Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Primeira Câmara

ACÓRDÃO - AC01 - 402/2022

PROCESSO TC/MS	: TC/2802/2020
PROTOCOLO	: 2028525
TIPO DE PROCESSO	: DISPENSA DE LICITAÇÃO/CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BRASILANDIA
JURISDICIONADO	: 1. ANTÔNIO DE PÁDUA THIAGO 2. ADELIZA MARIA SANTOS ABRAMI
INTERESSADO	: ANDRÉ CARDAMONE JUNIOR ME
VALOR	: R$ 323.447,08
RELATOR	: CONS. FLÁVIO KAYATT

MENTA: PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS AO MUTIRÃO DA DENGUE, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA E MATERIAL – CONTRATO ADMINISTRATIVO – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA CONTRATAÇÃO – FALTA DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – DEFICIÊNCIA NA APRESENTAÇÃO DE JUSTIFICATIVA DE PREÇO – AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE QUE EMPRESA PROÍBE O TRABALHO NOTURNO, PERIGOSO OU INSALUBRE A MENORES DE DEZOITO ANOS E DE QUALQUER TRABALHO A MENORES DE DEZESSEIS ANOS, SALVO NA CONDIÇÃO DE APRENDIZ A PARTIR DE QUATORZE ANOS – AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS ESSENCIAIS – AUSÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE FISCAL – RELATÓRIO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO ELABORADO PELA CONTRATADA NÃO PELO MUNICÍPIO – IRREGULARIDADE – MULTA.

1. A dispensa de licitação deve observar os requisitos legais, dentre os quais se destacam as justificativas do fornecedor e o preço (art. 26, II e III, da Lei 8.666/1993).

2. A falta de realização de Estudo Técnica Preliminar (ETP) que acarretou a elaboração de Termo de Referência deficiente afronta as disposições do art. 7º, § 2º, I, da Lei 8.666/1993.

3. A deficiência na apresentação de justificativa de preço, sem orçamento detalhado com a composição de custos unitários, infringe os arts. 26, I, e 7º, §2º, II, da Lei 8.666/1993.

4. A ausência de declaração de que empresa proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito anos e de qualquer trabalho aos menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir de quatorze anos, infringe os arts. 27 a 32 da Lei 8.666/1993, e o art. 7º, XXXIII, da CF/88.

5. O não atendimento das cláusulas essenciais descritas no art. 55, II, III e IV da Lei 8.666/1933, notadamente sobre fornecimento, reajuste de preços, critérios para a medição, recebimento, liquidação e pagamento dos serviços, caracteriza irregularidade.

6. A ausência da Certidão de regularidade fiscal em relação à Fazenda Estadual no segundo pagamento evidencia desconformidade com a disposição do art. 55, XIII, da Lei 8.666/1993.

7. O relatório de recebimento definitivo dos serviços elaborado pela contratada, e não pela Administração Pública, está em desconformidade com o art. 73, I, "b", da Lei 8.666/1993.

8. A constatação de infrações ao ordenamento jurídico vigente no que se refere à dispensa de licitação, à formalização do contrato administrativo e a execução orçamentária e financeira da contratação, impõe a declaração de irregularidade de tais fases e a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária Virtual da Primeira Câmara, realizada de 17 a 20 de outubro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em **declarar,** com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **a irregularidade da Dispensa de Licitação n. 5/2020, da formalização do Contrato Administrativo n. 8/2020**, celebrado entre o Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa **André Cardamone Junior – ME**, **e da execução orçamentária e financeira da contratação**, em face das seguintes infrações: **a)** falta de realização de Estudo Técnico Preliminar (ETP),que acarretou na elaboração de um Termo de Referência deficiente, em desacordo com o 7º, §2º, I, da Lei (federal) 8.666/93; **b)** deficiência na apresentação de justificativa de preço, sem orçamento detalhado com a composição de custos unitários, com infringindo aos arts. 26, I e art. 7º, §2º, II ambas da Lei (federal) n. 8.666, de 1993; **c)** ausência de declaração de que empresa proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir de quatorze anos, infringindo o art. 27 a 32 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, e o art. 7º, XXXIII, da CF/88 (redação dada pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998); **d)** não atendimento das cláusulas essenciais descritas no art. 55, II, III e IV da Lei (federal) n. 8.666, de 1933, notadamente sobre fornecimento, reajuste de preços, critérios para a medição, recebimento, liquidação e pagamento dos serviços; **e)** ausência da Certidão de regularidade fiscal em relação à Fazenda Estadual no segundo pagamento (fls. 282 e 516), em desconformidade com a disposição do art. 55, XIII, da Lei 8.666/93; **f)** relatório de recebimento definitivo dos serviços elaborado pela contratada e não pela Administração Pública, em desconformidade com o art. 73, I, "b", da Lei (federal) n. 8.666, de 1993; **aplicar multa** no valor equivalente ao de **90 (noventa) UFERMS à Sra. Adeliza Maria Santos Abrami,** atual Secretária Municipal de Saúde de Brasilândia, pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I,** alíneas "**a**"

