULARIDADE. EXECUÇÃO FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS. NÃO CUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO LEGAL. CONTAS NÃO PRESTADAS. IRREGULARIDADE. IMPUGNAÇÃO DA DESPESA. INTEMPESTIVIDADE DE REMESSA. MULTA.

Em exame o procedimento licitatório – Pregão Presencial n. 01/2016 – a formalização do Contrato Administrativo n. 04/2016 e a respectiva execução financeira do instrumento celebrado entre o *Município de Bandeirantes/MS* e a empresa *O. C. O. Rezende - ME,* com valor correspondente a R$ 108.000,00 (cento e oito mil reais), para a *locação de 01 caminhão basculante, ano de fabricação mínima de 1999, com todas as despesas por conta da empresa (motorista e manutenção), para prestar serviço na Secretaria de Obras do Município de Bandeirantes/MS* (conforme cláusula primeira do contrato, f. 117).

A documentação foi encaminhada pelo ex-Prefeito do Município de Bandeirantes/MS, por intermédio do Ofício n. 349/2016 (f. 04).

Em análise prévia a equipe técnica verificou a ausência de documentos necessários à correta instrução processual, o que resultou nas intimações do atual e do ex-Prefeito do Município de Bandeirantes, para que apresentassem: (i) execução financeira integral do contrato; (ii) planilha financeira atualizada; (iii) termo de encerramento e (iv) relatório de fiscalização da execução do contrato.

Todavia, a despeito de terem sido intimados, os responsáveis deixaram de apresentar resposta ou documentos complementares.

Para o fim de cumprir o que determina o Regimento Interno desta Corte de Contas e em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, este Relator proferiu despacho saneador à f. 146.

Em que pese tenha sido apresentada resposta pelo ex-Prefeito, que comprova ter o mesmo solicitado informações à atual gestão do município, nenhuma documentação complementar ou justificativa foi apresentada.

Os autos foram então remetidos à 5ª Inspetoria de Controle Externo para a emissão de parecer conclusivo. A equipe técnica entendeu pela regularidade do procedimento licitatório e da formalização do contrato administrativo, ressalvando a remessa intempestiva de documentos pertinentes à formalização do instrumento. Quanto à execução financeira, diante da total ausência de documentos, restou prejudicada a análise quanto à terceira fase da contratação (ANA 21093/2018, f. 159-160).

Os autos foram então encaminhados ao Ministério Público de Contas, que se manifestou pela regularidade das duas primeiras fases da contratação e pela irregularidade da execução pela ausência de documentos, propugnando pela aplicação de multa ao atual e ao ex-Prefeito e pela impugnação do valor total do contrato, nos termos do Parecer 4427/2019, de f. 162-167.

É o relatório. Passo às razões da decisão.

Antes de adentrar na análise de mérito dos aspectos relativos ao procedimento licitatório, à celebração contratual e sua respectiva execução financeira, cumpre esclarecer que em observância ao que dispõem os artigos 10 e 11, inciso II do Regimento aprovado pela Resolução n. 98/2018, e considerando o valor global contratado (R$ 108.000,00) e o valor da UFERMS na data da assinatura de seu termo (fevereiro/2016) passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular do Conselheiro Relator nos termos do Regimento Interno.

O feito encontra-se em ordem para julgamento das três fases da contratação (procedimento licitatório, formalização contratual e execução

financeira), sendo que para a correta instrução processual, foi oportunizado ao jurisdicionado a apresentação de defesa e/ou documentos complementares capazes de afastar as inconsistências apontadas pela equipe técnica.

Quanto ao procedimento licitatório – Pregão Presencial n. 01/2016

Compulsando a documentação carreada aos autos, verifico que o procedimento licitatório, deflagrado na modalidade *Pregão Presencial* sob n. 01/2016, teve por finalidade a locação de 01 caminhão basculante, visando atender à Secretaria de Obras do Município de Bandeirantes/MS.

