ACÓRDÃO DO TRIBUNAL PLENO	**:**	**AC00-G.JRPC-463/2014**
PROCESSO TC/MS	**:**	TC/13836/2013
PROTOCOLO	**:**	1399300
ÓRGÃO	**:**	INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE IVINHEMA
RESPONSÁVEL	**:**	IZAÍAS BARBOSA
CARGO DO RESPONSÁVEL	**:**	EX-DIRETOR PRESIDENTE
ASSUNTO DO PROCESSO	**:**	RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR	**:**	CONS. JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. PROVIMENTO PARCIAL. REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA.

Deve ser provido o recurso ordinário que demonstre, pelas suas razões, a erronia da decisão recorrida e, em consequência, devem ser reformados os termos dispositivos abrangidos por aquelas razões.

EFEITOS DA REFORMA DA DECISÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE DE PROCEDIMENTO. EXCLUSÃO DA IMPUGNAÇÃO DE VALOR.

A reforma da decisão produz os efeitos de desconstituir os termos dispositivos anteriormente firmados, dar novo desfecho processual à matéria e, desse modo, declarar a regularidade do procedimento e assim excluir a impugnação.

DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE COM RESSALVA. RECOMENDAÇÃO.

Independentemente da declaração de regularidade ou de irregularidade de ato ou procedimento administrativo, ou de prestação de contas, deve ser recomendado ao gestor o fiel cumprimento das prescrições constitucionais, legais e regulamentares previstas, sob pena de sanção.

REDUÇÃO DO VALOR DE MULTA. CABIMENTO.

Considerando a natureza ou o grau de gravidade da infração, pode ser reduzido o quantum da multa aplicada pelos termos dispositivos da decisão recorrida.

ACÓRDÃO

Vistas, relatadas e discutidas as matérias dos autos, na 22ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de outubro de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Conselheiro relator, em conhecer e dar provimento parcial ao recurso ordinário interposto pelo Sr. Izaias Barbosa, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Diretor-Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, para os fins de:

I - reformar:

a) o conteúdo dos termos dispositivos compreendida no item **1** da Decisão DS02-SECSES-213/2012, de 21 de agosto de 2012, da Segunda Câmara, para o fim de declarar a regularidade, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso **VI** deste Acórdão, dos procedimentos de contratação de serviços do Sr. Dimas Dias da Silva e da liquidação e do pagamento da despesa relativos a tal contratação, no valor de R$ 21.199,89, cujos procedimentos haviam sido definidos como irregulares pelos técnicos da 4ª Inspetoria de Controle Externo (ANC-4ICE-3848/2012), por teórica "ausência de licitação/fragmentação de despesa";

b) o *quantum* da multa fixado pelos termos dispositivos do item **2** da Decisão DS02-SECSES-213/2012, para reduzi-lo ao valor equivalente ao de 20 (vinte) UFERMS, em face da consideração de menor gravidade da infração, com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2 de janeiro de 2012;

II - dar como fundamento para a declaração de regularidade com ressalva inscrita nos termos dispositivos da alínea ***a*** do inciso **I, *a,*** deste Acórdão, a regra do art. 59, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

III - manter a declaração de irregularidade somente do procedimento de celebração do Termo Aditivo ao Contrato Administrativo entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema e a empresa Staf Sistemas Ltda., cujo procedimento foi definido como irregular pelos técnicos da 4ª Inspetoria de Controle Externo, sob o argumento jurídico de que "a contratação sem licitação ficou irregular, necessitando de elaboração de um processo licitatório", conforme consta na conclusão da ANC-4ICE-3848/ 2012;

IV - dar como fundamento para a manutenção da declaração de irregularidade inscrita nos termos dispositivos do inciso precedente a regra do art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012;

V - assinalar que o valor da multa aplicada ao recorrente ─ reduzido para o valor equivalente ao de 20 (vinte) UFERMS ─ deve ser pago em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas-FUNTC, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul-DOTCE/MS, consoante as regras dos arts. 50, I, e 83 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, observado o disposto nos arts. 99 e 172, § 1º, I e II, do Regimento Interno;

VI - recomendar ao atual gestor do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, ou a quem substituí-lo no cargo, para que em futuras celebrações de contratos ou de termos aditivos dê fiel cumprimento às prescrições da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993, sob pena de sanção, e dar como fundamento para a recomendação as regras do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012.

