Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 489/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/4608/2010
PROTOCOLO	: 985069
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CORUMBÁ
JURISDICIONADO	: LAMARTINE DE FIGUEIREDO COSTA, MARIA ANTONIETA SILVA SABATEL, LAUTHER DA SILVA SERRA
INTERESSADO	: IRAILTON OLIVEIRA SANTANA-ME
ADVOGADOS	: HUGO SABATEL FILHO – OAB/MS 12.103 CASSANDRA ARAÚJO D.G.ABBATE – OAB/MS 12.554
VALOR	: R$ 672.180,00
RELATORA	: CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS – TERMOS ADITIVOS – FORMALIZAÇÃO – VALOR ACIMA DO LIMITE PERMITIDO PARA A MODALIDADE CONVITE – INDÍCIOS DE INTENÇÃO DE SE AFASTAR AS MODALIDADES LICITATÓRIAS DE VALORES MAIS ALTOS – EXECUÇÃO FINANCEIRA – IRREGULARIDADE – MULTA.

É irregular a formalização de termos aditivos e a execução financeira de contrato administrativo em que se verifica que o valor limite previsto na legislação extrapola a modalidade escolhida para o certame e há indícios de intenção de se afastar as modalidades licitatórias de valores mais altos, constituindo infração, à qual se aplica pena de multa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 2ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 21 de março de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade da formalização dos 2º ao 8º Termos Aditivos e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 109/2009, celebrado entre a Secretaria Municipal de Ações Sociais de Corumbá e Irailton Oliveira Santana – ME, com aplicação de multa no valor de 75 (setenta e cinco) UFERMS a Sra. Maria Antonieta Silva Sabatel e com aplicação de multa equivalente ao valor de 75 (setenta e cinco) UFERMS ao Sr. Lauther da Silva Serra, em razão de irregularidades na prestação de contas.

Campo Grande, 21 de março de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

RELATÓRIO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

Tratam os autos do Contrato Administrativo n. 109/2009, celebrado entre a Secretaria Municipal de Ações Sociais de Corumbá e a microempresa Irailton Oliveira Santana - ME decorrente do resultado do Procedimento Licitatório na Modalidade Convite n. 085/2009.

O Procedimento Licitatório (1ª fase) a Formalização do Contrato (2ª fase) e o 1º Termo Aditivo foram julgados regulares e legais por meio da Decisão Singular DSG-G.OFD-03538/2010.

Analisa-se, neste momento, a Formalização do 2º ao 8º Termos Aditivos e a Execução Contratual (3ª fase), nos termos do Artigo 120, inciso III, da Resolução Normativa n. 76/2013.

A 6ª Inspetoria de Controle Externo, em Análise Processual, apontou irregularidades e solicitou as intimações dos responsáveis.

Foram intimados Andréa Cabral Ulle e Lamartine de Figueiredo Costas, ex-Secretários Municipais de Ações Sociais, além da Sra. Dianci Vieira Marques Ranzi e Sr. Lauther da Silva Serra, ex-Secretários de Saúde.

Em Análise Conclusiva, a 6ª Inspetoria de Controle Externo se manifestou no sentido de que o valor ora empenhado foi totalmente liquidado e pago, comprovando a execução do objeto contratual, entretanto, de acordo com as irregularidades dos termos aditivos, o processo não reúne condições para aprovação.

Os autos seguiram para o Ministério Público de Contas, que solicitou a intimação do responsável pelo órgão, a fim de que se manifestasse acerca das irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico.

Novamente foram intimados os Gestores, Sra. Andréa Cabral Ulle e Sr. Lamartine de Figueiredo Costas, Secretários Municipais de Ações Sociais, e os Secretários de Saúde, Sra. Dianci Vieira Marques Ranzi e Sr. Lauther da Silva Serra.

A Sra. Dinanci Vieira apresentou resposta às fls. 897 a 946. A Sra. Andréa Cabral às fls. 950 a 952. Sr. Lamartine de Figueiredo às fls. 955 a 956. Sr. Lauther da Silva às fls. 974 a 977.

