DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 5108/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/4385/2016
PROTOCOLO	: 1656155
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE FÁTIMA DO SUL
JURISDICIONADO	: ERONIVALDO DA SILVA VASCONCELOS JUNIOR
CARGO	: PREFEITO MUNICIPAL
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 56/2015
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE 16/2015
CONTRATADO	: JOSE VITORINO DOS SANTOS FILHO – ME
OBJETO	: AQUISIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS COM FORNECIMENTO PARCELADO, PARA ATENDER AS FAMÍLIAS CADASTRADAS NO PROGRAMA DE SEGURANÇA ALIMENTAR, ATRAVÉS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
VALOR INICIAL	: R$ 78.832,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

A matéria dos autos trata do exame, para fins de julgamento da regularidade, do procedimento licitatório, realizado por meio da modalidade **Convite n. 16/2015** e da formalização do **Contrato Administrativo n. 56/2015**, celebrado entre o Município de Fátima do Sul e a empresa Jose Vitorino dos Santos Filho – ME, bem como sua **execução financeira**, tendo como objeto a aquisição de cestas básicas com fornecimento parcelado, para atender as famílias cadastradas no programa de segurança alimentar, através da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Ao examinar os documentos dos autos, a 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ICE) concluiu, por meio da Análise n. 25343/2016 (pç. 25, fls. 167-175), nos seguintes termos: pela **regularidade** do procedimento licitatório e da formalização contratual, ressalvando a ausência da autorização para realização da licitação e a intempestividade na remessa de documentos a esta Corte de Contas, bem como pela **irregularidade** da execução contratual.

Em seguida, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o Parecer n. 8716/2018 (pç. 26, fls. 176-178), opinando pelo seguinte julgamento: **regularidade com ressalva** do procedimento licitatório e da formalização do Contrato Administrativo n. 56/2015, **irregularidade** da execução contratual e aplicação de multa em face da não remessa de documentos essenciais a esta Corte e pela remessa intempestiva.

É o Relatório.

DECISÃO

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído motivo pelo qual declaro encerrada a instrução para o julgamento do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 16/2015 e da formalização do Contrato

Administrativo n. 56/2015, nos termos dos arts. 4º, III "a", e 121, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS n. 98, de 19 de dezembro de 2018).

Diante da análise da equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ICE) e do parecer do Ministério Público de Contas (MPC), passo ao exame e julgamento da matéria, conforme segue:

A- PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (CONVITE N. 16/2015)

Analisando a prestação de contas em julgamento, verifico que não consta nos autos a cópia da autorização para realização da licitação, documento de remessa obrigatória a este Tribunal, cuja exigência decorre da regra do art.38, caput, da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, que transcrevo a seguir:

> Art.38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:(...)

A respeito dessa exigência, Marçal Justen Filho esclarece que:

> A Lei utiliza a expressão "autorização" para indicar o ato administrativo formal pelo qual a autoridade competente manifesta a sua concordância com a instauração da fase externa da licitação.
>
> (...)
>
> A autorização pressupõe a existência de um procedimento prévio inicial, destinado a determinar as diversas soluções e a avaliar as alternativas de encaminhamento de uma solução de atendimento às necessidades administrativas. A referida autorização somente pode ser emitida em vista de elementos suficientes para a formação de um juízo consistente sobre questões de legalidade e de conveniência.
>
> Somente será válida a autorização se estiverem presentes todos os requisitos previstos em Lei. Deve-se entender que a autorização consiste em ato administrativo que formaliza o início da licitação. Até então, a atividade da Administração orientava-se a colher os subsídios para uma decisão sobre a ocorrência da licitação. A autorização culmina essa atividade. Sob um ângulo, encerra as cogitações meramente internas. Sob outro, desencadeia a licitação propriamente dita, ao determinar seu seguimento.
>
> Essa autorização é ato administrativo em que se conjugam competências discricionárias vinculadas. Há discricionariedade na avaliação sobre a conveniência de realizar determinada contratação. A definição do objeto da contratação envolverá uma margem de liberdade para a Administração. Porém, a autorização é rigidamente vinculada à Lei, em outros ângulos. Cabe examinar a presença dos requisitos legais (existência de projetos, perfeita definição do objeto, previsão de recursos orçamentários e assim por diante). Ausentes os pressupostos de instalação da licitação, a autorização não pode ser concedida. (p. 808).

