DECISÃO SINGULAR DSG - G.FEK - 5064/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/12177/2015
PROTOCOLO	: 1609134
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANAURILÂNDIA
ORDENADOR DE DESPESA	: VAGNER ALVES GUIRADO
CARGO DO ORDENADOR	: PREFEITO MUNICIPAL À ÉPOCA
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO N. 82/2013
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE N. 23/2013
CONTRATADO	: DOUGLAS MARCEL DE OLIVEIRA CATARINO
OBJETO	: CONTRATAÇÃO DE UM PROFISSIONAL ESPECIALIZADO PARA PRESTAR SERVIÇOS COMO MÉDICO VETERINÁRIO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, MEIO AMBIENTE E ASSUNTOS FUNDIÁRIOS.
VALOR INICIAL	: R$ 13.500,00
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

RELATÓRIO

Tratam os autos de análise ao Contrato Administrativo n. 82/2013, celebrado entre o Município de Anaurilândia e o médico veterinário, Sr. Douglas Marcel de Oliveira Catarino, tendo por objeto a prestação de serviços profissionais, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária, Meio Ambiente e assuntos fundiários, no período inicial de 02/07/2013 a 01/01/2014, o qual foi prorrogado por dois Termos Aditivos, sendo o primeiro de 02/01/2014 a 31/12/2014 e, o segundo de 01/01/2015 a 31/12/2015.

Examina-se, nesta oportunidade, a regularidade do procedimento licitatório, na modalidade Convite n. 23/2013, da celebração do Contrato n. 82/2013 ,dos Termos Aditivos nº 1 e 2 e da execução financeira.

A equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo (1ª ICE) concluiu, na análise ANA – 25700/2016 (pç. 46, fls. 411-421), pela irregularidade do procedimento licitatório, da formalização contratual e respectivos termos aditivos e pela regularidade da execução do contrato.

Ao examinar a matéria, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) manifestou-se por meio do PAR n. 2170/2017 (pç. 47, fls. 422-425), no qual opinou que se adote o seguinte julgamento:

> I **– ilegalidade e irregularidade do procedimento licitatório**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, combinado com o art. 120, inciso I e art. 121, inciso I, ambos do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, pela infringência do art. 1º § 1º da IN/TC/MS nº 35/2011, alterada pela R/TC/MS nº 5 de 10/02/2014;
> II – **ilegalidade e irregularidade da formalização do contrato**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, combinado com o art. 120, inciso II e art. 121,

inciso II, ambos do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, pela infringência da cláusula segunda do contrato nº 082/2013 e inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93;

III **– ilegalidade e irregularidade dos termos aditivos**, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, combinado com o art. 120, inciso III § 4º, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, pela infringência do art. 61, parágrafo único da Lei Federal 8.666/893, combinado com o capítulo III, seção I, nº 1.2.2, letra "A", da IN/TC/MS nº 35/2011;

IV – **ilegalidade e irregularidade da prestação de contas da execução financeira do contrato**, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com os artigos 120, inciso III e 121, inciso III, ambos do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa nº 76, de 11 de dezembro de 2013, pela infringência do art. 1º § 1º da IN/TC/MS nº 35/2011, alterada pela R/TC/MS nº 5 de 10/02/2014, da cláusula segunda do contrato nº 082/2013 e inciso II do art. 57 da Lei 8.666/93 e do art. 61, parágrafo único da Lei Federal 8.666/893, combinado com o capítulo III, seção I, nº 1.2.2, letra "A", da IN/TC/MS nº 35/2011;

(...)

É o relatório.

DECISÃO

Diante dos pontos de irregularidades levantados pela equipe técnica da 1ª Inspetoria de Controle Externo – 1ª ICE, e pelo representante do Ministério Público de Contas – MPC, passo a análise e julgamento nos seguintes termos.

A. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONVITE N. 23/2013

Ao compulsar os documentos juntados nos autos, verifico que a licitação realizada, na modalidade Convite n. 23/2013, cumpriu com as normas do art. 22, II, §3º e do art. 23, II, "a", ambos da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.

A contratação tem como objeto a prestação de serviços médicos veterinários, para especificamente atender necessidade da Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária, Meio Ambiente e assuntos fundiários, serviço este que, por sua natureza poderia ser confundido com atividade-fim e, portanto, insuscetível de terceirização.

