ACÓRDÃO - AC00 - 2209/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/6517/2020
PROTOCOLO	: 2042069
TIPO DE PROCESSO	: DENÚNCIA
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE FIGUEIRÃO
JURISDICIONADO	: ROGERIO RODRIGUES ROSALIN
DENUNCIANTE	: PAULLYANE BARBOSA AMORIM
ADVOGADOS	: 1. FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS OAB 488/2011; 2. GUILHERME AZAMBUJA FALCÃO NOVAES OAB/MS 13.997; 3. LUIZ FELIPE FERREIRA DOS SANTOS E OUTROS.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: DENÚNCIA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONVITE. AUSÊNCIA DOS DOCUMENTOS DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA RELATIVOS A EMPRESAS CONVIDADAS CONFORME EXIGIDOS NO EDITAL. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DO ITEM 3.5.1. FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO. AUSÊNCIA DO ATO DE DESIGNAÇÃO DO FISCAL DO CONTRATO. NECESSIDADE DE DESIGNAÇÃO ESPECIFICA. IMPOSSIBILIDADE DE NOMEAÇÃO GENÉRICA DE CHEFE DE GABINETE E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS CONSTANTE NO DECRETO. ART. 67 DA LEI N. 8.666/1993. FALTA DE COMPROVAÇÃO PELA CONTRATADA DE PROFISSIONAL COM FORMAÇÃO NAS ÁREAS EXIGIDAS CONFORME EXIGÊNCIA DA HABILITAÇÃO TÉCNICA PREVISTA NO EDITAL. EXECUÇÃO FINANCEIRA. FALTA DE EFETIVA COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS. RELATÓRIOS APRESENTADOS SEM COMPROVAÇÃO. IRREGULARIDADE. MULTA. DOCUMENTO APÓCRIFO. RECOMENDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. Considerando a análise das três fases da contratação denunciada, é dada procedência parcial à denúncia, em razão da verificação de irregularidades no procedimento licitatório, na formalização e na execução financeira do contrato, que enseja a aplicação de multa ao responsável por infração às normas constitucionais e legais, com fulcro no art. 45, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

2. Recomenda-se ao atual prefeito para observar as disposições legais ao realizar procedimento licitatório e contratação.

3. Procedência parcial da denúncia. Multa. Recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de dezembro de 2024, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, dar **procedência parcial** à denúncia em razão das irregularidades no procedimento licitatório Convite n. 5/2020, na formalização e execução financeira do Contrato n. 25/2020, com a **quebra do sigilo** decretada na denúncia; aplicar **multa** no valor equivalente a **70 (setenta) UFERMS**, ao Prefeito Municipal à época, Sr. **Rogério Rodrigues Rosalin,** por infração às normas constitucionais e legais, com fulcro no art. 45, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, consignada nas irregularidades apontadas nesta Denúncia; expedir **recomendação** ao atual Prefeito Municipal para observar as disposições legais ao realizar procedimento licitatório e contratação; conceder **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "II" supra efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e **intimar** do resultado deste julgamento as autoridades responsáveis e os interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

Campo Grande, 5 de dezembro de 2024.

Conselheiro Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

I – RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia, sem pedido de liminar, para apuração de supostas tratativas de conluios e favorecimentos, bem como irregularidades no Convite n. 05/2020 (valor de R$ 69.500,00); Pregão Presencial n. 10/2020 (R$ 90.000,00); Contrato n. 37/2020 (R$ 7.840,00) e Contrato n. 31/2020 (R$ 89.930,00).

Após o recebimento da Denúncia pela Presidência deste Tribunal de Contas e distribuição ao Conselheiro Relator (peça 4), o processo foi encaminhado à Assessoria Jurídica, que opinou pela realização de análise por meio de processo de Controle Posterior, via SICOM ou *in loco* (peça 6).

Houve tentativa frustrada de se obter documentos através de intimação do jurisdicionado, sendo que, a pedido da Divisão de Fiscalização, o Relator determinou a realização de Inspeção *in loco* para apuração dos fatos, bem como apensamento destes autos ao TC/5402/2020 (peça 27).

Posteriormente houve o desapensamento dos autos a pedido da Divisão Especializada (peça 81 do TC/5402/2020).