a "**f**", com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput*, IV e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012; **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 a apenada 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 (aprovado pela Resolução TC/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018).

Campo Grande, 20 de outubro de 2022.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos trata da **Dispensa de Licitação n. 5/2020**, da formalização do **Contrato Administrativo n. 8/2020**, celebrado entre o Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa André Cardamone Junior ME, bem como da **execução orçamentária e financeira da contratação**, tendo por objeto a prestação de serviços relacionados ao Mutirão da Dengue, com fornecimento de mão de obra e material de limpeza de terrenos, logradouros, parques e praças dos bairros e Distrito deste Município, com emprego de veículo (retroescavadeira, mini CORRIDOS carregadeira, caminhão basculante e roçadeiras costais) para recolhimento e destinação final dos resíduos gerados, a um DMT máximo de 5km.

Ao examinar os documentos dos autos, a Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) ratificou a Análise 164/2021 (pç. 32, fls. 522-528), emitindo a Análise n. 3871/2021 (pç. 41, fls. 543-546), nos seguintes termos:

> **a) Irregularidade** da contratação direta **Dispensa de Licitação nº 5/2020** realizada pelo Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde (CNPJ Nº 10.411.736/0001-06), nos termos do inciso III do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 121 do Regimento Interno.
>
> **b) Irregularidade** da formalização do **Contrato Administrativo nº 8/2020**, firmado entre o Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde (CNPJ Nº 10.411.736/0001- 06), e a empresa André Cardamone Junior - me (CNPJ Nº 03.012.931/0001-06), nos termos do inciso III do art. 59, da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso II do art. 121 do Regimento Interno, por estar amparado em dispensa irregular.
>
> **c) Regularidade da execução financeira e orçamentária do Contrato Administrativo nº 8/2020**, firmado entre o Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde (CNPJ Nº 10.411.736/0001-06), e a empresa André Cardamone Junior - me (CNPJ Nº 03.012.931/0001-06), nos termos do inciso I do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. alínea "b"do inciso IV do art. 121 do Regimento Interno. (os destaques constam do texto original).

Na sequência, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o **Parecer n. 13352/2022** (pç. 43, fls. 548-558), opinando no seguinte sentido:

I – Pela **IRREGULARIDADE** do procedimento de seleção do fornecedor, realizado por meio de licitação dispensável nº 5/2020, com lastro no artigo 121, I, da Resolução Normativa TCE/MS nº 98/2018, c/c os artigos37, 42, II e IX, e 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, e nos artigos2º, 6º, IX, 7º, § 2º, 24, IV, 27, II e V, e 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993;

II – Pela **IRREGULARIDADE** da formalização do Contrato Administrativo nº 8/2020, com lastro no artigo 121, II, da Resolução TCE/MS nº 98/2018, c/c os artigos 42, IX, e 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, e nos artigos 38, parágrafo único, e 55, da Lei nº 8.666/1993;

III – Pela **IRREGULARIDADE** da execução do Contrato Administrativo nº 8/2020, com lastro no artigo 120, III, da Resolução Normativa TC/MS nº 98/2018, c/c os artigos 42, IX, e 59, inciso III, da Lei Complementar nº 160/2012, e nos artigos 66 e 73, I, da Lei nº 8.666/1993;

IV – Pela aplicação de **MULTA** aos responsáveis pelas irregularidades, com fulcro no artigo 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012; e

V – Pela **RECOMENDAÇÃO** aos responsáveis pela prática das irregularidades apuradas nestes autos, ou a quem a haja sucedido no cargo ou na função, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, com fulcro no artigo 185, IV, 'b', da Resolução TCE/MS nº 98/2018. (os destaques constam do texto original).

