Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 231/2023

PROCESSO TC/MS	**:** TC/13940/2017
PROTOCOLO	**:** 1827365
TIPO DE PROCESSO	**:** CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PARANAIBA
JURISDICIONADA	**:** DEBORA QUEIROZ DE OLIVEIRA
INTERESSADO	**:** HÉLIO APARECIDO DE SOUZA EIRELI - ME
VALOR	**:** R$70.000,00
RELATOR	**:** CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM INCLUINDO CAFÉ DA MANHÃ, ALMOÇO, JANTAR E TRANSLADO DE PACIENTES PARA TRATAMENTO ESPECIALIZADO DE SAÚDE – 2º, 5º E 8º TERMOS ADITIVOS – FORMALIZAÇÃO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA NECESSIDADE DE REAJUSTES VISANDO O REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO – ALTERAÇÃO DO VALOR CONTRATUAL ACIMA DO LIMITE LEGAL – 3º, 4º, 6º E 7º TERMOS ADITIVOS – FORMALIZAÇÃO – PROVENIENTES DE ATOS IRREGULARES DOS TERMOS ADITIVOS ANTERIORES – IRREGULARIDADE POR CONTAMINAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DOS CERTIFICADOS DE REGULARIDADE JUNTO À FAZENDA ESTADUAL E MUNICIPAL – NÃO COMPROVAÇÃO DO CORRETO PROCESSAMENTO DA DESPESA – IRREGULARIDADE – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

1. É declarada a irregularidade da formalização dos 2º, 5º e 8° termos aditivos ao contrato administrativo em razão da ausência de documentos comprobatórios da necessidade de reajustes visando o reequilíbrio econômico-financeiro e da alteração do valor contratual acima do limite legal, ensejando a aplicação de multa ao responsável, bem como a irregularidade por contaminação da formalização dos 3º, 4º, 6º e 7º aditivos, que provenientes de termos viciados, deixando-se de aplicar multa quanto a estes para não incorrer em *bis in idem*.

2. Declara-se a irregularidade da execução financeira em razão da ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal e da não comprovação do correto processamento da despesa, infrações que atraem a imposição de multa ao responsável.

3. Cabe recomendar ao atual administrador público para que observe o envio completo da documentação obrigatória a esta Corte de Contas (art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012).

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade**

da **formalização** dos **2º, 5º e 8° Termos Aditivos** ao Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o **Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS** e a empresa **Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME**, em razão da ausência de documentos comprobatórios da necessidade de reajustes visando o reequilíbrio econômico-financeiro e pela alteração do valor contratual acima do limite legal, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **irregularidade** da **formalização** dos **3º, 4º, 6º, e 7º Termos Aditivos** ao Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME, pois, embora regularmente formalizados, são provenientes de atos irregulares dos Termos Aditivos anteriores, acarretando sua contaminação, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **irregularidade** da **execução financeira** do Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME, em razão da ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal, e pela não comprovação do correto processamento da despesa, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012; pela **aplicação de multa** à gestora responsável à época, Sra. **Débora Queiroz de Oliveira**, no valor total de **100 (cem) UFERMS**, com respaldo nos arts. 42, IV, V e IX, 44, I, todos da Lei Complementar n. 160/2012, e em grave afronta as determinações contidas na Lei Federal n. 8.666/93, Lei Federal n. 4.320/64, distribuídas da seguinte maneira: **50 (cinquenta) UFERMS** em razão da ausência de documentos comprobatórios da necessidade de reajustes visando o reequilíbrio econômico-financeiro, e pela alteração do valor contratual acima do limite legal estabelecido; **50 (cinquenta) UFERMS** em razão da ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal, e pela não comprovação da correta liquidação e pagamento da despesa; pela concessão de **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item “IV” 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 n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica; e pela **recomendação** ao atual administrador público, que observe o envio completo da documentação obrigatória a esta Corte de Contas, forte no art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

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 do exame da formalização do 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo nº 79/2017 e respectiva execução financeira, realizado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME.

O objeto do contrato é a prestação de serviços de hospedagem incluindo café da manhã, almoço, jantar e translado de pacientes, para tratamento especializado de saúde.

O procedimento licitatório, Pregão Presencial nº 31/2017, a formalização do Contrato Administrativo nº 79/2017 e do 1º Termo Aditivo, foram julgados regulares por meio da Decisão DSG - G.WNB - 2055/2019, peça 61 dos autos.