Contudo, é cediço que nem todos os serviços obedecem aos mesmos critérios daqueles exigidos cotidianamente pela Administração Pública, e, consequentemente, do seu quadro de servidores. Pelo contrário, existem serviços que devem ser executados por profissionais que possuem conhecimento diferenciado, atendendo a demandas peculiares, como é o caso em comento.

Dessa forma, em se tratando de serviços alheios ao domínio técnico dos serviços pertencentes ao quadro de pessoal do órgão demandante, inexistem óbices de ordem jurídica para a contratação de referidos serviços, devendo prevalecer, nesses casos, o interesse público.

Evidente que cada caso deve ser analisado concretamente, levando-se em conta, além do critério do serviço de natureza especializada, a realidade do Município contratante, os quais, muitas vezes, enfrentam dificuldades para o exercício de determinados trabalhos, em razão de não disporem de estrutura física, tecnológica e profissional adequados.

Neste contexto, a contratação por meio de terceirização de serviços especializados é solução cabível e, em consonância com o nosso ordenamento jurídico, devendo ser entendida como legal e regular para a manutenção do serviço público em seu ínterim.

Coadunam-se com esse entendimento os julgados[1] deste Tribunal de Contas, em que restou avençado que a contratação dos serviços desta natureza pelas Prefeituras é medida necessária para que seja evitada a inviabilidade do seu próprio funcionamento, tendo em vista a ausência de estrutura para atendimento de atividades peculiares.

Sendo assim, o procedimento licitatório na modalidade Convite n. 23/2013 atendeu aos ditames da Lei de Licitações, de forma a ser considerado apto para os efeitos que lhe foram decorrentes.

B. CELEBRAÇÃO CONTRATUAL E TERMOS ADITIVOS

Compulsando os autos, verifico que a celebração do Contrato n. 82/2013 está em consonância com as disposições da Lei (federal) 8.666, de 1993 e da Resolução TCE/MS nº 54, de 2016 (vigente à época), não havendo sanções a serem aplicadas.

No que tange ao apontamento feito pela 1ICE e MPC em face da prorrogação do contrato não ter ser sido realizada por igual e sucessivo período, uma vez que o prazo inicial de vigência foi de 06 meses e as prorrogações por 12 meses, entendo que não se trata de erro capaz de macular a formalização contratual, por ser a melhor alternativa que se adequou ao interesse público e não ter ferido princípios basilares das contratações públicas.

Via de regra, invoca-se o disposto no art. 57, II[2] c/c §2°, da Lei n.º 8.666/93 para possibilitar a prorrogação do contrato administrativo que tenha por objeto a prestação de serviços de *natureza contínua*.

---

[1] TC 5621/2014, TC 7330/2013, TC 9899/2013.

[2] Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
(...)
II - **à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses**;

Apesar da literalidade do artigo dispor sobre a necessidade de prorrogação por períodos iguais, a lição de Marçal Justen Filho[3] indica a falta de razoabilidade em conferir interpretação literal ao dispositivo em questão, nos seguintes termos:

> *É obrigatório respeitar, na renovação, o mesmo prazo da contratação original? A resposta é negativa, mesmo que o texto legal aluda a "iguais". **Seria um contrassenso impor a obrigatoriedade de prorrogação por período idêntico. Se é possível pactuar o contrato por até sessenta meses, não seria razoável subordinar a Administração ao dever de estabelecer períodos idênticos para vigência.** Isso não significa autorizar o desvio de poder. Não se admitirá que a Administração fixe períodos diminutos para a renovação, ameaçando o contratado que não for simpático.*

Decisão do Tribunal de Contas da União, fazendo referência à doutrina de Marçal Justen Filho, também já adotou tal posicionamento:

> *A prorrogação do contrato referido foi por tempo inferior à primeira prorrogação. Pelo disposto no art. 57, II, da Lei 8.666/93, a prorrogação deveria ser por iguais e sucessivos períodos. Contudo, pelo princípio da razoabilidade, se é possível prorrogar por até 60 meses, não há por que exigir-se a prorrogação por idênticos períodos conforme ensinamentos sempre balizados do insigne autor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. (Acórdão TCU 771/2005 - Segunda Câmara)*

Como se demonstra, a regra da igualdade de períodos para contratação existe para proteção do contratado e não como forma impositiva literal. A contrário sensu, a interpretação gramatical de que as prorrogações devem se dar pelo mesmo prazo fixado no ajuste original pode gerar dificuldades insuperáveis, sem qualquer benefício para o cumprimento, pelo Estado, de suas missões institucionais.

