ACÓRDÃO DA 1ª CAMARA	**:**	**AC01-G.JRPC-138/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/7662/2010
PROTOCOLO	**:**	997120
ÓRGÃO	**:**	PREFEITURA MUNICIPAL DE AMAMBAI
RESPONSÁVEL	**:**	DIRCEU LUIZ LANZARINI
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	EX-PREFEITO
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 118/2009
RELATOR	**:**	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA

CONTRATO ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO – REGULARIDADE

É regular o procedimento de execução de contrato que preencha os requisitos da lei e não apresenta vício na documentação remetida ao Tribunal.

TERMOS ADITIVOS – PROCEDIMENTOS DE FORMALIZAÇÃO E DE EXECUÇÃO – IRREGULARIDADE

São irregulares os procedimentos de formalização e de execução de Termos Aditivos de Contrato que ultrapassam o limite de valor estabelecido para a licitação na modalidade de Convite, adotada pelo licitante.

INFRAÇÃO – PENALIDADE

Caracterizada a infração, deve ser infligida ao seu autor a penalidade apropriada ao comportamento ilícito.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara de 22 de abril de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em:

I – declarar a regularidade do procedimento de execução do Contrato n. 118/2009 e dos seus 1º e 2º Termos Aditivos, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Amambai e a empresa RCM Informática Ltda., consoante o disposto no art. 59, I, da Lei Complementar n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

II – declarar irregulares os procedimentos de formalização e de execução dos 3º e 4º Termos Aditivos ao Contrato n. 118/2009, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Amambai e a empresa RCM Informática Ltda., uma vez que tanto suas formalizações como seus valores ultrapassaram o limite de valor estabelecido para a licitação na modalidade de Convite, adotada no caso pelo licitante, conforme demonstrado nas razões do voto, com fundamento na prescrição do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

III – aplicar multa no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Dirceu Luiz Lanzarini - CPF n. 028.021.368-95, ex-Prefeito Municipal de Amambai e domiciliado naquele Município, pelas irregularidades descritas no inciso II, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, devendo o pagamento do valor da multa ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), consoante o disposto no art. 83 daquela Lei.

Campo Grande, 22 de abril de 2014.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral – Relator, com relatório e voto encampados pelo Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho.

RELATÓRIO

A matéria integrante dos autos refere-se ao Contrato n. 118/2009 do Município de Amambai ─ firmado com a empresa RCM Informática Ltda. ─, objetivando a prestação de serviços de locação e implantação de software, compreendendo os elementos examinados pelos técnicos da 1ª Inspetoria de Controle Externo, relativamente ao julgamento da 2ª fase processual, que concluíram pela regularidade da execução contratual (Análise Conclusiva n. 18943/2013, fls. 424/430).

Todavia, o representante do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer GAB.3 DR.JAC/SUBSTITUTO-532/2014 (fls. 432/435), manifestou-se contrariamente ao posicionamento emitido pelo Corpo Técnico, opinando nos seguintes termos:

> "*I - **ilegalidade e irregularidade** da formalização do 1º, 2º, 3º e 4º termos aditivos ...;*
>
> *II - **ilegalidade e irregularidade** da prestação de contas da execução financeira do contrato ...;*
>
> *III - **multa** ao Ordenador de Despesas, Senhor Dirceu Luiz Lanzarini - CPF n. 028.021.368-95 ..., pela infringência ao art. 23, II, "a", da Lei Federal n. 8.666/93;*
>
> *IV - **comunicação** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 5°, LV, da Constituição Federal/ 88.*".

É o Relatório.

V O T O

Ao examinar o assunto dos autos, a autoridade do órgão ministerial observou que "*... os aditamentos acarretaram um aumento no valor do contrato, que somados ao valor original totalizaram R$ 102.054,93(...), superior ao limite máximo permitido pelo citado dispositivo legal.*".

Nesses termos alegou que "*... um contrato de prestação de serviços no valor de R$ 24.000,00, acobertado por licitação na modalidade convite, somente poderá ser alterado até o montante de R$ 80.000,00.*", e alertou que "*Se a estimativa para o primeiro período do contrato é de R$ 24.000,00, o recomendável é que proceda a uma tomada de preços, uma vez que ela permite todas as prorrogações. A rigor, não está errado licitar por meio de convite, porém, não se pode prorrogar de modo a ultrapassar o limite imposto para a modalidade convite* ".