Campo Grande, 15 de outubro de 2014.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral - Relator

RELATÓRIO

Em apreciação o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Izaias Barbosa, Diretor-Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, em que o Recorrente manifesta-se inconformado com as convicções adotadas na Decisão Simples n. DS02-SECSESS-213/2012, prolatada pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, que no julgamento da Inspeção Ordinária n. 51/2011, relativa ao exame por amostragem dos Atos e Fatos Contábeis praticados pelo Instituto durante o período de janeiro a dezembro de 2010, *considero parte deles maculados de irregularidades e ilegalidades, e cominou-lhe multa em montante equivalente a 100 (cem)UFERMS*, ao entendimento de que na espécie foram praticadas as anomalias listadas no quadro abaixo:

> *1 – Despesas realizadas no montante de R$ 21.199,89, caracterizando fragmentação de despesa para burlar licitação, tendo como fundamento legal o art. 2° da Lei Federal 8.666/93;*

2 – Irregularidade no aditamento do Contrato firmado em 06/01/2010, entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema e a empresa STAF Sistemas Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços especializados em informática no valor de R$ 7.920,00, com dispensa de licitação fundamentada no Inciso II do Art. 24 da Lei Federal 8.666/93.

As razões do recurso e sua instrução documental, bem como o Despacho Presidencial de seu recebimento contam da Peça n. 1 – Ofício de Encaminhamento,

Com efeito, pretende o Recorrente obter pronunciamento consistente da reforma de decisão recorrida objetivando o afastamento das impropriedades inquinadas aos atos acima, os quais em síntese, defendeu sustentando as seguintes alegações**:**

1 – Sobre o tópico da Fragmentação de Despesas para Burlar a Licitação da somatória do montante total de R$ 21.199,89, enfatizou que o entendimento adotado na decisão recorrida não tem como ser mantido, na medida em que os serviços contratados dos quais resultaram o total das despesas realizadas foram todos de natureza diferenciada, a exemplo da Elaboração e Confecção do Balanço Geral; Assessoria Contábil; Organização do Instituto; e Elaboração do PPA, conforme a relação discriminada apresentada com as razões do recurso, bem como os documentos desdobrados de cada pagamento distinto feito aos contratados. , cujos valores individualizados estão dentro dos limites permitidos pelo Inciso II, do Artigo 24, da Lei n. 8.666/1993; e

2 – A respeito da Irregularidade no Aditamento do Contrato celebrado com a Empresa Staf Sistemas Ltda., ponderou que a prática desse ato teve respaldo na necessidade de dar continuidade a ações do Instituto evitando prejuízos às suas atividades que certamente adviriam com a morosidade na abertura de nova licitação, o que entendeu permitido segundo a interpretação das disposições combinadas do Inciso II, do Artigo 24, Incisos II e IV e § 4º do Artigo 57, todos da Lei n. 8.666/93, bem como de ensinamento doutrinário sobre o tema, mesmo porque o valor do aditamento se manteve dentro do limite de R$ 8.000,00.

Encaminhado o processo ao *parquet* para parecer, este sugeriu que o recurso fosse antes submetido ao crivo de análise do Corpo Técnico, o que foi acolhido e atendido via Análise Conclusiva da peça n. 6, cujos sintetizados posicionamentos foram colocados nos termos abaixo:

“1 – Com relação à fragmentação de despesa, *entendemos que assiste razão ao recorrente, tendo em vista que os serviços prestados na elaboração e confecção do Balanço Anual são de natureza diferente de assessoria contábil e organização do Instituto de Previdência, bem como elaboração do PPA.*

Portanto, *no nosso ponto de vista, por tratar-se de objeto diferente não houve fragmentação, estando as despesas realizadas dentro do limite estabelecido no Inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93.*

*2 – Acerca da irregularidade apontada no aditamento ao referido Contrato, não assiste razão ao recorrente, tendo em vista que não se arguiu o impedimento legal à prorrogação de prazo contratual, já que é possível conforme sustenta o art. 57 da Lei 8.666/93. O que se questionou foi o fato do aditamento ao valor inicialmente dispensado de licitação, que por sua vez ultrapassou o limite permitido para contratar sem licitação, com fundamento no inciso II do art. 24 do diploma legal citado”***.**

Por seu turno, a Procuradoria de Contas emitiu seu Parecer Conclusivo estampado na peça n. 8, com a opinião adiante transcrita:

“Nestas circunstâncias, não há como dar guarida à pretensão recursal, sobretudo porque o próprio recorrente expressamente reconhece que, de antemão, já era prevista a necessidade da contratação por tempo superior, tendo em vista a natureza continuada do serviço contratado.