É o Relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Inicialmente, destaco que a Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) identificou a ausência de documentos necessários à correta instrução processual na Análise ANA 164/2021 (pç. 32, fls. 522-528), motivo pelo qual oportunizou prazo para os jurisdicionados se manifestarem, conforme se observa a intimação expedida INT – G. FEK – 734/2021 (pç. 35, fl. 531). Com isso, a atual Secretária de Saúde de Brasilândia, encaminhou as justificativas e os documentos presentes às fls. 535-541, a fim de sanar as irregularidades previamente identificadas e que serão consideradas no decorrer das razões deste Voto.

No que diz respeito à **Dispensa de Licitação n. 5/2020**, observo que a contratação direita foi realizada com base no Decreto Municipal n. 5.102/2020 (*que declara situação de emergência no município de Brasilândia-MS e dá outras providências* - fls. 16-17), a fim de promover ações de combate à epidemia de dengue no município de Brasilândia, tendo sido realizada em caráter emergencial, em virtude do acúmulo de chuva em fevereiro de 2020, com 383,2 mm de água,

superando a média esperada em 123,5%, contribuindo para a eclosão de ovos (fl. 16). Por tal razão, os gestores responsáveis entenderam imperiosa a prestação de serviços relacionados ao Mutirão da Dengue com a dispensa do procedimento licitatório, já que a realização de um processo licitatório é complexa, que demanda tempo e pressupõe planejamento (Cláusula VIII – fls. 3 e 4).

Nesse passo, o art. 24, IV, e art. 26, I, II e III, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, estabelece fundamentos para a contratação emergencial:

> Art. 24 (...)
>
> **IV** - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de **atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares**, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (...)
>
> **Art. 26.** As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25**, necessariamente justificadas**, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.
>
> Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
>
> I - **caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa**, quando for o caso;
>
> II - **razão da escolha do fornecedor** ou executante;
>
> III **- justificativa do preço;**
>
> IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

De igual forma, destaca-se a importância de conter os fatos e fundamentos jurídicos necessários para sua realização, conforme preceitua o art. 50, IV, da Lei n. 9.784, de 1999 (*Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federa*l):

> **Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:**
>
> (...)
>
> IV - **dispensem** ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório (grifo nosso).

Marçal Justen Filho explica a importância do emprego do instrumento adequado e sua eficiência (*Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, 2016, p. 479):

> **A contratação imediata apenas será admissível se restar evidenciado que será instrumento adequado e eficiente para eliminar o risco.** Se o risco de dano não for suprimido através da contratação, inexiste cabimento da dispensa de licitação. Trata-se, portanto, de expor a relação de causalidade entre a ausência de contratação e a ocorrência de dano –ou, mais precisamente, a relação de causalidade entre a contratação e a supressão de risco de dano.

Embora a contratação direta seja possível com o objetivo de evitar danos aos munícipes em virtude da epidemia de dengue à população, a dispensa de licitação demanda a observância dos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, para que o procedimento não seja realizado de maneira dispendiosa, e sim com a melhor aplicação dos recursos públicos e com vantajosidade para a Administração.

Acerca do assunto, Marçal Justen Filho (2016, p. 479) assevera sobre a importância do **princípio da proporcionalidade** nesses casos, com a ponderação para que haja eliminação do risco, mas sem ultrapassar a dimensão e os limites da preservação e realização dos valores em risco, conforme segue abaixo:

> A contratação deverá inserir-se em uma linha de atuação mais ampla da Administração Pública, em um País de enormes carências como o Brasil, há emergências e urgências permanentes, **não basta alegar a existência de emergência, mas é necessário demonstrar que a contratação se afigura como instrumento de efetivo atendimento a tais carências**. Suponha-se a existência de determinada doença, com caracteres endêmicos, vivenciada desde longa data por parcelas da população. Não se justifica que a Administração Pública invoque urgência se nunca adotara sistemática ampla e racional destinada a combater a doença. (...) A contratação deve prestar-se a evitar a concretização do dano. (...) A contratação deve ser precedida de todas as justificativas não apenas sobre a emergência, mas sobre a viabilidade concreta de atender à necessidade púbica (grifo nosso).