Por fim, o representante do Ministério Público de Contas concluiu que houve a adoção de modalidade inadequada para a contratação em exame, observando ainda, *"... que o Gestor deve realizar a estimativa dos valores de eventuais termos aditivos e planejar de forma adequada a contratação de serviços ..., de forma a não ultrapassar o valor estipulado em Lei para a modalidade de licitação que deu origem ao contrato, mesmo havendo prorrogação contratual.*".

Da minha parte, analisando a contratação sob enfoque, constato que:

1. as formalizações dos Termos Aditivos (1º ao 4º) foram fundamentadas na regra do art. 57, II, da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993, que permite, para o caso de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, a sua duração prorrogada por

períodos sucessivos até o limite de sessenta meses;

2. a licitação foi realizada na modalidade de Carta-Convite (n. 47/2009), no valor de R$ 24.000,00, e os Termos Aditivos totalizaram R$ 78.054,93; assim, a contratação passou de R$ 24.000,00 para R$ 102.054,93, ultrapassando o valor máximo permitido para a modalidade adotada, que é de R$ 80.000,00, nos termos do art. 23, II, "a", da Lei n. 8.666, de 1993.

Sobre esse assunto, o Tribunal de Contas da União assentou o seguinte posicionamento (Acórdão 1625/2009-Plenário) sobre a extrapolação do valor limite na prorrogação de contrato de natureza contínua, na modalidade licitatória adotada:

> "*... realize planejamento prévio de seus gastos anuais, de modo a evitar fracionamento de despesas de mesma natureza e a extrapolação do limite estabelecido no artigo 23, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, principalmente em se tratando da contratação de serviços de prestação continuada (art. 57, inciso II, da referida Lei), tendo em vista que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro;*
>
> *(...)*
>
> *Os doutrinadores Marçal Justen Filho e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes posicionam-se no sentido de que o valor a ser considerando para fins de definir a modalidade de licitação a ser realizada é o valor total do contrato, incluindo-se as prorrogações.*
>
> *A jurisprudência desta Corte também é no mesmo sentido. Apontamos os Acórdãos ns. 260/2002 do Plenário desta Corte e 1.862/2003 e 2.753/2005, esses últimos pro-latados pela Primeira Câmara desta Corte. Transcrevemos, a seguir, trechos do Relatório e do Voto do Ministro-Relator do Acórdão n.º 2.753/2005 da Primeira Câmara:*
>
> *"Na hipótese, tratando-se da contratação de serviços de natureza continuada, o modo de proceder que melhor se coaduna com referidos princípios consiste em identificar-se a obrigatoriedade de licitar-se e, sendo esse o caso, adotar o modalidade que seja compatível com a estimativa do valor global do contrato, incluindo as prorrogações, sob pena de, optando-se por procedimento mais simples, referente a apenas os doze meses iniciais, incorrer-se em ilegalidade.*
>
> *(...)*
>
> *No caso em exame, em virtude de abordar contratações de serviços de natureza continuada, a interpretação que melhor se coaduna com os princípios mencionados é a adoção de modalidade de licitação mais ampla, que seja compatível com a estimativa do valor global do contrato, incluindo as prorrogações, sob pena de, utilizando-se modalidade mais simples, referente a apenas os doze meses iniciais, restringir-se a competitividade do certame.*".

A par do exposto, outros pronunciamentos daquele Tribunal de Contas foram também firmados no mesmo sentido:

> *"Proceda ao adequado planejamento das licitações, de modo a demonstrar, nos autos, que o enquadramento na modalidade adotada foi precedido de avaliação dos custos totais de sua conclusão, levando-se em consideração, inclusive, as despesas decorrentes de prorrogações contratuais, nos termos do art. 57 da Lei 8.666/1993. Acórdão 428/2010 - Segunda Câmara.*
>
> *(...) 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 n. 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. Acórdão 1084/2007 - Plenário.".*

Destaco, finalmente, trecho em que o Professor Marçal Justen Filho[1] tece comentários sobre a referida matéria, nestes termos:

> *"Outra questão que desperta dúvida envolve os contratos de duração continuada, que comportam prorrogação. A hipótese se relaciona com o disposto no art. 57, inc. II. 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. Ou seja, adota-se a modalidade adequada ao valor dos sessenta meses. Isso não significa afirmar que o valor do contrato, pactuado por doze meses, deva ser fixado de acordo com o montante dos sessenta meses. São duas questões distintas. O valor do contrato é aquele correspondente aos doze meses. A modalidade de licitação deriva da possibilidade da prorrogação."*

Assim, o Contrato n. 118/2009, cujo valor, depois da assinatura dos Termos Aditivos, ultrapassou o limite estabelecido para a licitação na modalidade de "convite", adotada originalmente, contraria as prescrições do art. 23, II, "a", e § 5º, da Lei n. 8.666, de 1993.