Essa conclusão também encontra amparo na Orientação Normativa nº 38, de 13 de dezembro de 2011, da Advocacia Geral da União:

> Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que:
> a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses;
> b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a administração; e c) **é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente**. (grifei)

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª edição. Ed. Dialética, São Paulo, 2010, p. 730

Com relação à formalização dos Termos Aditivos n. 01 e 02 observo que estão de acordo com as disposições previstas nos artigos 54, parágrafos 1º e 2º e 55 da Lei 8.666/93, atendendo as exigências quanto a qualificação, clareza aos direitos e obrigações das partes e todas as exigências para sua execução.

Contudo, reputo assistir razão às manifestações da Unidade de Auxílio Técnico e do representante do Ministério Público de Contas, quanto à constatação de que o Termo Aditivo n. 01 possui vício que implica em sua irregularidade, pois foi publicado intempestivamente na imprensa oficial (data da assinatura 20/12/2013; data da publicação 11/02/2014), em desacordo com a norma do parágrafo único do art. 61 da Lei (federal) nº 8.666, de 1993.

C. EXECUÇÃO FINANCEIRA

Examinando a prestação de contas em julgamento, verifico que a demonstração da execução financeira da contratação pode ser assim resumida:

CONTRATO N. 82/2013 (CT)	R$ 13.500,00
TERMO ADITIVO N. 1	R$ 27.000,00
TERMO ADITIVO N. 2	R$ 27.000,00
VALOR TOTAL DO CONTRATO	R$ 94.500,00
VALOR EMPENHADO (NE)	R$ 94.500,00
VALOR TOTAL ANULADO (NAE)	(R$ 29.250,00)
VALOR TOTAL EMPENHADO (NE – NAE)	R$ 65.250,00
DESPESA LIQUIDADA (NF)	R$ 65.250,00
PAGAMENTO EFETUADO (OB/OP)	R$ 65.250,00

Denota-se que os valores relativos ao empenho, liquidação e pagamento estão em harmonia, nos moldes da Lei (federal) n. 4.320, de 17 de março de 1964, não havendo irregularidades a serem observadas e sanções a serem impostas.

Quanto ao prazo de remessa a este Tribunal, observo que os documentos relacionados aos Termo Aditivos foram encaminhados intempestivamente, infringindo o regramento da Instrução Normativa 35, de 2011, notadamente em seu cap. III, seção 1, n. 1.2.2, letra A.

Sendo assim, em face do exposto decido nos sentidos de

I – declarar, com fundamento no art. 59, inciso I, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, **a REGULARIDADE do Procedimento Licitatório - Convite n. 23/2013, da formalização do Contrato n.82/2013** firmado entre o Município de Anaurilândia e o profissional Douglas Marcel de Oliveira Catarino, do **Termo Aditivo**

nº02 e da **execução financeira e orçamentária da contratação**;

II – declarar, com fundamento no art. 59, inciso III, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, a **IRREGULARIDADE** da formalização do **Termo Aditivo nº 01** ao Contrato Administrativo n. 82/2013, tendo em vista a intempestividade da publicação, contrariando, portanto, o art. 61, parágrafo único, da Lei Federal n. 8.666, de 1993;

III –**aplicar multa**, nos termos dos arts. 21, X, 42, IX, 44, I, 45, I e 59, III, todos da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, ao Sr. Vagner Alves Guirado (CPF 390.252.841-91), Prefeito Municipal, à época dos fatos, no valor equivalente aos de:

a) 30 (trinta) UFERMS, pela irregularidade descrita nos termos dispositivos do inciso II, desta decisão;

b) 30 (trinta) UFERMS, pela intempestividade da remessa de documentos relacionados aos Termos Aditivos, com fundamento na regra do art. 46, da Lei (estadual) Complementar n. 160, de 2012;

IV-fixar o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados da data da intimação do responsável, por correspondência física ou eletrônica, com a prova do recebimento, para que o apenado pague o valor da multa que lhe foi infligida e assinalar que o pagamento deverá ser feito em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas –FUNTC, consoante as regras do arts. 50, II, e 83 da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, observado o disposto nos arts. 99 e 185, §1º, I e II, do Regimento Interno.

É como decido.

Campo Grande/MS, 02 de junho de 2020.

Conselheiro FLÁVIO KAYATT
Relator

VCF