Posto isso, o Ministério Público de Contas que atua perante esta Egrégia Corte Fiscal, opina pelo conhecimento do presente recurso e no mérito, mesmo diante da superação de uma das duas irregularidades motivadoras da decisão recorrida, pelo seu improvimento, facultada a revisão do quantum da penalidade aplicada."

É o Relatório.

V O T O

Examinando o cerne da convicção adotada no julgado e confrontando-o com as ponderações feitas no recurso, bem como, servindo-me dos valiosos subsídios oferecidos pelo Corpo Técnico e pelo Órgão Ministerial, tenho que o aspecto envolvendo a Fragmentação de Despesa está superado sem discrepância, restando assim apenas a controvérsia circunscrita à valoração dos motivos invocados para a Celebração do Termo Aditivo.

Nesse passo, segundo aduziu o Recorrente em suas razões, a celebração do Termo Aditivo se deu na situação, circunstância e particularidades adiante transcritas:

"Ao proceder à prorrogação do contrato questionado através do Termo Aditivo, observou da real necessidade desse serviço, porque é um contrato inferior a R$ 8.000,00, realizado por dispensa de licitação de acordo com o inciso II do Art. 24 da Lei 8.666/93.

Por conta do baixo valor do contrato e o custo elevado na abertura de um novo certame licitatório na modalidade de licitação superior, e ainda o prazo de aproximadamente de 2 meses para assinatura do novo contrato, acarretaria prejuízo para a administração, além de atrasar todos os lançamentos contábeis da execução orçamentária, financeira, patrimonial e dos trabalhos do recurso humano do IPREVI.

É completamente justificável e regular a prorrogação do contrato de informática, amparado pelo Art. 57 da Lei 8.666/93, que determina que a duração do contrato fica adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, mas permitindo que a duração contrato se prorrogue, tendo em vista melhores condições e preços para a Administração.

Usando da prerrogativa de que o serviço de informática é considerado de natureza continuada, previsto nos incisos II e IV do Art. 57 da Lei 8.666/93, e como o contrato é indispensável, para o bom andamento dos trabalhos executados pelo IPREVI, justifica desta forma a necessidade de fazer a prorrogação do prazo por mais um ano.

Através da justificativa de que o preço e as condições do contrato são mais vantajosos para administração, tendo em vista que o valor do Termo Aditivo é o mesmo do contrato original, não houve acréscimo no valor do contrato prorrogado com base na autorização contida no § 4° do artigo 57 da Lei 8.666/93, que estabelece: § 4° Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Portanto, não há impedimento na Lei 8.666/93, para a prorrogação do Contrato por mais um ano, mesmo que a somatória dos 2 (dois) contratos ultrapasse a modalidade de licitação adotada, por ser o serviço de natureza continua que inviabiliza a mensurar o valor do contrato na modalidade de licitação legal para a Contratação."

Desse modo, ao avaliar as alegações sustentadas pelo Recorrente, verifico que segundo ele a celebração do Termo Aditivo se deu por necessidade de manutenção regular e ininterrupta das ações de responsabilidade do Instituto Previdenciário, já que findo o prazo inicial do contrato, haveria praticamente a cessação das suas atividades normais.

Para mais, finalizou ponderando que assim ocorria, porquanto o tempo exigido para o processamento de nova licitação visando preparar a celebração de um novo contrato acabaria

desaguando em consequências prejudiciais à Administração do Órgão, razões pelas quais, ao celebrar o Termo Aditivo com o mesmo valor da contratação inicial, ao lado de ter optado pela solução mais econômica para os cofres do Órgão, foi também movido pelo sadio propósito de que desta forma estava agindo conforme a lei, segundo a interpretação retirada dos dispositivos invocados, bem como da orientação doutrinária transcrita nas razões do recurso.

