DELIBERAÇÃO AC00 - 366/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/15812/2013
PROTOCOLO	: 1445025
TIPO DE PROCESSO	: REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE RIBAS DO RIO PARDO
DENUNCIANTE	: JOSÊ AÊDO CAMILO – PROCURADOR-GERAL DE CONTAS – MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS-MS.
DENUNCIADO	: JOSÉ DOMINGUES RAMOS
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: REPRESENTAÇAO – MUNICÍPIO – MERENDA ESCOLAR – ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES – REALIZAÇÃO DE INSPEÇÃO ESPECIAL – CONSTATAÇÃO DE AUSÊNCIA DE NOTA FISCAL – NÃO FORMALIZAÇÃO DE NOTA DE EMPENHO – AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE EXTRATO DOS SUBSTITUTIVOS CONTRATUAIS – FALHA NO RECEBIMENTO DE MERCADORIAS – MULTA.

Constatada em inspeção especial a ausência de nota fiscal dos produtos, a falta de formalização da nota de empenho, a ausência de publicação do extrato dos substitutivos contratuais e a falha no recebimento das mercadorias por não ser possível averiguar o peso, quantidade e qualidade dos itens adquiridos, julga-se parcialmente procedente representação, com a imposição de multa e determinação ao gestor público para que remeta contratos administrativos ao Tribunal de Contas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, de 21 de junho de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela procedência parcial da representação, em razão da constatação de irregularidades, com aplicação de multa ao Sr. José Domingues Ramos, Prefeito do Município de Ribas do Rio Pardo, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFERMS e a determinação para que remeta ao Tribunal de Contas os contratos administrativos com valor igual ou superior a R$ 70.000,00(setenta mil) reais, além de implantar mecanismo de controle do recebimento de merenda escolar.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos (TC/15812/2013) que versam sobre a REPRESENTAÇÃO (art. 39, da Lei Complementar n. 160, de 2012) apresentada pelo Procurador–Geral do Ministério Público de Contas – MS: JOSÉ AÊDO CAMILO, referente às possíveis ocorrências de irregularidades, em procedimentos licitatórios para aquisições de produtos para merenda escolar, realizado pelo município de Ribas do Rio Pardo.

A presente Representação foi conhecida, julgada parcialmente procedente e foi determinada a fiscalização *in loco*, mediante a realização de Inspeção Especial, vejamos:

> *"ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, reunidos na 4ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno realizada no dia 01 de outubro de 2014, em votação unânime, e acolhendo o r. Parecer do Ministério Público de Contas, nos termos do Relatório e Voto do Relator e Ata de Julgamento que integram o presente, em:*
> *1.* ***Conhecer da presente Denúncia*** *por atender os pressupostos de admissibilidade e,* ***no mérito, pela sua procedência em parte****, tendo em vista que os fatos denunciados constituem defeitos de natureza comercial decorrentes de constatações da entrega isolada de produtos incompatíveis com os requisitos não exigidos no Edital, qual seja, a Certidão de Regularidade perante os órgãos de vigilância sanitária, em face da natureza dos produtos, cuja aferição no momento do seu recebimento tem sido objeto de recusa por parte dos agentes responsáveis pela sua aplicação, conforme autoriza o art. 18, da Lei 8080/90, Código do Consumidor, fato que não implica em ilegalidade, como denunciado, mas fragilidade do sistema de controle adequado ao recebimento dos produtos adquiridos;*
> *2. Determinar o apensamento dos presentes autos, ao Processo TC/MS 7948/2013, relativo a Ata de Registro de Preços nº 16/2013, nos termos do art. 130, inciso II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, para apreciação em conjunto quando da análise dos atos de gestão decorrentes das contratações derivadas da referida Ata de Registro de Preços, inclusive, se for o caso, mediante a realização de Inspeção Especial visando a requisição dos documentos relativos à execução financeira, na hipótese de omissão na remessa dos referidos documentos, com vistas a aferir a sua legitimidade, legalidade, eficácia e economicidade dos atos então praticados;*
> *3. Determinar à 2ª Inspetoria de Controle Externo que adote as seguintes providências visando assegurar a regularidade da execução contratual, em razão da natureza do fato denunciado:*
> *a) Que proceda a Inspeção Especial no órgão denunciado com a finalidade de requisitar as cópias de todos os Contratos Administrativos ou Substitutivos Contratuais derivados da Ata de Registro de Preços nº*