A execução da despesa foi comprovada nos moldes abaixo:

Valor do Contrato	R$ 24.000,00
Valor total dos Termos Aditivos	+ R$ 78.054,93
Valor total da contratação	= R$ 102.054,93
---	---
Notas de Empenho	R$ 117.543,90
Notas de Anulação de Empenho	− R$ 20.194,60
Valor efetivamente empenhado	= R$ 97.349,30
---	---
Total das Notas Fiscais	R$ 97.349,30
Total das Notas de pagamento	R$ 97.349,30

Relativamente à intempestividade da remessa das cópias dos Termos Aditivos (1º ao 4º) a este Tribunal, entendo que a falha seria objeto de recomendação específica somente no caso em que a responsabilidade fosse da autoridade atual, o que não se verifica nos autos.

De todo o exposto, embora a prestação de contas esteja contabilmente correta, o vício indicado por alguns termos aditivos firmados irregularmente inviabiliza a declaração de regularidade total da execução da despesa, devendo o ex-Prefeito Municipal de Amambai ser apenado com a multa cabível pela prática de infração, caracterizada pelo descumprimento das regras que norteiam as contratações públicas.

Tudo considerado, acompanho em parte o entendimento firmado no Parecer do Ministério Público de Contas e voto nos termos de:

1. declarar regular e assim legal a etapa de execução do Contrato n. 118/2009 e dos 1º e 2º Termos Aditivos, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Amambai e a empresa RCM Informática Ltda., consoante o disposto no art. 59, I, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o art. 120, III, da Resolução Normativa n. 76, de 11 de dezembro de 2013;

---

[1] JUSTEN FILHO, Marçal .Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 275.

2. declarar irregular e assim ilegal o ato de formalização e a fase de execução do objeto dos 3º e 4º Termos Aditivos ao Contrato n. 118/2009, *tendo em vista que as suas formalizações, quanto aos seus valores, extrapolaram o limite estabelecido para a modalidade convite*, com fundamento na prescrição do art. 59, III, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012, c/c o art. 120, II e III, da Resolução Normativa n. 76, de 2013;

3. aplicar multa ao sr. Dirceu Luiz Lanzarini - CPF n. 028.021.368-95, ex-Prefeito do Município de Amambai, equivalente ao valor de 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2 de janeiro de 2012, com o recolhimento da quantia ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), conforme a regra do art. 83 da citada Lei Complementar.

Comunicar o resultado deste julgamento ao jurisdicionado, na forma regimental.

É como voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime e firmada nos termos do voto do Conselheiro relator, do seguinte modo:

I – declarada a regularidade do procedimento de execução do Contrato n. 118/2009 e dos seus 1º e 2º Termos Aditivos, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Amambai e a empresa RCM Informática Ltda.;

II – declarados irregulares os procedimentos de formalização e de execução dos 3º e 4º Termos Aditivos ao Contrato n. 118/2009, celebrados entre a Prefeitura Municipal de Amambai e a empresa RCM Informática Ltda., uma vez que tanto suas formalizações como seus valores ultrapassaram o limite de valor estabelecido para a licitação na modalidade de Convite, adotada no caso pelo licitante, conforme demonstrado nas razões do voto;

III – aplicada multa no valor equivalente ao de 50 (cinquenta) UFERMS ao Sr. Dirceu Luiz Lanzarini - CPF n. 028.021.368-95, ex-Prefeito Municipal de Amambai e domiciliado naquele Município, pelas irregularidades descritas no inciso II, devendo o pagamento do valor da multa ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC).

Presidência do Exmo. Sr. Ronaldo Chadid

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral, com relatório e voto encampados pelo Conselheiro Substituto Joaquim Martins de Araújo Filho

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa e Ronaldo Chadid

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

Campo Grande, 22 de abril de 2014.

Joaquim Martins de Araújo Filho
Conselheiro Substituto