O oficio veio acompanhado, basicamente, dos seguintes documentos: autorização para realização da licitação; identificação do processo administrativo; indicação do objeto e do valor estimado, acompanhado da pesquisa de mercado; aviso do edital; edital; publicação do resultado de licitação; parecer técnico ou jurídico com o número de registro do conselho de classe; previsão orçamentária; portaria da nomeação da comissão de licitação; atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora; documentação de credenciamento e habilitação dos licitantes; atos de adjudicação e homologação; lei que estabelece o jornal como imprensa oficial; Certidão Negativa de Débito (CND) com o FGTS; Certidão Negativa de Débito (CND) com o INSS; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT); cópias das propostas e dos documentos que as instruem e a minuta do contrato.

A partir das determinações contidas na Lei 10.520/2002 e na Lei 8.666/93 e dos documentos remetidos a este Tribunal, verifico a presença de todos os documentos necessários ao reconhecimento da regularidade do procedimento licitatório - primeira fase da contratação.

Quanto à formalização - Contrato Administrativo n. 04/2016

A partir da documentação apresentada, verifico que a formalização do Contrato Administrativo n. 04/2016 (f. 117-121) contém todos os requisitos contidos no art. 55 da Lei 8.666/93, sendo que constam no contrato em análise os elementos essenciais, notadamente o objeto, o prazo de vigência (24/02/2016 a 23/02/2017), o valor pactuado pelas partes, as obrigações decorrentes da contratação, a forma de execução e pagamento, bem como a fonte de recurso.

Verifico ainda, que foi apresentado o pedido e a reserva orçamentária,

em conformidade com o que determina a Lei Federal n. 4.320/64, consoante se depreende da f. 124, totalizando reserva em valor correspondente a R$ 108.000,00 (cento e oito mil reais). Também regular sob esse aspecto.

Quanto à execução financeira

No que pertine à execução financeira, embora a vigência do instrumento celebrado já tenha chegado ao fim (em 23/02/2017), não foram encaminhados os documentos necessários referentes à terceira fase da contratação, o que compromete a verificação da regularidade da execução financeira.

Não constam dos autos notas fiscais, planilha de execução, ou demais documentos capazes de comprovar a liquidação e pagamento correspondente à locação contratada do caminhão basculante, conforme determina o Anexo I, Capítulo III, Seção I da Instrução Normativa n. 35/2011.

O Ordenador da Despesa (ex-Prefeito do Município de Bandeirantes/MS), bem como o atual Prefeito foram devidamente intimados para apresentar cópia dos referidos documentos pertinentes à terceira fase da contratação, notadamente as notas pertinentes à prestação do serviço contratado ou anulação do empenho, se fosse o caso, planilha financeira atualizada com o respectivo termo de encerramento e relatório de fiscalização da execução, conforme estabeleceu a cláusula sétima do contrato em questão. Porém, não foi apresentada a documentação ou justificativas para a não remessa obrigatória dos documentos acerca da prestação de contas da execução financeira da contratação[1].

A total ausência dos documentos pertinentes à terceira fase da contratação comprova a irregularidade da execução financeira e a falta grave do Ordenador de Despesa, que não apresentou qualquer prova ou indício de que forma a execução do contrato foi realizada, a despeito do expressivo valor empenhado.

DA IMPUGNAÇÃO DA DESPESA CONTRATADA E EMPENHADA SEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS

[1] O atual prefeito manteve-se silente, conforme certificado à f. 157, e o ex-Prefeito manifestou-se às f. 154-156 informando que solicitou documentação à atual gestão para que pudesse prestar contas a esta Corte, mas que não foi atendido.

A completa ausência de comprovação da execução financeira impediu a verificação do emprego dos recursos utilizados para a concretização do objeto do Contrato n. 04/2016 o que, por si só, obriga a devolução integral da quantia despendida aos cofres do município.

Nos termos do art. 37 da LC n. 160/12, **as contas que, embora encaminhadas ao Tribunal, não reúnam a documentação exigida pela lei, são consideradas não prestadas**. É exatamente o caso dos autos.

