Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

ACÓRDÃO - AC02 - 92/2025

PROCESSO TC/MS	: TC/8771/2020
PROTOCOLO	: 2050289
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃOS	: MUNICÍPIO DE SIDROLÂNDIA / FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SIDROLANDIA
JURISDICIONADOS	: 1. MARCELO DE ARAÚJO ASCOLI 2. JESIEL RATIER DE SOUZA
INTERESSADO	: DISTRIBUIDORA PARANHOS ARTIGOS PARA LABORATÓRIOS LTDA
ADVOGADO	: LUIZ CLÁUDIO NETO PALERMO - OAB/MS N. 17.139
VALOR	: R$ 131.700,00
RELATORA	: CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO. TERMO ADITIVO. AQUISIÇÃO DE TESTE RÁPIDO PARA COVID-19. ALTERAÇÃO CONTRATUAL EM QUANTITATIVO SUPERIOR A 25%. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO. INEXISTÊNCIA DA PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL. IRREGULARIDADE. MULTA.

1. A Lei n. 8.666/1993, art. 65, §§ 1º e 2º, é clara e taxativa ao vedar acréscimos ou supressões nas obras, serviços ou compras fora do limite de 25%.

2. A falta de publicação do termo aditivo na imprensa oficial afronta o art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993.

3. Conforme entendimento do TCU, o art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 aplica-se igualmente aos termos aditivos, pois são ajustes aos instrumentos contratuais. Ademais, o Anexo VIII, item 1.2.2.2, letra C.6, da Resolução TCE/MS n. 88/2018 prevê que o parecer técnico e jurídico emitido sobre o termo aditivo é documento de envio obrigatório ao Tribunal de Contas no tocante à contratação pública na área da saúde.

4. É declarada a irregularidade, assim como a ilegalidade, da formalização do termo aditivo do contrato administrativo, nos termos do art. 59, III, da LCE n. 160/2012 c/c o art. 121, II, do RITCE/MS, e aplicada a multa ao responsável pelas infrações às determinações constitucionais, legais e regulamentares.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual da Segunda Câmara, realizada de 14 a 16 de abril de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, declarar a **irregularidade** e **ilegalidade** da formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020, celebrado entre o Município de Sidrolândia/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa Distribuidora Paranhos Artigos

Para Laboratórios Ltda, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 121, II, do Regimento Interno do TCE/MS; **aplicar multa**, diante da constatação de irregularidades na formalização do 1º Termo Aditivo, com fundamento nos arts. 21, X, 42, *caput* e IX, 44, I, e 45, I, da LC n. 160/2012: a) no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Marcelo de Araújo Ascoli**, Prefeito Municipal à época dos fatos; b) no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Jesiel Ratier de Souza**, Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos; conceder o **prazo de 45 (Quarenta e Cinco) dias úteis** para que os responsáveis nominados no item "II" efetuem o recolhimento das multas em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), e, no mesmo prazo, façam a comprovação nos autos, de acordo com o estabelecido pelo art. 83 da LC n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da referida Lei Orgânica; determinar o **encaminhamento** posterior destes autos à Divisão de Fiscalização de Saúde para análise da execução financeira do Contrato Administrativo n. 70/2020, celebrado entre o Município de Sidrolândia/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa Distribuidora Paranhos Artigos Para Laboratórios Ltda; e **comunicar** o resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

Campo Grande, 16 de abril de 2025.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

Tratam os autos da análise da formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020, celebrado entre o Município de Sidrolândia/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde e a empresa Distribuidora Paranhos Artigos Para Laboratórios Ltda, decorrente do procedimento Dispensa de Licitação n. 12/2020, cujo objeto é a aquisição de teste rápido para COVID-19.

A formalização do Contrato Administrativo n. 70/2020 foi julgada regular, nos termos da decisão singular DSG - G.JD - 3424/2021 (peça 35).

A Divisão de Fiscalização de Saúde, mediante a análise ANA - DFS - 1241/2023 (peça 76), manifestou-se pela irregularidade da formalização do termo aditivo contratual.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do parecer PAR - 3ª PRC - 5874/2023 (peça 91), opinou pela irregularidade do termo aditivo do instrumento contratual, sugerindo, ainda, a aplicação de multa ao responsável.

