DECISÃO SINGULAR DSG - G.RC - 1709/2017

PROCESSO TC/MS	: TC/24072/2012
PROTOCOLO	: 1322524
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA - MS
ORDENADOR DE DESPESA	: FAUZI MUHAMAD ABDUL HAMID SULEIMAN
CARGO DO ORDENADOR	: EX-PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO 96/2012
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID
CONTRATADA	: MI CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA.
PROCEDIMENTO LICITATÓRIO	: CONVITE 3/2012
OBJETO DA CONTRATAÇÃO	: LOCAÇÃO DE SOFTWARE PÚBLICO DE GESTÃO DE SAÚDE PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA GERÊNCIA MUNICIPAL DE SAÚDE
VALOR INICIAL DA CONTRATAÇÃO	: R$ 64.000,00
VIGÊNCIA	: 12/4/2012 A 11/12/2013

LOCAÇÃO DE SOFTWARE PÚBLICO DE GESTÃO DE SAÚDE. TERMOS ADITIVOS. FORMALIZAÇÃO APÓS A VIGÊNCIA DO CONTRATO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA, PARECER JURÍDICO, E PUBLICAÇÃO. FORMALIZAÇÕES IRREGULARES. EXECUÇÃO FINANCEIRA. LIQUIDAÇÃO DAS DESPESAS IRREGULAR. IMPUGNAÇÃO E MULTA.

Vieram os autos para a apreciação da formalização do 1º ao 4º Termos Aditivos ao instrumento contratual e, da execução financeira do Contrato Administrativo n. 96/2012, celebrado entre o Município de Aquidauana – MS e a empresa MI Consultoria e Assessoria Ltda., no valor de inicial de R$ 64.000,00, pelo período de 12/4/2012 a 11/12/2013, tendo como objeto a locação de software público de gestão de saúde para atender as necessidades da Gerência Municipal de Saúde.

A regularidade do procedimento licitatório na modalidade Convite, sob o n. 3/2012 e, da formalização do Contrato Administrativo n. 96/2012, foi confirmada por meio do Acórdão AC01-G.RC-48/2014 (peça 37, fs. 198-201).

A equipe técnica da 5ª Inspetoria de Controle Externo, ao apreciar os documentos constantes dos autos, manifestou-se pela irregularidade da formalização dos aditivos e, da execução financeira do contrato (peça 49, fs.

330-335).

O Representante do Ministério Público de Contas, em seu parecer (peça 50, fs. 336-338), opinou pela ilegalidade e irregularidade dos aditivos e da execução financeira. Pugnou ainda, pela aplicação de multa ao Gestor.

É o relatório.

Das razões de decidir.

Os autos vieram conclusos para o julgamento da 3ª fase da contratação, nos termos do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Conforme se verifica dos documentos trazidos aos autos, depreende-se que se afiguram irregulares as formalizações dos aditivos.

Em relação ao 1º Termo Aditivo (peça 48, fs. 248-249), que foi emitido em 4/2/2013, constata-se que por meio do referido instrumento, além do acréscimo do valor de R$ 16.000,00, ao montante global inicial do contrato, pretendeu-se a prorrogação da sua vigência para o período de 12/4/2013 a 11/6/2013.

Ocorre que, a vigência inicial do instrumento contratual teria se encerrado em 11/2/2013. Assim, embora o aditivo tenha sido formalizado ainda dentro do referido prazo, em 4/2/2013, os efeitos pretendidos teriam início a contar de data de 12/4/2013, ou seja, quando ele não mais se encontrava em vigência, em razão do término do prazo inicial ter ocorrido em 11/2/2013.

Acerca de tal questão, assim já decidiu o Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU:

> "A regra é a prorrogação do contrato administrativo mediante a formalização do respectivo termo aditivo, antes do término do prazo de vigência do ajuste, ainda que amparado em um dos motivos do art. 57, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que, transcorrido o prazo de vigência, o contrato original estaria formalmente extinto e o aditamento posterior não poderia produzir efeitos retroativos.

TCU. Plenário. TC 010.852/2015-8. Acórdão n. 127/2016.".