Nesse passo, diante das particularidades em que o ato foi praticado, tenho que a súplica recursal merece ser considerada como revestida de razoável credibilidade e pertinência, já que o motivo invocado em defesa da Celebração do Termo Aditivo, a par de ter sido uma medida útil e necessária, também foi animada do propósito de que a sua prática resultou de interpretação legal de certa forma pertinente ao tema, cuidando-se portanto de anomalia formal que na sua particularidade comporta ser relevada, para declarara regularidade do ato com ressalva e redução da multa imposta ao Recorrente, bem como com recomendação o para que nas celebrações de futuros contratos da mesma natureza, seja evitada a incidência de igual falha.

Feitas as considerações acima, e acolhendo parcialmente os posicionamentos do Corpo Técnico e a opinião da Procuradoria de Contas, voto por conhecer do Recurso e dar-lhe provimento parcial, para alterar parcialmente as convicções da Decisão Simples n. DS02-SECSESS-213/2012, com os efeitos práticos de declarar regulares e legais as despesas do montante de R$ 21.199,89 – consideradas pela decisão como maculadas de vício de Fragmentação para Burlar Licitação –; manter a declaração de irregularidade quanto ao Termo Aditivo celebrado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema e a Empresa Staf Sistemas Ltda.; e finalmente reduzir a multa imposta ao Recorrente para o patamar de 20 (vinte) UFERMS, com recomendação endereçada ao atual Titular do Órgão, no sentido de que nas futuras celebrações de contratos da mesma natureza, evite incidir na mesma falha aqui detectada.

É como voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Conselheiro relator e proferida no sentido de conhecer e dar provimento parcial ao recurso ordinário interposto pelo Sr. Izaías Barbosa, que na época dos fatos relatados exerceu o cargo de Diretor-Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, para os fins de:

I - reformar:

a) conteúdo dos termos dispositivos compreendida no item **1** da Decisão DS02-SECSES-213/2012, de 21 de agosto de 2012, da Segunda Câmara, para o fim de declarar a regularidade, com a ressalva que resulta na recomendação inscrita no inciso **IV** desta Decisão, dos procedimentos de contratação de serviços do Sr. Dimas Dias da Silva e da liquidação e do pagamento da despesa relativos a tal contratação, no valor de R$ 21.199,89, cujos procedimentos haviam sido definidos como irregulares pelos técnicos da 4ª Inspetoria de Controle Externo (ANC-4ICE-3848/2012), por teórica "ausência de licitação/fragmentação de despesa";

b) o *quantum* da multa fixado pelos termos dispositivos inscritos no item **2** da Decisão DS02-SECSES-213/2012, para reduzi-lo ao valor equivalente ao de 20 (vinte) UFERMS, em face da consideração de menor gravidade da infração;

II - manter a declaração de irregularidade somente quanto ao procedimento de celebração do Termo Aditivo ao Contrato Administrativo entre o Instituto de Previdência Social dos

Servidores Municipais de Ivinhema e a empresa Staf Sistemas Ltda., cujo procedimento foi definido como irregular pelos técnicos da 4ª Inspetoria de Controle Externo, sob o fundamento de que "a contratação sem licitação ficou irregular, necessitando de elaboração de um processo licitatório", conforme consta no texto da conclusão da ANC-4ICE-3848;

III - assinalado que o valor da multa aplicada ao recorrente ─ reduzido para o valor equivalente ao de 20 (vinte) UFERMS ─ deve ser pago em favor do FUNTC, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data da publicação do Acórdão no DOTCE/MS;

IV - recomendado ao atual gestor do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, ou a quem substituí-lo no cargo, para que em futuras celebrações de contratos ou de termos aditivos dê fiel cumprimento às prescrições da Lei (federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993, sob pena de sanção.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Cícero Antônio de Souza.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Waldir Neves Barbosa, Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Ronaldo Chadid.

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

Campo Grande, 15 de outubro de 2014.

JOSÉ RICARDO PEREIRA CABRAL
Conselheiro Relator