Conforme explicado por Justen Filho, a autorização para a licitação é importante por se tratar do instrumento formal capaz de demonstrar que a Administração

avaliou a legalidade e conveniência da licitação com base nos elementos reunidos até então, evitando, dessa maneira, o prosseguimento de um procedimento licitatório que não atenda ao interesse público.

No caso em tela, a Administração falhou em não encaminhar a este Tribunal a autorização para a realização da licitação. Conforme argumentei, trata-se de documento importante e de remessa obrigatória a esta Corte de Contas.

No entanto, considerando que os demais documentos dos autos permitem observar que foi possível a avaliação da legalidade e conveniência da licitação (com objeto delimitado, havendo a devida pesquisa de mercado, atendimento ao interesse público e presentes os pressuposto para instalação do procedimento licitatório e notadamente o termo de homologação, pç 16, 104), entendo que essa falha pode ser ressalvada, recomendando-se ao gestor que, nos processos administrativos de procedimentos licitatórios, faça constar a autorização para a realização da licitação, de forma a cumprir as prescrições do caput do art. 38 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, sob pena de não aprovação da prestação de contas por este Tribunal e consequente aplicação de sanção.

B- CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 56/2015

O Contrato Administrativo n. 56/2015 (pç. 18, fls. 108-114) está de acordo com a legislação aplicável, uma vez que contém em suas cláusulas os elementos essenciais descritos no art. 55 e seguintes da Lei de Licitação (Lei Federal n. 8.666, de 1993), todavia, a intempestividade da remessa de documentos contraria os termos do Capítulo III, seção I, n. 1.2.1, “A” da IN/TC/MS n. 35/2011, vigente à época.

C- EXECUÇÃO FINANCEIRA

A execução financeira contratual foi resumida pela equipe técnica da seguinte forma (fl. 172):

VALOR INICIAL DO CONTRATO N. 56/2015 (CT)	R$ 78.832,00
TOTAL EMPENHADO (NE)	R$ 30.320,00
DESPESA LIQUIDADA (NF)	R$ 30.320,00
PAGAMENTO EFETUADO (OB/OP)	R$ 30.320,00

Verifica-se que há desarmonia entre o valor contratado e os valores empenhado/liquidado/pago, não tendo sido juntado nos autos documentos que comprovassem as despesas efetuadas, Notas de Empenho ou anulações, conforme apontado na análise da equipe técnica (fls. 171-173).

Outrossim, conforme bem apontado pelo corpo técnico, foram encontradas as seguintes faltas, as quais coaduno:

1. Ausência do Restante das Notas de Empenho e/ou Notas de Anulação de Empenho. (Art. 61 da Lei Federal n° 4.320/64 c/c Capítulo III, seção I, nº 1.3.1, letra "B", item 1 e 2 da IN/TC/MS nº 35/2011);

2. Ausência do Restante dos Comprovantes de Despesas (Nota Fiscal /Recibo/ Duplicata) com atesto de recebimento, devidamente datado e assinado. (Capítulo III, seção I, nº 1.3.1, letra "B", item 4 da IN/TC/MS nº 35/2011, art. 63 da Lei Federal n° 4.320/64 c/c art. 73, II, "b" da Lei Federal n° 8.666/93).

3. Ausência do Restante dos Comprovantes de Pagamento com assinatura do responsável. (Capítulo III, seção I, nº 1.3.1, letra "B", item 3 da IN/TC/MS nº 35/2011 c/c o art. 64 da Lei Federal 4.320/64).