Neste ponto específico, é mister a **demonstração do planejamento** que permeia a contratação pretendida, as quais devem ser abordadas, conforme o art. 20 da Instrução Normativa n. 5/2017 (*Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional*), em Estudos Técnicos Preliminares) (ETP) e termo de referência ou projeto básico.

No objeto em questão, o surto de dengue se reveste de natureza sazonal, com um padrão de incidência coincidentemente com o verão, devido à maior ocorrência de chuvas e aumento de temperatura nessa estação. Sendo mais comum nos núcleos urbanos, onde é maior a quantidade de criadouros naturais ou resultantes da ação humana. Deste modo, é importante que a Administração adote medidas de controle, especificamente nessas épocas, com a condutas de prevenção e estratégias de grande alcance. Essas ações preventivas poderiam ter sido suficientes para se evitar a realização da presente contratação emergencial.

Sobre essas situações emergenciais de calamidade pública, a lei permite a contratação direta, em consonância com o Decreto Municipal n. 5.102/20. Nesse passo, o jurisdicionado apresentou o Termo de Referência (fls. 37-43), considerando a necessidade de resposta urgente ao controle de epidemia de dengue à população local, com base nos indicadores estatísticos da Secretaria Municipal de Saúde, uma vez que os trâmites burocráticos do procedimento licitatório poderiam acarretar danos à saúde dos munícipes.

Cumpre observar que o Termo de Referência consta nos autos, porém, o MPC assinalou que estão não constam nele alguns itens dos serviços a serem prestados, como os respectivos custos unitários e totais, sem a aprovação da autoridade competente, e ausente o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a fim de demonstrar a viabilidade técnica da contratação (pç. 43, fl. 552).

Com isso, o jurisdicionado justificou que o município de Brasilândia possui o Decreto n. 5096/2020, cujo art. 5º desobriga a Administração Municipal de elaborar estudos técnicos preliminares em casos de contratações mediante dispensa de licitação, *litteris*:

> **Art. 5º** O ETP –Estudo Técnico Preliminar é obrigatório em todos os processos administrativos, exceto: (...)
>
> II – nas contratações enquadradas nos artigos 17, 24, 25 da Lei nº 8.666, de 1993, as quais devem seguir os procedimentos previstos no art. 26, em especial o parágrafo único do referido dispositivo.

Acerca da temática, convém adotar como razões de decidir a fundamentação da Decisão Singular DSG – G. FEK – 10271/2021, matéria por mim proferida, valendo-se da **técnica de fundamentação por remissão**, amplamente empregada

pelo Superior Tribunal de Justiça (AgInt no AREsp 1075290/SC e AgRg no REsp 1339998/RS), objetivando evitar a repetição desnecessária da mesma argumentação para determinada conclusão lógica, o que se mostra corroborado pelo art. 2º, §3º, do Decreto (federal) nº 9.830/2019, que passou a regulamentar o art. 20, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB – Decreto n. 4.657/2018), a conferir:

> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> (...)
>
> § 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Assim, a partir de tais pressupostos, transcrevo trecho pertinente da Decisão Singular - G. FEK – 10271/2021:

> De todo o exposto, como o Decreto Municipal nº 5096/2020 sequer ostenta a condição de Lei Municipal e, a meu sentir, também afronta previsão expressa na Lei Geral de Licitações e Contratações Públicas, **deixo de acolher a justificativa apresentada pelo jurisdicionado no tocante à falta de realização dos estudos preliminares, haja vista não haver qualquer elemento nos autos que dê amparo à necessidade da contratação, bem como aos quantitativos indicados no Termo de Referência** (fls. 31-4), como por exemplo, em relação à estimativa de 1.500 possíveis candidatos no certame público a ser elaborado, em desacordo com os já mencionados arts. 6º, inciso IX e 7º da Lei (federal) 8.666/93 (grifo nosso).