E contas não prestadas presumem recursos mal aplicados, ou mesmo desviados. É que nos processos no âmbito dos Tribunais de Contas ocorre espécie de inversão do ônus da prova, *ope legis*. Isto é decorrência do princípio republicano, sob o qual o Estado Democrático de Direito está fundamentado, e que atribui ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos geridos, nos termos do artigo 70, parágrafo único da Constituição Federal[2].

Segue o mesmo raciocínio da norma constitucional o comando contido no do art. 93 do Decreto-Lei n. 200/67, segundo o qual "*quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes*".

Desse modo, ao deixar de comprovar o regular emprego do objeto da contratação, que originou empenho correspondente a R$ 108.000,00 (cento e oito mil reais), o **Ordenador da Despesa incorre na obrigação de restituir o valor integral aos cofres do Município, com as devidas atualizações e acrescido dos juros legais, sob pena de cobrança executiva judicial, conforme dispõe o art. 61, inciso I da LC n. 160/2012**.

Isso porque para julgar a contratação irregular e determinar a devolução da quantia gasta não é do Tribunal de Contas o dever de provar que os recursos foram mal aplicados ou indevidamente apropriados, embora na grande maioria das vezes tais fatos fiquem efetivamente demonstrados, o que não é possível no presente caso considerando que não foram apresentados

[2] *"Art. 70 (...) Parágrafo único: Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União respondam, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998."*

quaisquer documentos além da nota de empenho (não existem notas fiscais, ordens de pagamentos ou planilha de execução, enfim, não foram apresentados documentos capazes de comprovar a execução do objeto contratado).

A autoridade responsável pela despesa é que teria que comprovar que utilizou o dinheiro público de maneira adequada e eficiente, cabendo a ela o ônus de convencer o órgão de controle de que os recursos foram aplicados de acordo com as previsões e finalidades legais, ou que, por razões de interesse público e conveniência da administração, optou por não utilizar o objeto licitado. Mas não foi o que fez o responsável pela despesa nesse caso, havendo, inclusive, indícios de improbidade administrativa a ser devidamente apurada.

De igual maneira, **constituindo o envio da documentação mencionada obrigação formal prevista em lei e regulamentada por instrução normativa expedida por este Tribunal de Contas** (Instrução Normativa TC/MS n. 35/11 – item 1.3.1 A e B), afigurando-se indispensável à realização das fiscalizações a cargo desta Corte e **considerando que a ausência de prestação de contas pressupõe**, conforme as razões demonstradas, a irregularidade na sua aplicação, além de total desprezo ao chamamento deste Tribunal e dano ao erário do município, deverá ser aplicada multa regimental ao Ordenador, conforme previsto no art. 181, inciso II do Regimento c/c com o art. 42, incisos I, II e V da LC n. 160/12.

DOSIMETRIA DA MULTA

Diante do exposto acima, e considerando a gravidade do ato cometido pelo Ordenador, aplico multa correspondente a **100 (cem) UFERMS pelo não envio de documentos e informações solicitados por este Tribunal**, nos termos do art. 181 inciso I do Regimento c/c o art. 42, inciso IV da LC n. 160/2012.

Além disso, não houve o correto processamento dos estágios da despesa contratada, o que inviabiliza por completo a verificação do regular emprego dos recursos públicos dispendidos para a contratação em análise.

Tendo como parâmetro casos semelhantes já julgados nesta Corte, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados, em observância à proporcionalidade entre a sanção ora aplicada, que prevê multa de 5% até 100% do prejuízo causado, **aplico ainda multa equivalente a 10% (dez por cento)**

do prejuízo presumidamente causado aos cofres públicos do Município[3], por infração ao art. 62 da Lei Federal n. 4.320/64 e art. 65, inciso I, alínea "b" e 78, inciso III da Lei n. 8.666/93, o que faço com fundamento no artigo 181 e §4º do Regimento, combinado com o artigo 42, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

A intempestividade na remessa de documentos – Aplicação de multa (art. 46 da LC 160/2012)

A despeito de todos os documentos apresentados, que conduzem à conclusão pela regularidade da primeira fase da contratação (formalização do contrato), a equipe técnica ressaltou a intempestividade na remessa dos referidos documentos, em desconformidade com o que estabelece a INTC/MS n. 35/2011.