A Inspeção resultou no Relatório de Inspeção RDI – DFLCP – 54/2023 (peça 45), que concluiu pela parcial procedência da Denúncia, solicitando, porém, o desentranhamento das peças 36 e 40-44, o que foi providenciado através de cópias anexadas em outros processos (peça 68).

Os responsáveis foram intimados, os quais permaneceram silentes (peças 32, 53, 55, 56, 58 e 64-66).

Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer PAR – 1ª PRC – 2090/2024 (peça 61), opinando pela procedência parcial desta Denúncia, com aplicação de multa e desentranhamento de documentos (peça 61).

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

II – MÉRITO

Esclarece-se que foram observadas as disposições descritas no art. 126 e seguintes e 195 do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018 (RITCE/MS), passando-se ao exame das irregularidades apontadas, tendo em vista a presença dos elementos necessários nestes autos.

É relevante destacar que no exame das irregularidades suscitadas será levada em conta a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que, com as inovações produzidas pela Lei n. 13.655/2018, abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (Parágrafo único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (Parágrafo único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22). Trata-se de homenagem aos Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade.

Também cabe esclarecer que, a pedido da Divisão de Fiscalização e do Ministério Público de Contas, foram providenciadas cópias referentes à maioria dos procedimentos licitatórios (Convite n. 3/2020, Dispensa n. 37/2020 e Pregão Presencial n. 10/2020), a serem analisadas em processos diversos, conforme certidão à peça 68, ficando o exame destes autos restrito à Denúncia que se refere ao Convite n. 5/2020 e respectivo contrato.

Importante, ainda, ressaltar que o exame deste Tribunal de Contas não inclui investigações criminal, tendo em vista que a Denúncia também relata aspectos relativos a conluios e favorecimentos políticos, sendo informado nestes autos que esta mesma Denúncia também já foi encaminhada para o Ministério Público Estadual, inclusive com judicialização parcial (peças 2 e 10).

No Relatório de Inspeção RDI – DFLCP – 54/2023, a Divisão de Fiscalização concluiu pela procedência parcial da Denúncia, nos seguintes termos:

> a) Procedência parcial da Denúncia, pois, conforme relatado nos itens 3 e 4 deste Relatório de Inspeção, verificou-se a fragilidade da condução dos procedimentos licitatórios, principalmente no que se refere ao Convite 5/2020.
>
> b) Irregularidade do procedimento licitatório Convite 5/2020 realizado pela Prefeitura Municipal de Figueirão (CNPJ 07.158.578/0001-10), nos termos do inciso III do art. 59, cc. o inciso IX do art. 42, ambos da Lei Complementar 160/2012, cc. o inciso II do art. 123 do Regimento Interno, em razão das irregularidades constatadas nos itens 3.2 e 3.4 deste relatório (ausência da justificativa na escolha da modalidade licitatória; ausência dos documentos relativos à habilitação jurídica e à regularidade econômico-financeira, conforme documentos exigidos nos itens 3.2 e 3.6 do edital, relativos à empresa convidada Marco Ribeiro de Souza Oliveira, bem como ausência dos documentos relativos à regularidade econômico-financeira, conforme documento exigido no item 3.6 do Edital, relativos à empresa KFlex Comercial Ltda; ausência da justificativa por parte da Administração da necessidade da exigência do item 3.5.1 do certame), ocorridas sob a responsabilidade do Sr. Rogério Rodrigues Rosalin, inscrito no CPF 849.189.001-78, Prefeito Municipal e ordenador de despesas à época, cujo período de gestão foi de 1º/1/2017 a 31/12/2020.
>
> c) Irregularidade da formalização do Contrato 25/2020 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Figueirão (CNPJ 07.158.578/0001-10) e a empresa Inovar Consultoria de Serviços Sociais Ltda (CNPJ 36.313.326/0001-16), nos termos do inciso III do art. 59, cc. o inciso IX do art. 42, ambos da Lei Complementar 160/2012, cc. o inciso II do art. 123 do Regimento Interno, em razão das

irregularidades constatadas no item 3.5 deste relatório (ausência do ato de designação do fiscal do contrato; ausência de comprovação de que a contratada possui, em seus quadros, profissional com formação nas áreas exigidas, infringindo a exigência da habilitação técnica prevista no item 3.5.1 do Edital), ocorridas sob a responsabilidade do Sr. Rogério Rodrigues Rosalin, inscrito no CPF 849.189.001-78, Prefeito Municipal e ordenador de despesas à época, cujo período de gestão foi de 1º/1/2017 a 31/12/2020; e, ainda, em razão de a formalização estar amparada em procedimento licitatório irregular, contaminando os atos subsequentes, nos termos do § 2º do art. 49 da Lei 8.666/1993.

