DELIBERAÇÃO AC00 - 3382/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/30290/2016
PROTOCOLO	**:** 1751042
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADOS	**:** JOSE DOMINGUES RAMOS E CÉLIA REGINA SCARPIN RAMOS
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – DESPESAS CONTRATADAS – AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – FRACIONAMENTO DE DESPESAS – LEI DE LICITAÇÕES – INOBSERVÂNCIA – INFRAÇÃO LEGAL – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTAS – RECOMENDAÇÃO.

A administração deve preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo a ser contratado ao longo do exercício para um mesmo objeto ou finalidade, caso contrário, quando não se preserva a modalidade pertinente para a execução total do objeto da licitação, restringindo a competição, por utilizar modalidade mais simples ou contratar diretamente de forma indevida, verifica-se o fracionamento de despesas, prática ilegal que motiva a declaração de irregularidade do ato e aplicação de multa ao responsável, devendo, ainda, ser recomendação ao atual gestor que adote as providências necessárias para que a Lei seja aplicada e a infração não se repita.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 35ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 27 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos apurados no **Relatório de Auditoria nº 34/2016**, realizada junto ao Fundo Municipal de Saúde de Ribas do Rio Pardo, período de **janeiro a dezembro de 2014**, responsabilidade do **Sr. José Domingues Ramos,** Prefeito Municipal à época e da **Sra. Célia Regina Scarpin Ramos**, ex-secretária Municipal de Saúde; pela aplicação de **multa de 50(cinquenta) UFERMS** ao **Sr. José Domingues Ramos** em razão da prática de ato contrário ao regramento legal; pela aplicação **de multa de 50 (cinquenta) UFERMS** à **Sra. Célia Regina Scarpin Ramos**, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal e; pela **recomendação** ao responsável, se ainda não o fez, para que observe, com maior acuidade, as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos.

Campo Grande, 27 de novembro de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Refere-se o presente processo sobre a Auditoria nº 34/2016, realizada junto ao Fundo Municipal de Saúde de Ribas do Rio Pardo-MS, oportunidade em que foi examinado o período de janeiro a dezembro de 2014, sob a responsabilidade do Senhor José Domingues Ramos, Prefeito Municipal à época e Senhora Célia Regina Scarpin Ramos, ex-secretária Municipal de Saúde.

A Equipe Técnica da Divisão de Fiscalização e Saúde em seu relatório de auditoria nº 34/2016 (peça nº 1) citou algumas irregularidades tais como:

- *Irregularidade nas despesas sem licitação (item 11.1.1 do Relatório de Auditoria);*
- *Irregularidades nas despesas fragmentadas (item 11.1.2 do Relatório de Auditoria).*

Os responsáveis pelo órgão à época e o senhor Paulo Cesar Lima Silveira, atual Prefeito Municipal, foram regularmente intimados para se manifestarem sobre o relatório de auditoria e apresentaram defesa e documentação, conforme Termos de Intimação INT – G.JD – 763, 764 e 765/2017.

Após reexame da matéria a Equipe técnica desta Corte de Contas através da análise 858/2019/2019, manifestou-se no sentido de que as justificativas dos ordenadores não foram capazes de sanar as irregularidades, persistindo-as .

Por conseguinte o Ministério Público de Contas em seu Parecer nº 12582/2019 (peça nº 29), opinou pelo julgamento irregular dos atos praticados pelo gestor nos achados do relatório de auditoria nº 34/2016, sugerindo a aplicação de multas aos gestores responsáveis recomendação e comunicação .

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Como se pode observar o Relatório de Auditoria nº 034/2016 realizado pela Equipe Técnica desta Corte de Contas junto ao Fundo Municipal de Saúde de Ribas do Rio Pardo-MS, no período de janeiro a dezembro de 2014, demonstrou irregularidades, como serviços contratados (materiais hospitalares, material de saúde, medicamentos, materiais de informática, peças de serviços automotivos, serviços gráficos, transportes de pacientes) no valor de R$ 740.300,66 (setecentos e quarenta mil trezentos reais e sessenta e seis centavos) sem o devido procedimento licitatório.

Ademais, a equipe de auditoria, durante o período inspecionado, celebrou diversos contratos cujo objeto era prestação de serviços de fisioterapia, com a Clínica de Fisioterapia Profisio (fls. 486/555). As despesas deveriam ser precedidas de procedimento licitatório.