A Divisão de Fiscalização de Saúde, consoante ANA - DFS - 377/2023, peça 79, apresentou achados e propôs a aplicação das sanções aos responsáveis.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR - 3ª PRC - 1150/2023, peça 81, acompanhou o entendimento da equipe técnica.

É o relatório.

VOTO

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

II - MÉRITO

Inicialmente, com base nos arts. 4º, III, e 121, III e § 4º da Resolução nº 98/2018, verifica-se que foram observadas as disposições regimentais, passando ao exame do mérito, que recai sobre os Termos Aditivos 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 e a execução financeira do contrato.

III – TERMOS ADITIVOS

- 2º e 5º Termos Aditivos (reequilíbrio econômico-financeiro)

O 2º e 5º Termos Aditivos (peças 32 e 47) tiveram por finalidade o reequilíbrio econômico-financeiro, tendo em vista a necessidade de reajuste no valor dos produtos contratados, conforme planilha e requerimento da empresa.

Os reajustes contratuais devem observar o art. 65, II, “d”, da Lei Federal 8.666/93, que assim prescreve:

> *Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*
>
> *(...)*
>
> *II - por acordo das partes:*
>
> *(...)*
>
> *d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.*

Verifica-se dos autos que não houve nenhuma das hipóteses previstas no dispositivo supra que justificasse os reajustes, assim como não foi encaminhado junto ao processo documentos comprovando as alegadas alterações de valores. O jurisdicionado anexou notas fiscais de serviços semelhantes prestados pela empresa a outros entes, mas não juntou nenhum documentos que comprovassem efetivo aumento dos custos com os itens contratuais, como gasolina para o transporte e hospedagem, incluindo alimentação (café da manhã, almoço e jantar).

Desse modo, os 2º e 5º Termos Aditivos encontram-se irregulares.

- 3º, 4º, 6º e 7º Termos Aditivos (prorrogação da vigência)

Os 3º, 4º, 6º e 7º Termos Aditivos tiveram por escopo a prorrogação da vigência contratual, estando de acordo com o art. 57, caput. II e § 1°, da Lei nº 8.666/1993.

Em que pese a formalização de tais aditivos ter transcorrido regularmente, são provenientes de Termos anteriores viciados por irregularidades no reequilíbrio econômico-financeiro.

Assim, os 3º, 4º, 6º, e 7º Termos Aditivos encontram-se irregulares por contaminação.

- 8º Termo Aditivo (majoração do objeto)

Concernente ao 8º Termo Aditivo, extrai-se dos autos que objetivou a majoração do valor contratado em 25%, com base no art. 65, §1º da Lei Federal 8.666/93. Efetivamente, porém, este aditivo elevou o contrato de R$ 102.768,20 para R$ 142.143,20, ou seja um reajuste de 38,31%.

Quanto ao tema, o Tribunal de Contas da União dispõe que:

> *b) Nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:*
>
> *I - não acarretar para a administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;*
>
> *II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;*
>
> *III- decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*
>
> *IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósitos diversos;*
>
> *V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais econômicos decorrentes;*
>
> *VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a" supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja, gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência". (Processo 930.039/1998-0, Decisão 215/1999 - Plenário, Ministro-Relator Adhemar Paladini Ghisi, Sala das Sessões Ministro luciano Brandão Alves de Souza, 12/05/1999).*

Ocorre que, diferentemente do alegado na resposta do jurisdicionado e do que está disposto no extrato do aditivo, o acréscimo chega próximo a 39% do valor do contrato, ultrapassando o limite de 25% estabelecido na Lei Federal 8.666/93. Ressalta-se que referido contrato já havia sido alterado financeiramente sem comprovação de aumento de custos, afrontando as normas regentes.

Ademais, a alteração contratual sobrepondo o limite determinado na legislação não se enquadra em nenhum requisito que o justificasse, configurando a irregularidade do ato.

IV – EXECUÇÃO FINANCEIRA

- Divergência entre a soma das notas de empenho, ordens de pagamento e notas fiscais.

Em relação aos atos de execução financeira, foram realizados de forma irregular, em afronta à Lei de Finanças Públicas n. 4.320/64, mais precisamente em seus arts. 60 a 64.

Quanto à liquidação, a citada Lei dispõe nos arts. 62 e 63, § 2º, que:

> *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.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*
>
> *I – o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*
>
> *II – a nota de empenho;*
>
> *III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*

No caso, apesar de o gestor afirmar que o Subanexo I, acostado à f. 311, comprova a correta execução financeira da despesa, uma vez que que contém Planilha de Execução Financeira Contratual na qual as Notas de Empenho, Ordens de Pagamento e Notas Fiscais perfazem mesmo valor - R$ 142.143,20, tal alegação não condiz com a documentação encaminhada.