Assim, inadmissível a prorrogação do instrumento contratual buscada com a formalização do 1º Termo Aditivo, uma vez que foi fixado o início de seus efeitos para um período a partir do qual o contrato não mais existia, em razão do anterior término da sua vigência.

Em sequência a tal irregularidade, houve a emissão do 2º Aditivo (peça 48, fs. 284-285), por meio do qual se buscou nova extensão do prazo do contrato, para o período de 12/6/2013 a 11/12/2013.

No entanto, constata-se que a fixação da data de início dos seus efeitos, teve como base a que foi fixada para o término do 1º Aditivo e que, conforme dito alhures, foi irregularmente formalizado.

Portanto, o 2º aditivo também se apresenta irregularmente formalizado, mormente porque emitido após aditivo assim reconhecido no presente momento.

Aliás, em relação ao 1º e 2º aditivos, cumpre ressaltar ainda que ambos foram intempestivamente encaminhados a esta Corte de Contas, contrariando as normas procedimentais contidas na Instrução Normativa n. 35/2011.

Quanto ao 3º e ao 4º Termos Aditivos formalizados, por meio dos quais se buscou o acréscimo de valores ao montante inicial global do contrato, sendo, R$ 64.000,00 e R$ 3.200,00, denota-se a inobservâncias às normas procedimentais constantes da INTC/MS n. 35/2011, uma vez que não foram apresentadas as justificativas e os pareceres jurídicos a eles referentes.

Também não restaram comprovadas nos autos, as suas devidas publicações na imprensa, contrariando o disposto no art. 61, parágrafo único, da Lei Nacional n. 8666/1993, implicando a não concretização dos efeitos pretendidos com as suas emissões, uma vez que, ausente o elemento condicionante indispensável para lhes conferir eficácia, ou seja, a comprovação das suas publicações.

Em consequência, as questões acima expostas implicam no

reconhecimento da irregular formalização do 1º, 2º 3º e 4º Termos Aditivos ao Contrato Administrativo n. 96/2012, restando tais instrumentos inaptos a produzirem os efeitos por meio deles buscados.

Em relação à execução financeira do instrumento contratual, de acordo com as informações apresentadas na análise técnica da 5ª ICE, foram apurados os seguintes valores finais referentes à execução do contrato (peça 49, fs. 330-335):

Valor inicial do Contrato n. 96/25012 (+) Termos Aditivos	R$ 147.200,00
Total Empenhado (NE)	R$ 150.400,00
Total Anulado (NAE)	R$ 13.525,76
Total Empenhado (NE) (-) Total Anulado (NE-NAE)	R$ 136.874,24
Despesas Liquidadas (NF)	R$ 143.274,24
Pagamentos Efetuados (OB/OP)	R$ 143.274,24

Verifica-se assim, que a execução contratual não foi devidamente comprovada, mormente em razão da diferença de valores apuradas, do total empenhado (em valor inferior), em relação às despesas liquidadas e aos pagamentos efetuados, configurando a realização despesa sem empenho, prática vedada pelo art. 60 da Lei 4.320/64 .

Aliás, também foram verificadas outras irregularidades em relação à execução contratual.

Isso porque, não foram trazidos aos autos quaisquer elementos que comprovem a efetiva instalação do software pretendido, bem como a concretização dos serviços buscados com a sua instalação, assim descritos no Termo de Referência do Edital (peça 8, f. 32):

> "Sistema de gestão de Saúde, para organização dos atendimentos e faturamento dos serviços prestados com controle de produção, agenda, atendimento e prontuário médico eletrônico. Desenvolvimento em ASP usando banco de dados SQL Server, com controle de farmácia, estoque, pedidos e usuários-clientes, relatórios de avaliação do perfil do público: módulo de informática que

> permite ao gestor a análise do banco de dados do cliente para traçar o perfil da utilização dos serviços prestados pelos usuários através de gráficos e faturamento: atendimento eficaz de relatórios com gerador de arquivos para transmissão de BPA, PAB, FAE, APAC.".