Observa-se dos autos que os gestores responsáveis à época Sr. José Domingos Ramos (prefeito) e Sra. Célia Regina Scarpin Ramos (secretária) foram intimados e apresentaram respostas, sendo estas analisadas por está Corte.

O gestor José Domingues Ramos, em resposta, alegou, ao detalhar as despesas questionadas, separadas por credores, que os programas e elementos de despesas não eram os mesmos, que as despesas não tinham sido realizadas para uma mesma finalidade e que a periodicidade dos serviços não era constante.

No entanto, as justificativas apresentadas pelos defendentes não são capazes de sanar as irregularidades relativas à ausência de licitação. A princípio, saliento que as despesas efetuadas pela administração pública devem ser licitadas, nos termos previstos pelo art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, cabendo à mesma agir somente nos termos determinados pela lei, a teor do princípio da legalidade.

A falta de observância aos preceitos contidos na Lei de Licitações se constitui em irregularidades, não em meras falhas formais.

Quanto às despesas fragmentadas, refere-se "*à divisão do valor da despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação*" (SENADO FEDERAL, Licitações e contratos - Orientações e jurisprudências do TCU, 4. ed. rev. amp. atual., Brasília: 2010. p. 105).

Enfatizo que a irregularidade reside no objetivo escuso de se eximir da obrigatoriedade de realizar licitação ou utilizar modalidade menos rigorosa do que a determinada pela legislação, e não no fracionamento da contratação em si, "*determina o TCU que se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado*." (SENADO FEDERAL, Licitações e contratos - Orientações e jurisprudências do TCU, 4. ed. rev. amp. e atual. Brasília: 2010. p. 105).

De todo o norte, o fracionamento de despesas consubstancia a prática ilegal do parcelamento com intentos de desfigurar a modalidade licitatória ou até mesmo dispensá-la. Ou seja, é justamente quando não se preserva a modalidade pertinente para a execução total do objeto da licitação - restringindo a competição, por utilizar-se de modalidade mais simples - ou contrata-se diretamente de forma indevida. Assim, de acordo com o § 2.º do art. 23 da Lei 8.666/1993, ao parcelar o objeto é necessário preservar a modalidade correspondente ao valor global.

Corrobora este entendimento os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

> *Que o que se proíbe é o fracionamento ser invocado como pretexto para modificação do regime jurídico aplicável à licitação. A determinação da*

obrigatoriedade de licitação e a escolha da modalidade cabível devem fazer-se em face do montante conjunto de todas as contratações, independente de fracionamento.[1]

(...) é perfeitamente válido (eventualmente obrigatório) promover fracionamento de contratações. Não se admite, porém, que o fracionamento conduza à dispensa de licitação. É inadmissível que se promova dispensa de licitação fundando-se no valor de contratação que não é isolada. Existindo pluralidade de contratos homogêneos, de objeto similar, considera-se seu valor global - tanto para fins de aplicação do art. 24, I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível da licitação.[2]

DISPOSITIVO

Diante o exposto, profiro o seguinte **VOTO:**

1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos apurados no Relatório de Auditoria nº 34/2016, realizada junto ao Fundo Municipal de Saúde de Ribas do Rio Pardo-MS, oportunidade em que foi examinado o período de janeiro a dezembro de 2014, sob a responsabilidade do Senhor José Domingues Ramos, Prefeito Municipal à época e Senhora Célia Regina Scarpin Ramos, ex-secretária Municipal de Saúde, nos termos do artigo 59, III da Lei Complementar nº 160/2012;

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50(cinquenta) UFERMS ao Sr. José Domingues Ramos prefeito municipal à época, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 50 (cinquenta) UFERMS a Célia Regina Scarpin Ramos, ex-secretária Municipal de Saúde, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012; artigo 181, I, §4º, IV, do RITC aprovado pela Resolução TC/MS nº 98/2018;

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos exposto na razões do voto;

5. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, conforme o artigo 50, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012 c/c o artigo 96, I do Regimento Interno.

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. 13. ed., São Paulo: Dialética, 2009. p. 268).
[2] (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. 12. ed., São Paulo: Dialética, 2008. p. 259).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos, com aplicação de multas e recomendação aos responsáveis.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

Presente o Exmo. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 27 de novembro de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GAB.ACBO// SETAC.APT/DSSM