d) Irregularidade da execução financeira do Contrato 25/2020 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Figueirão (CNPJ 07.158.578/0001-10) e a empresa Inovar Consultoria de Serviços Sociais Ltda (CNPJ 36.313.326/0001-16), nos termos do inciso III do art. 59, cc. o inciso IX do art. 42, ambos da Lei Complementar 160/2012, cc. a alínea "a" do inciso IV do art. 123 do Regimento Interno, em razão da irregularidade constatada item 4 deste relatório (fragilidade na prestação de contas contemplando a ausência de relatórios de fiscalização do contrato por parte da Administração Pública; ausência da assinatura do Prefeito Municipal no Termo de Rescisão do Contrato), ocorridas sob a responsabilidade do Sr. Rogério Rodrigues Rosalin, inscrito no CPF 849.189.001-78, Prefeito Municipal e ordenador de despesas à época, cujo período de gestão foi de 1º/1/2017 a 31/12/2020; e, ainda, em razão de a execução estar amparada em procedimento licitatório irregular, contaminando os atos subsequentes, nos termos do § 2º do art. 49 da Lei 8.666/1993. (fls. 1294-1296)

O Ministério Público de Contas acompanhou as conclusões da Divisão de Fiscalização, opinando pela procedência parcial desta Denúncia, com aplicação de multa ao gestor, além do desentranhamento de documentos, o qual já foi providenciado através de cópias transladadas para processos autônomos.

A licitação sob exame foi realizada na modalidade Convite, com o número 5/2020, o qual está previsto no art. 22, III, da Lei n. 8.666/93, sendo definido no § 3º do mesmo artigo como modalidade de licitação que pré-seleciona os candidatos que vão participar do certame, com a Administração Pública enviando uma solicitação aos convidados em número mínimo de três possíveis licitantes.

No caso, o limite de valor estabelecido pela legislação que vigorava à época foi atendido, pois o preço de referência foi fixado em R$ 70.500,00 e o máximo para essa modalidade de serviços em geral era de R$ 176.000,00, conforme a atualização promovida pelo Decreto Federal n. 9.412/2018.

A Divisão de Fiscalização apontou, quanto à licitação (1ª fase), as seguintes irregularidades: ausência da justificativa na escolha da modalidade licitatória; ausência dos documentos relativos à habilitação jurídica e à regularidade econômico-financeira, conforme documentos exigidos nos itens 3.2 e 3.6 do edital e ausência da justificativa por parte da Administração da necessidade da exigência do item 3.5.1 do certame.

Em relação à ausência de justificativa na escolha da modalidade licitatória, embora houvesse jurisprudência dos tribunais de contas no sentido de efetividade na etapa de planejamento das licitações, com a devida realização de Estudo Técnico Preliminar (ETP), a Resolução TCE/MS n. 88/2018 só passou a exigir ETP a partir de 01/10/2020, com a publicação da Resolução n. 129/2020, com o Anexo VIII (da Divisão de Fiscalização de Saúde), sendo complementada pelas Resoluções n. 136/2020 (da Divisão de Fiscalização de Educação) e n. 139/2021, que alterou o Anexo VI (da Divisão de Licitações, Contratações e Parcerias).

Assim, não cabe sanção por essa falta de justificativa quanto à escolha pela modalidade Convite, em vez de pregão ou outro tipo de licitação, já que este procedimento foi aberto em 02/03/2020 (fl. 410), antes, portanto, desta Corte de Contas passar a exigir ETP como documento de remessa obrigatória.

Quanto às demais irregularidades suscitadas, referentes à ausência dos documentos da habilitação jurídica e da regularidade econômico-financeira, conforme exigidos nos itens 3.2 e 3.6 do edital, relativos às empresas convidadas Marco Ribeiro de Souza Oliveira e KFlex Comercial Ltda e, no que se refere, à ausência da justificativa por parte da Administração da necessidade da exigência do item 3.5.1 do certame, permanece a irregularidade, por isso, fixa-se multa ao gestor responsável em 30 (trinta) UFERMS.