> *016/2013, autuado neste Tribunal como Processo TC/MS nº 7948/2013, cujos valores excedam a R$ 8.000,00 (oito mil reais);*
> *b) Que proceda a autuação dos documentos de que trata o item "3.a" acima, para fins de análise, nos termos dos arts. 120 e seguintes do RITC/MS;*
> *c) Que proceda ao monitoramento, se necessário, dos atos de gestão praticados no âmbito das contratações realizadas com a finalidade de assegurar, mediante inspeção "in loco", o efetivo cumprimento do objeto contratual quanto a sua aplicação e os benefícios alcançados, nos termos do art. 175, inciso I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;*
> *4. Comunicar o resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art.99, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013"* (grifei)

A 2ª ICE, através de sua Análise: ANA - 2ICE - 2720/2016, se manifestou pela regularidade com ressalva dos substitutivos contratuais, regularidade com ressalva do monitoramento e atuação individualizada dos empenhos em substituição aos contratos que ultrapassem o valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais).

O Ministério Público Especial de Contas (MPC), através de seu douto representante ministerial, emitiu Parecer: PAR - MPC - GAB.5 DR.JOAOMJR - 6609/2016 opinando pela irregularidade de atos de gestão, aplicação de multa e determinação para adoção de determinadas medidas administrativas.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves - Relator

As irregularidades que foram os fatos geradores da presente Representação podem ser resumidas da seguinte forma, vejamos:

> *"Para os fins de atender à compra de produtos para a merenda escolar, o Município de Ribas do Rio Pardo realizou o procedimento licitatório 014/2013 na modalidade de* ***Pregão Presencial nº 003/2013, que deu origem a Ata de Registro de Preços nº 002/2013****, tendo como beneficiários do registro as empresas Embutidos Tradição Ltda. - ME e João Mardegon.*
> *Através de denúncia formulada pelo Vereador que subscreveu o expediente já citado a* ***Empresa Embutidos Tradição Ltda****., que se sagrou vencedora do certame e firmou o consequente contrato de fornecimento de víveres destinados à merenda escolar,* ***foi inspecionada pela vigilância sanitária que constatou a existência das irregularidades noticiadas*** *e lavrou o Termo de Apreensão 9.936 para 1.704 Kg de produtos produzidos irregularmente e o Auto de Infração 14.498 "por produção ilegal, ausência da implantação das boas*

> *práticas de fabricação, ausência de registro e controle de produção com a consequente instauração de processo sanitário.*
> *Consoante se infere da denúncia ofertada, a* ***Empresa Embutidos Tradição Ltda****., possui somente o registro no Serviço de Inspeção Municipal da Secretaria de Saúde de Campo Grande – SIM/SESAU nº 02582, sendo certo que a certificação dos produtos permite a comercialização apenas no município de Campo Grande, todavia esses produtos estão sendo comercializados em grande quantidade no município Ribas do Rio Pardo e utilizados na merenda escolar local.*
> *De outra parte também existem irregularidades no tocante à* ***pesagem e ao tipo de carne indicados no rótulo, e, no caso da carne moída, essa somente poderia ser comercializada diretamente do frigorífico****."* (fls. 0897-0898) (grifei)

O relatório de Inspeção Especial apurou a existência de diversas irregularidades na realização da contratação pública e no monitoramento, que podem ser assim sintetizadas, vejamos:

> a) *Assim, a execução financeira, dos empenhos que substituíram os contratos administrativos que compõem a amostra, obedece à tabela elaborada conforme modelo subanexo XVI da INTCE nº 35/2011, disposta abaixo e agrupadas por fornecedor: (...) De acordo com os documentos apresentados, faltou a comprovação da* ***emissão de nota fiscal no valor de R$ 60,00 (sessenta reais)*** *pelo fornecedor Tavares e Soares Ltda. – Epp;*
> b) *De acordo com as informações prestadas pelo ordenador de despesas,* ***não houve a publicação do extrato dos substitutivos contratuais na imprensa oficial do Município, nem tampouco foram encaminhados ao TCE/MS aqueles cujo valor ultrapassou o limite mínimo para a remessa obrigatória, em conformidade com a INTCE Nº 35/2011****, pois no seu entendimento não havia necessidade de encaminhamento do empenho se não houvesse a formalização do contrato, conforme declaração em anexo, fl. 475.;*
> c) *Por outro lado, nos termos da alínea "b" do inciso II do art. 120-A do Regimento Interno incluída pela Resolução nº 21/2015, o Município deverá* ***encaminhar ao TCE/MS os contratos administrativos para aquisições com valor igual ou superior a R$ 70.000,00 (setenta mil reais). Dessa forma, os empenhos com valores superiores a esse montante, relacionados no anexo III, deverão ser autuados em processos distintos a fim de atendimento às disposições do Regimento Interno****;*
> d) *Os produtos secos, tais como arroz, macarrão, feijão, bolacha, etc, estavam armazenados de maneira satisfatória nas dispensas das cozinhas visitadas; b) Na amostra selecionada foi verificado que os produtos se encontravam dentro do prazo de validade; c) O acondicionamento dos legumes e frutas é realizado por meio de refrigeração e estavam em bom estado de conservação, não apresentando nenhuma coloração diferente da normal; d)* ***As carnes estavam acondicionadas em sacos transparentes, congeladas e sem nenhuma marcação ou etiqueta que indicassem o peso, a data da realização da embalagem, o tipo da carne, data de validade e origem. De acordo com a nutricionista, as carnes encontradas foram adquiridas da empresa Wilson Rodrigues Vasconcelos - Epp, um fornecedor local****; e) O recebimento dos produtos que são*