Logo, a elaboração de ETP é de suma relevância, pois é ela que aponta a necessidade da contratação, as estimativas de quantidade, acompanhadas de memórias de cálculos, para subsidiar a identificação de riscos da contratação, ações de contingências etc, para então servir de base para a elaboração do Termo de Referência. Por conseguinte, a ausência de ETP acerca do objeto aqui examinado implica na deficiência do Termo de Referência que instrui a presente dispensa de licitação.

Ademais, como já ressaltado nos autos, a dispensa de licitação determina requisitos a serem observados, dentre os quais se destacam as justificativas do fornecedor e preço (art. 26, II e III da Lei (federal) n. 8.666, de 1993).

No tocante à razão e escolha do fornecedor, observo que a cotação foi feita junto a 3 (três) empresas (fl. 23), com base no art. 10, III do Decreto n. 8.538, de 2015 (*Regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras no âmbito da administração pública federal*), com a preferência para microempresas e empresas de pequeno porte, ressaltando que a empresa escolhida se enquadra nas disposições da Lei Complementar n. 12, de 2006 (*Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte)* (fls. 29-33).

Em relação à justificativa de preço, verifico que o jurisdicionado apresentou a Planilha Orçamentária Sintética, justificando a compatibilidade dos preços (fl. 23).

Sobre o orçamento detalhado com a composição de custos unitários, destaco o art. 7º, §2º, II, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, que traduz a necessidade de demonstrar, pormenorizadamente, os valores para a consecução dos serviços. Apesar da Secretaria de Obras elaborar a planilha dos itens que compõem o contrato, com o respectivo BDI, observo que a pesquisa foi realizada pelo custo total (R$ 7.366,40), sem a segregação dos itens (pç. 4, fl. 23).

A apresentação apenas do valor global dos serviços, sem a apresentação de planilha de composição de custos unitários e sem a indicação de elementos que dimensionem o alcance da prestação dos serviços, como indicação de ruas, bairros e praças para a realização da limpeza, atentam contra os princípios da transparência e da economicidade da contratação.

Sobre o parecer jurídico (pç. 3, fls. 21-22), observo que não está em consonância com a regra do art. 38, VI e parágrafo único, que estabelece o seguinte:

> **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:
>
> (...)
>
> **VI -** pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
>
> (...)
>
> 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** (grifo nosso).

Em que pese o Procurador de Contas tenha entendido que o parecer jurídico emitido pela procuradoria municipal se limitou a opinar sobre a aprovação do procedimento eleito - dispensa de licitação -, não se manifestando sobre a minuta do contrato, neste ponto, entendo diversamente, visto que, consta no referido parecer manifestação pela conformidade com os preceitos legais da minuta do contrato, de acordo com o Anexo VI, tem 3.1, B.11, da Resolução TC/MS n. 88, de 2018 (fl. 22).

De outro norte, além dos documentos acostados aos autos (pç. 8, fls. 23-28), no que se refere aos requisitos de habilitação e qualificação das empresas, verifico que não consta nos autos a declaração de que empresa proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir de quatorze anos, conforme exige o art. 27 a 32 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, infringindo o art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998).

Portanto, conforme bem relatado pelo membro do Ministério Público de Contas (fls. 548-558), restou demonstrado que, de acordo com o Boletim da Dengue no ano de 2019, o Município de Brasilândia já se encontrava com grau elevado de incidência de doenças causadas pelo mosquito *Aedes Aegypti*, o que deveria levar a Administração Pública a realizar o adequado procedimento licitatório para as efetuar as contratações necessárias, a fim de prevenir e conter as infestações.

Cumpre registrar que esta tem sido uma **conduta reiterada** no âmbito da Administração Municipal de Brasilândia, que vem realizando processos de dispensa de licitação para o fim prestar serviços relacionados ao mutirão contra a dengue, com fornecimento de mão de obra e material, conforme se verifica em outros processos em fiscalização nesta Corte, a exemplo do TC/4710/2020 e TC/4269/2020.

Os fatos apontados demonstram falhas graves de planejamento, que culminaram na realização do processo de Dispensa de Licitação n. 5/2020.

Diante do exposto acerca do procedimento de Dispensa de Licitação em apreço, entendo que foi realizado de maneira irregular, em desacordo com as disposições constitucionais, legais e regulamentares que tratam da matéria.