4. Ausência de Termo de encerramento do Contrato. (Capítulo III, seção I, nº 1.3.1, letra "B", item 7da IN/TC/MS nº 35/2011).

5. Ausência de Planilha Financeira - Subanexo XVI. (Capítulo III, seção I, nº 1.3.1, letra "B", item 12 da IN/TC/MS nº 35/2011).

6. Ausência Lei que estabelece o Programa de Segurança Alimentar no Município de Fátima do Sul. (art. 1º, § 1º da IN/TC/MS nº 35/2011).

7. Ausência da relação dos beneficiados com a distribuição das cestas básicas, com ciência do recebedor, conforme exemplo abaixo, ou outro documento similar para comprovação da efetiva liquidação da despesa. (Art. 63 da Lei 4.320/64 c/c o art. 120, III "b" da RN/TC/MS nº 76/2013).

Salienta-se que foi oportunizado ao jurisdicionado, Sr. Eronivaldo da Silva Vasconcelos Junior, a juntada dos documentos que demonstrassem a sua regularidade, mas a intimação (INT – 16333/2016, pç. 21, fls. 161-163) não foi cumprida.

Sendo assim, entendo que a execução financeira do contrato em exame não atendeu integralmente às determinações contidas na Instrução Normativa TC/MS n. 35, de 2011 (vigente na época dos fatos), da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como, da Lei (federal) n. 4.320 de 17 de março de 1964.

Por fim, em relação a remessa de documentos, verifico o envio intempestivo de documentos relacionados ao contrato em tela (data da publicação: 4.8.2015; remessa 18.12.2015), infringindo os termos do cap. III, seção I, n. 1.2.1, "A", da Instrução Normativa n. 35, de 2011, vigente à época.

Ante o exposto, **decido** nos termos de:

I- declarar, com fundamento na regra do art. 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 a **regularidade com ressalva do procedimento licitatório na modalidade Convite n. 16/2015** em razão da ausência da autorização para realização da licitação, em desatenção ao art.38 da Lei 8666/1993**;**

II- declarar, com fundamento na regra do art. 59, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012, a **regularidade da formalização do Contrato Administrativo n. 56/2015,** realizado pelo Município de Fátima do Sul e a empresa Jose Vitorino dos Santos Filho – ME;

III- declarar, com fundamento na regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012 a **irregularidade da execução financeira** do Contrato

Administrativo n. 56/2015, notadamente pela desarmonia entre o contrato e os elementos de despesa (nota de empenho, notas fiscais e ordens de pagamento), sem contudo o contrato ser encerrado ou rescindido, e também pelas ausência apontadas no relatório desta decisão, contrariando portanto, as disposições contidas nas Leis (federais) n. 8.666, de 1993 e 4.320, de 1964 e Instrução Normativa n. 35, de 2011, vigente à época.

IV- aplicar multas ao Sr. Eronivaldo da Silva Vasconcelos Junior, CPF. 692.230.091-20, Prefeito Municipal à época dos fatos, pelos motivos e nos valores a seguir:

a) 30 (trinta) UFERMS, pelas irregularidades descritas nos incisos III, desta decisão, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IV e IX e 45, I, da Lei complementar (estadual) n. 160/2012;

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

V- pela recomendação, com fundamento na regra do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao Prefeito Municipal de Fátima do Sul, ou a quem vier a sucedê-lo no cargo, que, nos processos administrativos de procedimentos licitatórios, faça constar a autorização para a realização da licitação, de forma a cumprir as prescrições do caput do art. 38 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, sob pena de não aprovação da prestação de contas por este Tribunal e consequente aplicação de sanção;

VI- intimar o resultado deste julgamento aos interessados, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018).

É a decisão.

Campo Grande/MS, 03 de junho de 2020.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

YL