DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 4897/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/1803/2019
PROTOCOLO	: 1960990
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE COXIM
JURISDICIONADO	: ROGERIO MARCIO ALVES SOUTO
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

CONTRATAÇÃO PÚBLICA. AQUISIÇÃO DE CAMISETAS, JALECOS, GANDOLAS, CALÇAS, BOLSA DE LONA GROSSO, BANDEIROLAS, BONÉS, CHAPÉUS. FORMALIZAÇÃO CONTRATUAL. AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO DO FISCAL DE CONTRATO. ATESTO DE RECEBIMENTO. AFASTAMENTO DA IMPROPRIEDADE. TERMOS ADITIVOS. PRORROGAÇÕES. BAIXO VALOR EXECUTADO. LINDB. PRINCÍPIOS DA PRIMAZIA DA REALIDADE E DA BAGATELA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. REGULARIDADE COM RESSALVA DA CONTRATAÇÃO.

1. DO RELATÓRIO

Em exame a formalização do Contrato Administrativo n. 145/2014, bem como do 1º, 2º e 3º Termos Aditivos, além da respectiva execução financeira, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Coxim e a empresa Oliveira & Filho LTDA – ME, visando à aquisição de camisetas, jalecos, gandolas, calças, sacos (coadores), bolsa de lona grossa, bandeirolas, bonés e chapéus, ao custo de R$ 61.320,10 (sessenta e um mil, trezentos e vinte reais e dez centavos).

Cumpre destacar que o procedimento licitatório - Pregão Presencial n. 53/2014-, do qual se originou a contratação, foi julgado pela regularidade com ressalva pela remessa intempestiva dos documentos, conforme Acordão AC01-504/2016, prolatado nos autos TC/11913/2015 (f. 338-341).

De início, os autos foram encaminhados à Divisão de Fiscalização de Saúde, que após a verificação criteriosa da contratação, sugeriu a intimação do gestor responsável para remessa dos documentos indispensáveis ao exame do feito, conforme Análise n. 7147/2020 (f. 18-22).

Realizada à intimação e sendo apresentado os documentos (f. 23-125), em nova análise da contratação, a equipe técnica opinou pela irregularidade da formalização contratual, em virtude da ausência de fiscal de contrato, e pela regularidade das formalizações dos termos aditivos e da execução financeira, conforme se depreende da Análise n. 766/2021 (f. 126-129).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 5504/2014 (f. 131-142), além de acompanhar o entendimento da equipe técnica, apontou a remessa intempestiva dos documentos e diversas irregularidades.

Diante disso, com o fito de estabelecer o exercício do contraditório e da ampla defesa, intimou-se o Ordenador de Despesas para apresentar defesa, nos termos regimentais (Despacho n. 20051/2021 – f. 143-144). Na oportunidade, foram apresentas as justificativas do gestor (f. 152-172).

Retornado o processo ao *Parquet* de Contas para vistas e manifestação, ao examinar os argumentos da defesa, constatou-se, além da remessa intempestiva dos documentos, a ausência, em resumo, dos seguintes documentos: nota de empenho relativo ao contrato originário, firmado em 2014; justificativa para a celebração do 1º, 2º e 3º Termos Aditivos; demonstrativo do impacto orçamentário e financeiro para o 1º, 2º e 3º Termos Aditivos; prova de manutenção das condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação; ato de designação do fiscal do contrato; quanto à instrumento contratual, a ausência de cláusulas necessárias; referente aos termos aditivos, ausência de justificativa demonstrando a vantajosidade para a Administração, não consulta à habilitação e qualificação da contratada, minuta do termo aditivo, previsão de dotação orçamentária, e estimativa do impacto financeiro; e ausência de concordância da contratada ou justificativas para a execução aquém do pactuado – Parecer n. 4224/2022 (f. 181-191).

É o que cumpre relatar.

Encerrada à instrução processual, passo às razões de mérito.

2. DAS RAZÕES DE DECIDIR

Considerando o valor inicialmente contratado – R$ 61.320,10 (sessenta e um mil, trezentos e vinte reais e dez centavos) – e o valor da UFERMS na data

de assinatura de seu termo – R$ 19,13 em julho de 2014 – passo a decidir monocraticamente, amparado pela competência atribuída ao juízo singular, nos termos do artigo 11, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018.

Pois bem.