Também houve resposta às seguintes questões suscitadas no Despacho da Relatoria dos presentes autos (peça 51, f. 341):

> "f) Dados, relatórios, gráficos e outros documentos necessários, que comprovem a efetiva realização dos serviços contratados, bem como, a utilização do software fornecido, apresentando-se "print" (cópias) das respectivas telas; g) Elucidar se referido software ainda se encontra em uso, ou, se a utilização cessou com o término da vigência do contrato, h) Informar se houve a transferência de tecnologia para a Gerência Municipal de Saúde e Saneamento, ou, apenas utilização mediante locação no período de vigência do contrato."

Portanto, a ausência nos autos de documentos que demonstrem a efetiva prestação dos serviços contratados, em razão do não atendimento por parte dos Gestores, ao solicitado via expedientes intimatórios, acarreta na interpretação da irregular execução contratual, mediante a configuração da realização de pagamentos por serviços não prestados, em contrariedade ao disposto nos arts. 63 e 64, da Lei Nacional n. 4320/1964.

Em relação à fase da liquidação das despesas, colacionamos os ensinamentos constantes da obra A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal:

> "A liquidação é, pois, a verificação do implemento da condição.
> Trata-se de verificar o direito do credor ao pagamento, isto é, verificar se o implemento da condição foi cumprido. Isto se faz com base em títulos e documentos. Muito bem, mas há um ponto central a considerar – é a verificação objetiva do cumprimento contratual. O documento é apenas o aspecto formal da processualística. A fase de

> liquidação deve comportar a verificação in loco do cumprimento da obrigação por parte do contratante. Foi a obra, por exemplo, construída dentro das especificações contratadas? Foi o material entregue dentro das especificações estabelecidas no edital de concorrência ou de outra forma de licitação? Foi o serviço executado dentro das especificações?"(grifo nosso) (A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal – J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis – Instituto Brasileiro de Administração Municipal – 32ª edição – 1998 – págs.145-146).

Nesta mesma seara, encontra-se o entendimento proferido no julgado do Egrégio Tribunal de Contas da União, cujo teor deliberado pelo Exmo. Ministro Relator Adylson Motta, na Decisão n. 225/2000, da 2ª Câmara, foi no seguinte sentido:

> "A não-comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que (...) foram regularmente aplicados quando da realização do interesse público."

Aliás, sequer as Notas Fiscais apresentadas são suficientes a tais comprovações (peça 34), uma vez que não apresentam detalhamento do que efetivamente se pagou.

Não é demais frisar que, em relação a todas as irregularidades acima descritas, que se iniciaram na formalização do 1º aditivo, por meio dos Termos de Intimação INT – 15993/2016 e INT – 15995/2016 (peças 52-53, fs. 342-343), foi solicitado ao anterior e ao atual Gestor que trouxessem aos autos, esclarecimentos e/ou documentos suficientes às suas elucidações.

No entanto, embora os expedientes intimatórios tenham sido devidamente recepcionados, conforme se verifica das cópias dos Avisos de Recebimentos (ARs) (peças 55 e 57, fs. 345 e 347), os Gestores não se manifestaram no prazo fixado, tendo sido decretadas as suas revelias, via Despacho DSP-G.RC-45407/2016 (peça 58, f. 348).

Em consequência, a impugnação dos valores integrais referentes à execução financeira do instrumento contratual, é medida que se impõe no presente momento.

Dessa forma, em parte com o Parecer do Ministério Público de Contas, sob o fundamento do art. 120, inciso III, da RNTC/MS n. 76/2013, **DECIDO**:

a) Pela **IRREGULARIDADE** da formalização do 1º ao 4º Termos Aditivos ao instrumento contratual, por infringência ao art. 61, parágrafo único, da Lei Nacional n. 8666/1993 e, às normas procedimentais contidas no Capítulo III, Seção I, 1.2.2, 2 e 3, da INTC/MS n. 35/2011, uma vez que foram formalizados em período posterior ao da vigência do contrato e, ante a não apresentação das respectivas justificativas, pareceres jurídicos e, comprovantes das suas publicações;