É o relatório.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

O mérito da questão compreende a apreciação da formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020, nos termos do art. 121, II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98 de dezembro de 2018.

Inicialmente, extrai-se da análise da equipe técnica as seguintes irregularidades:

Item do exame	Achado/situação encontrada	Critério	Evidências
3.1	Alteração contratual em quantitativo maior que 50%	Art. 65, § 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/03	Clausula 1ª do Termo Aditivo (fl. 302)
3.2	Ausência do Parecer Jurídico.	Item 1.1.2.2.1 B.5, do Anexo VIII, da Resolução nº 88	Peça nº 70 (Fl. 330-333)
3.3	Ausência da Publicação do termo Aditivo.	Item 1.1.2.2.1, B.2, do Anexo VIII, da Resolução nº 88.	Peça nº 70 (Fl. 330-333)

Fonte: análise ANA - DFS - 1241/2023 (fl. 341).

Infere-se que, devidamente intimado acerca dos achados da auditoria, o Prefeito Municipal à época dos fatos alegou, em síntese, que: a) a alteração contratual não casou dano ao erário público, tampouco que houve dolo ou erro grosseiro; e b) a ausência da publicação do termo aditivo não acarretou prejuízo à administração pública municipal. Por sua vez, o Secretário Municipal de Saúde quedou-se inerte, sendo declarada sua revelia.

Pois bem. Verifica-se que o 1º Termo Aditivo (fls. 300/301), formalizado em 15 de dezembro de 2020, teve como objeto o aumento de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo inicial do contrato e a supressão do valor unitário com a prorrogação de prazo, circunstância na qual o valor global contratual passou a ser de R$ 176.700,00 (cento e setenta e seis mil e setecentos reais).

Observa-se, assim, que, por meio do 1º Termo Aditivo, o valor contratual inicial de R$ 131.700,00 (cento e trinta e um mil e setecentos reais) sofreu um acréscimo da ordem de aproximadamente 34% (trinta e quatro por cento), o que está plenamente documentado e não foi objeto de contestação pelo jurisdicionado.

Ocorre que a Federal Lei 8.666/1993 é clara e taxativa ao vedar acréscimos ou supressões nas obras, serviços ou compras fora do limite de 25% (vinte e cinto por cento):

> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos: (...)
>
> § 1º **O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.
>
> § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (...)
>
> II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

À vista disso, Rafael Oliveira[1] leciona que:

> **os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, não podem ultrapassar o equivalente a 25% do valor inicial atualizado do contrato**, e, no caso específico de reforma de edifício ou de equipamento, o limite será de 50% para os seus acréscimos.

[1] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática**. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 490/491.

> (...)
>
> os limites devem ser observados em toda e qualquer alteração unilateral, qualitativa ou quantitativa. O principal fundamento é a ausência de distinção entre as alterações nas normas que impõem os limites percentuais, **admitindo-se a inobservância dos limites apenas para os casos de supressões por acordo das partes** (art. 65, § 2.º, II, da Lei)

Constata-se, então, que houve inequívoco desrespeito ao comando insculpido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93 na formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020.

Além disso, nota-se que o jurisdicionado limitou-se a encaminhar o parecer da procuradoria jurídica relativo à primeira fase da contratação direta (fls. 359/365), inexistindo, portanto, o parecer jurídico acerca do termo aditivo.

No entanto, o art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 determina que a assessoria jurídica da Administração deve examinar e aprovar as minutas dos instrumentos convocatórios e dos contratos:

> Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (...)
>
> Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas da União (TCU)[2] entende que art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 aplica-se igualmente aos termos aditivos, pois são ajustes aos instrumentos contratuais.

Ademais, o Anexo VIII, item 1.2.2.2, letra C.6, da Resolução TCE/MS n. 88/2018 determina que o parecer técnico e jurídico emitido sobre o termo aditivo é documento de envio obrigatório ao Tribunal de Contas no tocante à contratação pública na área da saúde.