Na análise do Contrato n. 25/2020 (2ª fase), decorrente do Convite n. 5/2020, a Divisão de Fiscalização entendeu presentes as seguintes inconformidades: ausência do ato de designação do fiscal do contrato, ausência de comprovação de que a contratada possui, em seus quadros, profissional com formação nas áreas exigidas, infringindo a exigência da habilitação técnica prevista no item 3.5.1 do Edital.

A ausência do ato de designação do fiscal do contrato ofende a própria legislação municipal, no caso o Decreto n. 227/2018, que em seu art. 2º deixa claro que o gestor e fiscal de contrato devem ter suas atribuições “expressamente fixadas no ato de designação” (fl. 370).

Esclarece-se que não supre tal ausência a nomeação genérica de chefe de gabinete e secretários municipais constante do referido decreto. Aliás, o art. 67 da Lei n. 8.666/1993 exige que o fiscal seja “especialmente designado” para cada contratação.

Também é evidente a falta de comprovação de que a contratada possui, em seus quadros, profissional com formação nas áreas exigidas de Assistência Social e/ou Gestão Pública, pois contraria a exigência da habilitação técnica prevista no item 3.5.1 do Edital.

Para essas duas irregularidades da fase de análise do Contrato n. 25/2020 fixa-se multa de 20 (vinte) UFERMS ao responsável.

No que se refere à execução do Contrato n. 25/2020 (3ª fase), a Divisão Especializada destacou como achados a fragilidade na prestação de contas

contemplando a ausência de relatórios de fiscalização do contrato por parte da Administração Pública e a ausência da assinatura do Prefeito Municipal no Termo de Rescisão do Contrato.

Embora tenha sido respeitada a harmonia no ciclo da despesa pública, com consonância dos valores de saldo das notas de empenho (R$ 58.379,99), das ordens de pagamento e respectivas retenções (R$ 58.379,99) e das notas fiscais (R$ 58.379,99), ocorreu grave irregularidade quanto ao acompanhamento da execução material do Contrato n. 25/2020 já que os relatórios apresentados pela empresa apenas relataram ações sem qualquer tipo de comprovação.

A fragilidade da fiscalização também ficou demonstrada em face da ausência de qualquer documento elaborado pelo fiscal, contrariando o § 1º do art. 67 da Lei n. 8.666/93, que estabelece expressamente que o representante da administração (fiscal) “anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato”.

No que se refere à falta de assinatura do Prefeito Municipal no Termo de Rescisão do Contrato, esta ausência torna o documento apócrifo, contudo, não gerou qualquer tipo de prejuízo, pois os pagamentos referentes ao Contrato n. 25/2020 foram encerrados, inclusive tendo havido anulação de empenhos, que reduziram seu valor global de R$ 69.500,00 para R$ 58.379,99.

Por fim, para a irregularidade de falta de efetiva comprovação da execução dos serviços, fixa-se multa de 20 (vinte) UFERMS e, em relação ao documento apócrifo, basta recomendação ao jurisdicionado no sentido de se atentar para a necessidade de assinar os documentos de sua autoria, o que também vale para todos os responsáveis por documentos relativos às contratações públicas.

Considerando as três fases analisadas, de licitação (1ª fase), da formalização do contrato (2ª fase) e da execução contratual (3ª fase), o total da multa é de 70 (setenta) UFERMS para o Prefeito Municipal à época, Sr. Rogério Rodrigues Rosalin.

III - DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I- pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Denúncia em razão das irregularidades no procedimento licitatório Convite n. 5/2020, na formalização e execução financeira do Contrato n. 25/2020, com a quebra do sigilo decretada na denúncia;

II- pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor equivalente a **70 (setenta) UFERMS**, ao Prefeito Municipal à época, Sr. Rogério Rodrigues Rosalin (CPF n. 849.189.001-78), por infração às normas constitucionais e legais, com fulcro no art. 45, II, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, consignada nas irregularidades apontadas nesta Denúncia;

III-pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal para observar as disposições legais ao realizar procedimento licitatório e contratação;

VI- pela **CONCESSÃO DE PRAZO de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item "II" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

VII- pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela procedência parcial da denúncia, aplicação de multa e recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 5 de dezembro de 2024.

Conselheiro Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

GFBC