Considerando que a divisão especializada apontou com única irregularidade da contratação pública a ausência de designação formal do fiscal do contrato e que o Ministério Público de Contas opinou pela ocorrência de diversas irregularidades, como já descrito no relatório, como vistas aos princípios da primazia da realidade, razoabilidade e da proporcionalidade, algumas considerações merecem ser tecidas.

Em que pese a contratação, sob a ótica da estrita legalidade, estar revestida de diversas impropriedades, como evidenciado pelo Ministério Público de Contas, por força das normas norteadoras da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB (Decreto-Lei n. 4657/1942), considerada norma de sobredireito/superdireito, em outras palavras, norma sobre as normas, a qual sofreu profunda alteração com o acréscimo dos arts. 20 a 30, por meio da promulgação da Lei n. 13.655/2018, alguns princípios gerais devem ser observados nas decisões decorrentes dos processos de controle.

Nessa esteira, o art. 22 da LINDB traz regra de hermenêutica ou interpretação relativa às normas de gestão pública valorizando-se, assim, a primazia da realidade, em especial as dificuldades enfrentadas pelos gestores públicos, vejamos:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.
>
> § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.
>
> § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a

> administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.
>
> § 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

Nos termos do dispositivo supra, o julgador deve considerar não apenas a literalidade das regras que o gestor público eventualmente tenha violado, mas também as dificuldades práticas que ele enfrentou e que podem vir a justificar esse descumprimento, reconhecendo, portanto, que o ente tem sua própria realidade, a qual não pode ser ignorada.

Diante deste cenário, tendo em vista que, embora ausente a designação do fiscal, houve o atesto de recebimento dos materiais adquiridos demonstrando que de fato houve a entrega (f. 72); que, apesar do valor total estimado da contratação (R$ 61.320,10), **foi executado apenas R$ 894,75** (comprovada a equivalência dos estágios da despesa), o que representa aproximadamente 1,46% do valor total; bem como que, pelo decurso do tempo, não se vislumbra outra alternativa quanto ao resultado útil e proporcional do processo, entendo por afastar as impropriedades, subsidiado pelo princípio da bagatela, aplicável também aos processos administrativos, conforme julgado colacionado abaixo:

> PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO. INIDONEIDADE DE LICITANTE EM DECORRÊNCIA DE DECLARAÇÃO INVERÍDICA DE ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006. INVOCAÇÃO DO PRINCÍPIO DA BAGATELA. INAPLICABILIDADE. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO. 1. A falsa declaração, por parte de licitante, do preenchimento das condições previstas na Lei Complementar 123/2006 para obtenção do tratamento diferenciado destinado às microempresas e empresas de pequeno porte o sujeita à declaração de inidoneidade para participar de licitação promovida por unidade integrante da administração pública federal. 2. **O princípio da bagatela somente pode ser aplicado quando se encontrem presentes, cumulativamente, as seguintes circunstâncias objetivas: a) mínima ofensividade da conduta do agente; b) nenhuma periculosidade social da ação; c) grau reduzido de reprovabilidade do comportamento; e d) inexpressividade da lesão jurídica provocada**. (TCU 02883520123, Relator: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 04/12/2013).

Na espécie, atendido os requisitos, cabe a declaração de regularidade da formalização do Contrato Administrativo n. 145/2014, do 1º, 2º e 3º Termos Aditivos e da respectiva execução financeira, fundamentado ainda no exame da equipe técnica (Análise n. 766/2021 - f. 126-129), como ressalva para que a atual gestão cumpra com maior rigor os ditames da lei.

São as razões que fundamentam a decisão.

3. DA DECISÃO

Ante o exposto, deixo de acolher o *r.* parecer do Ministério Público de Contas e **DECIDO:**

I - Pela **REGULARIDADE** da formalização do Contrato Administrativo n. 145/2014, bem como do 1º, 2º e 3º Termos Aditivos, além da respectiva execução financeira, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Coxim e a empresa Oliveira & Filho LTDA – ME, com ressalva pelas impropriedades verificadas;

II - Pela **RECOMENDAÇÃO** aos atuais gestores para que cumpram com maior rigor os termos da lei de licitações e contratações públicas, de maneira que não reincidam nas mesmas impropriedades verificada nestes autos.

É a decisão.

Publique-se.

Remetam-se os autos a Gerência de Controle Institucional para providências de estilo.

Cumpra-se.

Campo Grande/MS, 20 de junho de 2022.

(Assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

mero