Ressalta-se, ainda, que é pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que as modificações no objeto da licitação deveriam ser precedidas por um processo administrativo, onde as justificativas para as mudanças fossem registradas de forma adequada, baseadas em pareceres e estudos técnicos relevantes, o que não se verificou no presente caso:

[2] Acórdão 1057/2021, Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, j. em 05/05/2021.

> **As alterações do objeto contratado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fique registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações**. Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual. (Acórdão 3053/2016, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, j. em 30/11/2016).

Por sua vez, conforme admitido pelo próprio jurisdicionado, percebe-se que não houve qualquer ato de publicação do termo aditivo na imprensa oficial, em infringência ao previsto no art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993:

> Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.
>
> Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Por essa perspectiva, esta Corte de Contas já decidiu pela irregularidade da formalização contratual pelo descumprimento do disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993:

> PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO PRESENCIAL – SERVIÇOS DE UTILIZAÇÃO DE CARTÃO MAGNÉTICO COM ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO DE DESPESAS DE MANUTENÇÃO PARA ATENDER A FROTA DE VEÍCULOS – REGULARIDADE – CONTRATO ADMINISTRATIVO – NÃO ENCAMINHAMENTO DA PUBLICAÇÃO – IRREGUARIDADE – MULTA. 1. É declarada a regularidade do procedimento licitatório, na modalidade pregão presencial, que atende às disposições legais aplicáveis à matéria, no caso em especial aquela contida na Lei Federal n. 8.666/1993. 2. **É declarada a irregularidade da formalização contratual diante do não encaminhamento da publicação do extrato do contrato, com infringência ao artigo 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, o que impõe a aplicação de multa ao responsável**. (AC01 - 429/2022, Primeira Câmara, Rel. Cons. Flávio Kayatt, j. em 24/11/2022).

Por tudo evidenciado, concluo que a formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020 foi realizada de forma irregular, infringindo as determinações constitucionais e legais, bem como nas normas regimentais deste Tribunal.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a análise técnica e o Parecer Ministerial, com fundamento no artigo 80, § 1º do Regimento Interno do TCE/MS, **VOTO** nos seguintes termos pela:

I – **IRREGULARIDADE** e **ILEGALIDADE** da formalização do 1º Termo Aditivo do Contrato Administrativo n. 70/2020, celebrado entre o Município de Sidrolândia/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa Distribuidora Paranhos Artigos Para Laboratórios Ltda, nos termos do art. 59, III da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 121, II, do Regimento Interno do TCE/MS;

II – **APLICAÇÃO DE MULTA**, diante da constatação de irregularidades na formalização do 1º Termo Aditivo, com fundamento nos arts. 21, X, 42,caput e inciso IX, 44, I, 45, I, da LC n. 160/2012:

a. no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Marcelo de Araújo Ascoli**, inscrito no CPF sob o n. 519.593.991-87, Prefeito Municipal à época dos fatos;

b. no valor correspondente a **30 (trinta) UFERMS** ao Sr. **Jesiel Ratier de Souza**, inscrito no CPF sob o n. 368.158.701-97, Secretário Municipal de Saúde à época dos fatos;

III – **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS ÚTEIS** para que os responsáveis nominados no item “II” efetuem o recolhimento das multas em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), e, no mesmo prazo, façam a comprovação nos autos, de acordo com o estabelecido pelo art. 83 da LC n. 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da referida Lei Orgânica;

IV – **ENCAMINHAMENTO** posterior destes autos à Divisão de Fiscalização de Saúde para análise da execução financeira do Contrato Administrativo n. 70/2020, celebrado entre o Município de Sidrolândia/MS, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa Distribuidora Paranhos Artigos Para Laboratórios Ltda;

V – **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da LC n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pela irregularidade da formalização do 1º termo aditivo do contrato administrativo, pela aplicação de multa aos responsáveis e pelo encaminhamento posterior destes autos à Divisão de Fiscalização de Saúde para análise da execução financeira.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento o Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Célio Lima de Oliveira e o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. Procurador de Contas Substituto Bryan Lucas Reichert Palmeira.

Campo Grande, 16 de abril de 2025.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV / TST