Isso porque os documentos somente foram encaminhados em 25/05/2016 e a data limite para a apresentação dos mesmos expirou em 17/03/2016, extrapolando o prazo de remessa em mais de 30 (trinta) dias – em desconformidade com o que estabelece a INTC/MS 35/2011.

As multas aplicadas por *remessa intempestiva de documentos* a esta Corte de Contas obedecem a critérios objetivos de dosimetria, uma vez que o descumprimento do prazo estabelecido em regulamento enseja a aplicação de multa correspondente a uma UFERMS por dia de atraso, até o limite de trinta UFERMS, nos termos do que dispõe o art. 46, caput, da LC n. 160/2012. Assim, a multa pela remessa de documentos fora do prazo deve ser aplicada no limite máximo de trinta UFERMS.

DA RESPONSABILIDADE DO ATUAL GESTOR

Ressalta-se ainda, que o Prefeito Municipal de Bandeirantes/MS, Sr. Álvaro Nackle Urt, que em razão de eleições municipais sucedeu ao gestor responsável pela contratação em questão, foi devidamente intimado por este Tribunal (INT-42347/2016, f. 147), porém deixou de apresentar resposta ou documentos capazes de afastar as irregularidades acima descritas, conforme certificado nos autos à f. 157.

Além disso, o Ordenador da Despesa e ex-Prefeito de

[3] Convertendo referido percentual em UFERMS, fixo multa correspondente a 379 (trezentos e setenta e nove) UFERMS.

Bandeirantes/MS solicitou ao atual gestor a cópia dos documentos necessários para responder esta Corte, porém sem sucesso, conforme informado à f. 155.

Ou seja, o atual gestor foi intimado na qualidade de Prefeito do Município e omitiu-se no dever de encaminhar documentos ou permitir o acesso pelo ex-Prefeito, conforme por ele requerido.

É sabido que os gestores públicos sucessores são igualmente responsáveis com o antecessor pelo atendimento às intimações que lhes são direcionadas pela Corte de Contas, notadamente quando se refere à determinação de remessa de informações e documentos que pertencem ao ente público, não podendo optar pelo atendimento ou não da solicitação de informações e documentos.

Nesse sentido a do Gestor sucessor é indiscutível, valendo colacionar de forma subsidiária que o art. 265 do CC estabelece que "*a solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes*".

É exatamente essa solidariedade que resulta da Lei Complementar n. 160/2012, que no art. 20, §2º dispõe que "*a jurisdição do Tribunal abrange também os sucessores, a qualquer título, das pessoas referidas nas disposições deste artigo*".

Restou demonstrado nos autos a conduta omissiva do atual gestor do Município de Bandeirantes/MS, o que caracteriza a infração prevista no art. 42, inciso IV da referida norma.

A clara conduta omissiva do Prefeito Municipal de Bandeirantes/MS, Sr. Álvaro Nackle Urt, quando sonegou a remessa das informações e documentos decorrentes da intimação que lhe foi endereçada, enseja a cominação de multa prevista no art. 45, I da LC n. 160/2012 e aplicada segundo critério estabelecido no art. 181, §4º, incisos I a IV do Regimento Interno.

São as razões que fundamentam a decisão.