b) Pela **IRREGULARIDADE** da execução financeira do instrumento contratual, em dissonância com o disposto nos arts. 63 e 64, da Lei Nacional n. 4320/1964 e, nas normas procedimentais do Capítulo III, Seção I, 1.3.1, da INTC/MS n. 35/2011, devido a ausência de comprovação da regular liquidação das despesas, configurando a realização de pagamentos por serviços não prestados;

c) Pela **IMPUGNAÇÃO** do valor integral desembolsado a título de pagamentos na execução contratual, no montante de R$ 143.274,24, que deverá ser atualizado a contar de 12/12/2013, data esta do último pagamento realizado, responsabilizando os Ex-Prefeitos Municipais de Aquidauana – MS, *Sr. Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*, inscrito no CPF sob o n. 436.271.881-87 e, *Sr. José Henrique Gonçalves Trindade,* inscrito no CPF sob o n. 202.142.781-15, pelo ressarcimento dos valores aos cofres do Município, nos termos do art. 172, incisos II e III, "a" e, § 1º, inciso IV, "a", 1, da RNTC/MS n. 76/2013, nos seguintes montantes:

c.1) *Sr. Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*: R$ 64.000,00 (correspondente aos pagamentos realizados no período de 28/5/2012 a 27/2/2013);

c.2) *Sr. José Henrique Gonçalves Trindade*: R$ 79.274,24

(correspondente aos pagamentos realizados no período de 27/2/2013 a 12/12/2013);

d) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ex-Prefeito Municipal de Aquidauana – MS, *Sr. Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*, inscrito no CPF sob o n. 436.271.881-87, em valor correspondente a aproximadamente **518 (quinhentas e dezoito) UFERMS**, nos termos do art. 170, inciso II, da RNTC/MS n. 76/2013 c/c art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 160/2012, correspondente a 20 % (vinte) por cento, do valor do dano causado ao erário;

e) Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** ao Ex-Prefeito Municipal de Aquidauana – MS, *Sr. José Henrique Gonçalves Trindade,* inscrito no CPF sob o n. 202.142.781-15, em valor correspondente a aproximadamente **721 (setecentas e vinte e uma) UFERMS**, assim distribuída:

e.1) **641 (seiscentas e quarenta e uma) UFERMS**, nos termos do art. 170, inciso II, da RNTC/MS n. 76/2013 c/c art. 45, inciso II, da Lei Complementar n. 160/2012, correspondente à 20 % (vinte) por cento, do valor do dano causado ao erário;

e.2) **50 (cinquenta) UFERMS**, nos termos do art. 170, inciso I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n. 76/2013 c/c o art. 45, inciso I, da Lei Complementar n. 160/2012, devido às irregulares formalizações do 1º ao 4º Termos Aditivos ao contrato;

e.3) **30 (trinta) UFERMS**, nos termos do art. 170, § 1º, inciso I, "a", da RNTC/MS n. 76/2013 c/c o art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012, em razão da intempestiva remessa do 1º e 2º Termos Aditivos;

f) Pela **COMPROVAÇÃO NOS AUTOS** por parte dos Ex-Prefeitos Municipais de Aquidauana – MS, *Sr. Fauzi Muhamad Abdul Hamid Suleiman*, inscrito no CPF sob o n. 436.271.881-87 e, *Sr. José Henrique Gonçalves Trindade,* inscrito no CPF sob o n. 202.142.781-15, no prazo de 60 (sessenta) dias, do efetivo ressarcimento aos cofres do Executivo Municipal, do valor impugnado, bem como, do recolhimento ao FUNTC, das multas aplicadas, nos termos do art. 172, § 1º, incisos I, II e III, da RNTC/MS n. 76/2013, sob pena de execução judicial, conforme previsto no art. 78, da Lei Complementar n. 160/2013.

É a decisão.

Encaminhe-se ao Cartório para publicação e demais providências, nos termos previstos no art. 70, da RNTC/MS n. 76/2013.

Campo Grande/MS, 13 de março de 2017.

(assinado digitalmente)
Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator

MLS