Em Análise Conclusiva, a 6ª Inspetoria de Controle Externo, manifestou-se pela irregularidade e ilegalidade do 2º ao 8º Termos Aditivos e da Execução do Contrato (3ª fase).

Ato seguinte, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que emitiu parecer pela ilegalidade e irregularidade dos Termos Aditivos e da Execução Financeira do Contrato.

Em obediência ao comando inserto no artigo 112 do Regimento Interno, os Gestores foram intimados, para que apresentassem defesa das irregularidades apontadas pelos Órgãos Técnicos.

Foram intimados os responsáveis: Lamartine de Figueiredo Costa, Dinaci Viveira Marques Ranzi, Lauther da Silva Serra e Andréa Cabral Ulle e Sra. Maria Antonieta Silva Sabatel.

Os autos vieram a esta relatoria para Voto.

É o breve relatório.

VOTO

Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano - Relatora

Depreende-se da leitura dos autos que a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas corroboraram seus entendimentos pela irregularidade e ilegalidade da Formalização do 2º ao 8º Termos Aditivos e da Execução Contratual (3ª fase).

Quanto a Formalização dos Termos Aditivos, acompanho as Manifestações dos Órgãos Técnicos em declará-los irregulares e ilegais.

Observa-se que no objeto do Contrato, que trata de Prestação de Serviços Contínuos (locação), houve previsão inicial de 04 (quatro) meses de vigência, a partir da sua assinatura.

O valor inicial do contrato (R$ 79.500,00) é praticamente o limite da modalidade licitatória Convite (R$ 80.000,00), sendo que, com os termos aditivos, o contrato atingiu o montante de R$ 672.180,00.

Importante salientar que, para efeito de cálculo da despesa, será considerado todo o período de vigência do Contrato a ser firmado, levando em consideração eventuais prorrogações previstas no Edital, de acordo com o inciso II, do Art. 57 da Lei Federal N° 8.666/93.

No primeiro ano de vigência do contrato (exercício de 2010), o órgão formalizou 03 (três) termos aditivos referentes a valores, no montante de R$ 79.080,00 cada, totalizando a cifra de R$ 237.240,00 somente em aditivos.

Já no ano de 2011, no segundo ano de vigência do contrato, foram formalizados mais 03 (três) termos aditivos, no valor de R$ 79.080,00 cada, que novamente somaram o montante de R$ 237.240,00 naquele exercício.

No último ano de vigência, foram formalizados mais 02 (dois) termos aditivos referentes a valores, que totalizaram a cifra de R$ 118.620,00.

Vê-se que a contratação em apreço atingiu, com os Aditivos, um valor acima do limite permitido para a Modalidade Licitatória Convite dentro do mesmo exercício financeiro.

A partir do momento que o aditivo extrapolou o valor da modalidade convite, dentro no mesmo exercício financeiro, restou demonstrada a intenção de se evitar uma modalidade licitatória de valores superiores (Tomada de Preços ou Concorrência), ou, ao menos, ficou demonstrada uma total falta de planejamento na contratação de um serviço tido como contínuo.

Deve-se ainda observar que o valor inicial do contrato (R$ 79.500,00) é praticamente o limite da modalidade licitatória Convite (R$ 80.000,00), sendo este mais um indício de que se objetivava evitar um contrato maior, para que o licitante pudesse escolher seus convidados.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já manifestou:

> Acórdão 2143/2007 Plenário Observe nas licitações de serviços de natureza continuada a modalidade licitatória adequada ao valor total a ser despendido no contrato, incluindo eventuais prorrogações.
> Acórdão 2080/2007 Plenário Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias e cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23,§ 2°, e 24, inciso II, da Lei n° 8.666/1993.
> Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei n°8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei no 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal (Vide também Acórdãos 842/2002 e 1725/2003, da Primeira Câmara e Acórdãos 260/2002, 1521/2003, 1808/2004 e 1878/2004, do Plenário).
> Acórdão 1084/2007 Plenário Sobre a escolha indevida da modalidade de licitação, a interpretação da (...) de que a escolha deve ser feita no momento da realização do certame e obvia.
> No entanto, diferente do alegado pelos responsáveis, a Administração deve considerar o valor inicial estimado e as eventuais prorrogações para fins de determinação da modalidade licitatória. Este entendimento pode ser extraído da jurisprudência desta Corte de Contas nas Decisões Plenárias n. 541/1996, 473/1999 e nos Acórdãos Plenários n. 128/1999, 55/2000, 203/2002, 167/2002 e 420/2003.
> Esse também e o entendimento doutrinário de Marcal Justen Filho:
> “Suponha-se previsão de contrato por doze meses, prorrogáveis até sessenta meses. Imagine-se que o valor estimado para doze meses conduz a uma modalidade de licitação, mas a prorrogação produzirá superação do limite previsto para a modalidade. Em tais situações, parece que a melhor alternativa é adotar a modalidade compatível com o valor correspondente ao prazo total possível de vigência do contrato.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 7ª Edição, pg. 211, item 3.2).

E importante ressaltar que os entendimentos jurisprudenciais e doutrinários são pacíficos nessa linha de interpretação.

Assim, restando demonstrada a irregularidade dos aditivos e da execução financeira deles decorrentes, e considerando os indícios da intenção de se afastar as modalidades licitatórias de valores mais altos (Como a Tomada de Preços e Concorrência).

Ao administrador cabe observar, na fase interna do procedimento licitatório, a adequada escolha da modalidade mais ajustada, dentro do que é previsível, evitando a prática do fracionamento de despesas e da falta de planejamento.

Cumpre destacar que os Gestores - Sra. Maria Antonieta Silva Sabatel e Sr. Lauther da Silva Serra foram responsáveis pela edição e formalização do 2º e 3º Termos Aditivos. Já os Termos Aditivos 4º, 5º, 6º, 7º e 8º foram editados e formalizados pelo Secretário Lauther da Silva Serra. Diante disso, entendo que a multa deve ser imposta a cada um dos responsáveis pela prorrogação do Contrato.

DISPOSITIVO

Ante ao exposto, observadas as formalidades e requisitos legais aplicáveis à matéria, VOTO no seguinte sentido:

1) Declarar IRREGULAR a Formalização dos 2º ao 8º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo n. 109/2009, nos termos do Artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c Artigo 120, inciso III, da Resolução Normativa 76/2013;

2) Declarar IRREGULAR a Execução Financeira do Contrato Administrativo n. 109/2009 (3ª fase) nos termos do Artigo 59, inciso III, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c Artigo 120, inciso III, da Resolução Normativa 76/2013;

3) Pela aplicação de MULTA equivalente ao valor de 75 (setenta e cinco) UFERMS a Sra. Maria Antonieta Silva Sabatel, em razão da irregularidade apontada na Formalização do 2º e 3º Termos Aditivos e na Execução Financeira do Contrato, nos termos do artigo 44, Inciso I, e artigo 45, inciso I, da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 76/2013;

4) Pela aplicação de MULTA equivalente ao valor de 75 (setenta e cinco) UFERMS ao Sr. Lauther da Silva Serra, em razão da irregularidade apontada na Formalização do 2º ao 8º Termos Aditivos e na Execução Financeira do Contrato, nos termos do artigo 44, Inciso I, e artigo 45, inciso I, da Lei Complementar n.160/2012 c/c o artigo 170, inciso I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TCE/MS n. 76/2013;

5) Conceder prazo regimental para que se comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, com base no artigo 83 da LC nº 160/2012, sob pena de execução;

6) Comunicar o resultado do julgamento às Autoridades Administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012;

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto da relatora e proferida para o fim de declarar a irregularidade da formalização dos 2º ao 8º Termos Aditivos e da execução financeira do Contrato Administrativo n. 109/2009, com aplicação de multa.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relatoria da Exma. Sr. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves e o Conselheiro - Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador de Contas.

Campo Grande, 21 de março de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

GAB LCS.
SETAC APC/ARP