E por tudo que foi exposto, com respaldo nas informações prestadas pela unidade de auxílio técnico, acolho o r. parecer do Ministério Público de Contas, com fundamento no art. 59, III, c/c 61 da LC n. 160/2012 e art. 121, incisos I, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa nº

76/2013 do TCE/MS e **DECIDO:**

I – Pela **REGULARIDADE** do procedimento licitatório – Pregão Presencial n. 01/2016 -, considerando que observou o que dispõe a Lei 8666/93;

II – Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da formalização do Contrato Administrativo n. 04/2016, considerando que possui todos os requisitos necessários e observou o contido na Lei 8666/93, *ressalvada a remessa intempestiva dos documentos pertinentes a essa fase da contratação a esta Corte de Contas*;

III – Pela **IRREGULARIDADE** de sua execução financeira, por descumprimento da obrigação constitucional de prestar contas, prevista no art. 70 da CF/88, diante da total ausência de documentos pertinentes à execução financeira da contratação; em desatendimento ao que estabelece o art. 113 da lei n. 8.666/93; a Lei Federal n. 4.320/64 e a Lei Complementar n. 160/2012; bem como por inobservância ao que dispõe a INTC/MS n. 35/2011;

IV – Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor de R$ 108.000,00 (cento e oito mil reais) referentes à ausência de comprovação dos recursos públicos empenhados para a locação de caminhão basculante para prestar serviço na Secretaria de Obras, imputando ao Ordenador da Despesa e então gestor do Município de Bandeirantes/M**S, Sr. Márcio Faustino de Queiroz**, o ressarcimento do valor impugnado aos cofres públicos do Município, devidamente atualizado e acrescido dos juros legais, considerando como termo inicial a data do trânsito em julgado desta decisão; no prazo de 60 (sessenta) dias, informando esta Corte de Contas em prazo idêntico, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 78 da LC n. 160/2012;

V – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a 509 (quinhentos e nove) UFERMS, ao **Sr. Marcio Faustino de Queiroz**, ex-Prefeito de Bandeirantes/MS, inscrito no CPF n. 653.297.161-87, assim distribuída:

a) **379 (trezentos e setenta e nove) UFERMS** correspondentes à aproximadamente 10% (dez por cento) do prejuízo presumidamente causado aos cofres públicos do Município, por infração ao art. 62 da Lei Federal n. 4.320/64 e art. 65, inciso I, alínea “b” e 78, inciso III da Lei n. 8.666/93, em razão da não comprovação do correto processamento dos estágios da des-

pesa contratada e do impedimento da verificação do regular emprego dos recursos públicos dispendidos para a contratação, nos termos do artigo 181, inciso II, do Regimento, combinada com o artigo 42, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

b) **100 (cem) UFERMS** pela ausência de resposta à intimação encaminhada por este Tribunal de Contas, nos termos do art. 181, inciso I, do Regimento c/c o art. 42, inciso IV da LC n. 160/2012;

c) **30 (trinta) UFERMS** pela remessa intempestiva de documentos, o que faço com fundamento no art. 181, §1º, do Regimento Interno do TC/MS.

VI – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **50 (cinquenta) UFERMS, ao Sr. Álvaro Nackle Urt**, atual Prefeito de Bandeirantes/MS, inscrito no CPF n. 720.821.868-49, pela ausência de manifestação e pelo não envio de documentos e informações solicitados por este Tribunal, o que faço com fundamento no art. 181, inciso II, do Regimento c/c o art. 42, inciso IV da LC n. 160/2012;

VII – Pelo **ENCAMINHAMENTO** dos autos ao Ministério Público de Contas para tomar as providências cabíveis na **apuração da prática de improbidade administrativa** do ex-Prefeito do Município de Bandeirantes, Sr. Marcio Faustino de Queiroz, capitulada na Lei Federal n. 8.429/92, pelos indícios de desvio dos recursos públicos municipais, em razão da total ausência de prestação de contas, a despeito das intimações realizadas;

VIII – Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias a partir da data do recebimento da correspondência de ciência a para pagamento das multas e comprovação nos autos - em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do artigo 185 do Regimento Interno aprovado pela Resolução 98/18, combinado com os artigos 54; 55 e 83 da Lei Complementar n. 160/2012, bem como o mesmo prazo para a comprovação do recolhimento do valor impugnado aos cofres do município, devidamente atualizado.

É a decisão.

Campo Grande/MS, 05 de julho de 2019.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

ss