Isso porque, consoante análise da Divisão Especializada (ANA - DFS - 377/2023) sobre os documentos remetidos, observa-se a divergência entre os valores pagos e liquidados em relação aos valores empenhados, tendo o processamento da despesa transcorrido da seguinte forma:

Resumo Total da Execução	
Valor Total Empenhado	R$ 197.029.60
Anulações	R$ 54.886,40
Saldo Notas de Empenho	**R$ 142.143,20**
Ordens de Pagamento	**R$ 111.241,80**
Notas Fiscais	**R$ 111.241,80**

- Ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal relativos a cada pagamento realizado.

Embora seja pela ressalva o entendimento de muitos julgados desta Corte quando há ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal, isoladamente, no caso destes autos, existem várias outras impropriedades, não sendo possível, portanto, relevar a carência de tais documentos.

Assim, conclui-se pela irregularidade dos atos de execução financeira.

V – MULTA

Diante das irregularidades constantes na formalização dos 2º, 5º e 8° Termos Aditivos ao Contrato, bem como da respectiva execução financeira enseja a aplicação de multa ao jurisdicionado responsável, nos artigos 44, I, e 45, I da Lei Complementar nº 160/2012.

Assim, com relação à formalização dos 2º, 5º e 8° Termos Aditivos ao Contrato, fixo a multa em 50 (cinquenta) UFERMS e, quanto aos atos da execução financeira, fixo multa igualmente no valor de 50 (cinquenta) UFERMS, totalizando 100 (cem) UFERMS.

Concernente aos 3º, 4º, 6º, e 7º Termos Aditivos, embora declarados irregulares por contaminação, deixo de aplicar multa para não incorrer em *bis in idem*.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho a conclusão da Equipe Técnica e o parecer do Ministério Público de Contas, e **VOTO**:

I – Pela **IRREGULARIDADE** da formalização dos 2º, 5º e 8° Termos Aditivos ao Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS (CNPJ nº 11.353.020/0001-62) e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME (CNPJ n° 08.573.831/0001-64), em razão da ausência de documentos comprobatórios da necessidade de reajustes visando o reequilíbrio econômico-financeiro e pela alteração do valor contratual acima do limite legal, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012;

II - Pela **IRREGULARIDADE** da formalização dos 3º, 4º, 6º, e 7º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS (CNPJ nº 11.353.020/0001-62) e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME (CNPJ n° 08.573.831/0001-64), pois, embora regularmente formalizados, são provenientes de atos irregulares dos Termos Aditivos anteriores, acarretando sua contaminação, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012;

III – Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira do Contrato Administrativo nº 79/2017, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Paranaíba/MS (CNPJ nº 11.353.020/0001-62) e a empresa Hélio Aparecido de Souza Eireli - ME (CNPJ n° 08.573.831/0001-64), em razão da ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal, e pela não comprovação do correto processamento da despesa, nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012;

IV - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** à gestora responsável à época, Sra. Débora Queiroz de Oliveira, CPF n. xxx.584.831-xx, no valor total de 100 (cem) UFERMS, com respaldo nos arts. 42, IV, V e IX, 44, I, todos da Lei Complementar n. 160/2012, e em grave afronta as determinações contidas na Lei Federal n. 8.666/93, Lei Federal n. 4.320/64, distribuídas da seguinte maneira:

a) - 50 (cinquenta) UFERMS em razão da ausência de documentos comprobatórios da necessidade de reajustes visando o reequilíbrio econômico-financeiro, e pela alteração do valor contratual acima do limite legal estabelecido;

b) - 50 (cinquenta) UFERMS em razão da ausência dos certificados de regularidade junto à Fazenda Estadual e Municipal, e pela não comprovação da correta liquidação e pagamento da despesa.

V – Pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o responsável nominado no item “IV” 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 n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

VI - Pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual administrador público, que observe o envio completo da documentação obrigatória a esta Corte de Contas, forte no art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n. 160/2012;

VII – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade da formalização dos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º Termos Aditivos ao contrato administrativo e da execução financeira, pela aplicação de multa à gestora responsável e pela recomendação ao atual administrador público.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

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

Tomaram parte no julgamento a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos e o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

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

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

TST/MFGM