> *embalados pelos fornecedores – carnes, legumes e frutas – segundo as informações da nutricionista, são conferidos pelas cozinheiras e às vezes solicitam conferência junto à balança do fornecedor.* ***Essa prática indica uma falha de controle interno, pois todas as entregas deveriam ser conferidas com balanças próprias no momento da entrega para verificar se estão de acordo com a nota fiscal e os mapas elaborados pela nutricionista (exemplo de mapas às fls. 483-491****); f)* ***Apenas uma das unidades visitadas possui balança para conferência no momento da entrega dos produtos****; g)* ***As notas fiscais são aceitas pelos servidores da Prefeitura e não pelas cozinheiras que recebem os produtos na creche e CEINFs. O ateste e recebimento definitivo é feito por servidores do departamento de compras na Prefeitura****.*

Após a devida intimação (fls. 0909 e 0911), o denunciado deixou de apresentar sua defesa, em relação às irregularidades apuradas no relatório de inspeção e os documentos juntados aos autos, conforme Certidão às fls. 0912, juntada aos autos do processo.

O pagamento de despesas irregulares, conforme apurado no relatório de inspeção, ou seja, sem a devida comprovação por notas fiscais deveria ter sido evitado pelo ordenador de despesas durante o cumprimento dos estágios de execução de despesa, ou seja, no empenho, liquidação e pagamento da obrigação assumida, o que desatende os preceitos da Lei Federal nº 4.320/64, em especial os art. 58, art. 62 e art. 63 da referida norma legal que dizem o seguinte:

> "*Art. 58. O* ***empenho*** *de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.*
> *Art. 62. O* ***pagamento*** *da despesa só será efetuado quando ordenado após sua* ***regular liquidação****.*
> *Art. 63. A* ***liquidação da despesa*** *consiste na* ***verificação do direito adquirido pelo credor*** *tendo por base os títulos e* ***documentos comprobatórios*** *do respectivo crédito.(...)."* (grifei)

É essencial lembrar que o pagamento de despesas irregulares viola as mais comezinhas regras de administração financeira e orçamentária (art. 70, da CF) e os princípios aplicáveis à administração pública (art. 37, da CF), além do dever de probidade, razões pelas quais se faz necessária a responsabilização do ordenador de despesas.

A ausência de publicação, na imprensa oficial, do extrato dos substitutivos contratuais, desatende um dos princípios basilares aplicados administração pública (art. 37, *caput*, da CF), qual seja: o da publicidade, sendo necessária a aplicação da sanção de multa por violação as normas constitucionais.

Como também, deveriam ter sido encaminhados a este Tribunal de Contas, os substitutivos contratuais que ultrapassaram o valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais), conforme determina o art. 120-A, do RITC/MS[1], inserido pela Resolução nº

[1] *Art. 120-A Serão encaminhados ao Tribunal todos os documentos relativos aos contratos, convênios e*

21/15.

Por derradeiro, o monitoramento realizado apurou diversas falhas durante o processo de aquisição de produtos para a merenda escolar, sendo necessária a adoção de determinadas providências por parte do ordenador de despesas do município como forma de melhorar o processo.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o Parecer do Ministério Público de Contas (MPC) e **VOTO**, pela:

01. - PROCEDÊNCIA PARCIAL das irregularidades apontadas na REPRESENTAÇÃO (art. 39, da Lei Complementar n. 160, de 2012), porquanto restou comprovado, conforme apurado em inspeção, que a aquisição de produtos e mercadorias pelo munícipio de Ribas do Rio Pardo para merenda escolar apresenta as seguintes irregularidades: *a*) ausência de emissão de nota fiscal pelo fornecedor Tavares e Soares Ltda. – EPP, no valor de R$ 60,00 (sessenta reais); *b*) não formalização da nota de empenho correspondente ao empenho nº 456, realizado em favor da empresa Embutidos Tradição Ltda. ME, no valor de R$ 60.000,00 (sessenta mil reais); *c*) ausência de publicação, na imprensa oficial, do extrato dos substitutivos contratuais; *d*) não encaminhamento a este Tribunal de Contas, dos substitutivos contratuais que ultrapassaram o valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais) e *e*) falhas no recebimento das mercadorias, porquanto não é possível averiguar o peso e quantidade dos itens adquiridos, bem como, não foi possível averiguar o selo do SIF, SIE ou SIM das carnes compradas;

02. - Aplicação da sanção de MULTA ao ordenador de despesa JOSÉ DOMINGUES RAMOS, prefeito municipal, à época dos fatos, do município de Ribas do Rio Pardo - MS, no valor total de 200 (duzentas) UFERMS, sendo:

2.a - 70 (setenta) UFERMS, pelo pagamento de despesas irregulares, ou seja, com a ausência de emissão de nota fiscal pelo fornecedor fato que deveria ter sido evitado pelo ordenador de despesas durante o cumprimento dos estágios de execução de despesa, ou seja, no empenho, liquidação e pagamento da obrigação assumida, o que desatende os preceitos da Lei Federal nº 4.320/64, em especial os art. 58, art. 62 e art. 63 e que viola as mais comezinhas regras de administração financeira e orçamentária (art. 70, da CF) e os princípios aplicáveis a administração pública (art. 37, da CF), além do dever de probidade;

2.b - 30 (trinta) UFERMS, pela não formalização da nota de empenho correspondente ao empenho nº 456, violando o art. 61, da Lei nº 4320/64[2];

2.c - 40 (quarenta) UFERMS, pela não publicação, na imprensa oficial, do extrato dos substitutivos contratuais o que desatende o principio da publicidade aplicado à administração pública (art. 37, *caput*, da CF);

2.d - 60 (sessenta) UFERMS, pelo não encaminhamento, a este Tribunal de Contas, dos substitutivos contratuais que ultrapassaram o valor de R$ 70.000,00 (setenta mil reais),

---

instrumentos análogos quando relacionados a: (...) II - compras e serviços que tiverem valor igual ou superior a: (...) b) R$ 70.000,00 (setenta mil reais), para os demais municípios, suas autarquias e fundações, quando for o caso.

[2] *Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.*

conforme determina o art. 120-A, do RITC/MS[3], inserido pela Resolução nº 21/15;

03. - DETERMINAÇÃO (art. 21, inciso VIII, da LC nº 160/12) a Prefeitura Municipal de RIBAS DO RIO PARDO – MS para que, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, adote as seguintes providências: a) remeta a este Tribunal de Contas, para atuação individualizada, os contratos administrativos ou substitutivos contratuais decorrentes do Pregão Presencial nº 35/2013, com valor igual ou superior a R$ 70.000,00 (setenta mil reais), listados no Anexo III do Relatório de Inspeção Especial (fls. 0895-0896); b) adote os mecanismos de controle necessários a garantir que as mercadorias recebidas para merenda escolar estejam de acordo com a quantidade e qualidade, exigidas na compra, inclusive que possuam a indicação do peso, data de validade e dos selos do SIF, SIE ou SIM; desde já fixo MULTA de 200 (duzentas) UFERMS, em caso de descumprimento dessa determinação, a ser suportada pelo atual prefeito municipal (art. 44, inciso I e art. 45, inciso I, da LC nº 160/12 e art. 170, do RITC/MS);

04. - COMUNICAÇÃO do resultado deste julgamento as autoridades administrativas competentes e demais interessados, em conformidade com o art. 50, inciso II e art. 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela procedência parcial das irregularidades apontadas na representação, com aplicação de multa ao ordenador de despesa Sr. José Domingues Ramos, prefeito municipal, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFERMS e determinação para que remeta ao Tribunal de Contas os contratos com valor igual ou superior a R$ 70.000,00.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 21 de junho de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC.HON/HCLS

[3] *Art. 120-A Serão encaminhados ao Tribunal todos os documentos relativos aos contratos, convênios e instrumentos análogos quando relacionados a: (...) II - compras e serviços que tiverem valor igual ou superior a: (...) b) R$ 70.000,00 (setenta mil reais), para os demais municípios, suas autarquias e fundações, quando for o caso.*