Em relação à formalização do **Contrato Administrativo n. 8/2020** (pç. 11, fls. 94-102), verifico que não está integralmente em consonância com as disposições da Lei n. 8.666, de 1993, uma vez que não contêm em suas cláusulas todos os elementos essenciais descritos no art. 55 e seguintes. A saber:

> **Art. 55.** São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
>
> (...)
>
> **II** - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

> **III** - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
>
> **IV** - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
>
> (...)
>
> **XIII** - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.
>
> Em consonância com a análise do MPC, não houve o detalhamento de custos por itens, tampouco critérios para a medição, recebimento, liquidação e pagamento dos serviços, conforme se estabelece o inciso II do art. 55 da Lei n. 8.666, de 1993.

O contrato foi assinado em 13/2/2020, publicado na imprensa oficial em 14/2/2020 (fl. 132), de acordo com o parágrafo único do art. 61 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993. A **vigência foi estimada em 2 (dois) meses**, de acordo com a Ordem de Serviço (Cláusula oitava), com previsão de reajuste de preço por índice (Cláusula Décima Segunda). Contudo, conforme preconiza a Lei n. 10.192, de 2001 (*Dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências*) **não se deve aplicar reajustes em contratos com durações inferiores a um ano**:

> **Art. 2º** É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.
>
> **§1º É nula de pleno direito qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano (**grifo nosso).

A Nota de Empenho de Despesa foi emitida em 7/2/2020 (fl. 138), no valor de R$ 323.447,08 e na natureza de despesa – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica (fl. 136), foi assinada pela autoridade competente (fl. 137), em conformidade com o art. 58, da Lei n. 4.320, de 1964. Contudo, tais informações não estão presentes no termo de contrato (pç. 13).

Além disso, foram designados os servidores Miguel Regis de Oliveira e Rodrigo Aparecido Arantes para atuarem como fiscais do contrato, conforme Portaria n. 13/2019 (pç. 15, fls. 144-145), em conformidade com o art. 67, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993.

Do ponto de vista da **execução orçamentária e financeira da contratação**, analiso a partir das informações fornecidas pelo jurisdicionado, que seu resumo foi apresentado nos seguintes moldes (pç. 22, fl. 181):

Resumo Total da Execução

VALOR DO CONTRATO (CT)	**R$ 323.447,08**
VALOR TOTAL DOS TERMOS ADITIVOS (T.A)	R$ 0,00
VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO (CT + T.A)	R$ 323.447,08
VALOR EMPENHADO (NE)	R$ 323.447,08
VALOR DOS EMPENHOS ANULADOS (ANE)	R$ (- 0,00)
VALOR TOTAL/VALOR EMPENHADO (NE- ANE)	**R$ 323.447,08**
VALOR TOTAL LIQUIDADO (NF)	**R$ 323.447,08**
VALOR TOTAL PAGO (OP)	**R$ 323.447,08**

Assim, de acordo com informações fornecidas, constato a presença de harmonia entre os valores registrados nos documentos da despesa (Notas de Empenho, Notas Fiscais e Ordens de Pagamento – R$ 323.447,08), caracterizando o cumprimento das prescrições inscritas na Lei (federal) n. 4.320, de 1964.

Não obstante o contrato tenha sido silente em relação à regra do art. 55, XIII, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, observo que **a contratada apresentou as Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista no decorrer da execução**, exceto a CND em relação à Fazenda Pública Estadual no segundo pagamento (fls. 282 e 516).

A exigência da apresentação dos certificados de regularidade das empresas que contratam com a Administração Pública é uma imposição legal, conforme disposição do art. 55, XIII da referida Lei 8.666/93, que determina ser "*obrigação do contratado manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação".*

A Administração deve fiscalizar o fiel cumprimento dessas obrigações por parte da contratada, mediante a apresentação de certidões, as quais devem estar documentadas nos autos do processo administrativo, em atenção à prerrogativa prevista no art. 58, XIII, da Lei (federal) 8.666/93.

Já, as notas fiscais foram atestadas por Miguel Regis de Oliveira e Gilmar (sobrenome ilegível), conforme fls.183 e 192, sendo que apenas o primeiro servidor foi designado para acompanhar a execução do contrato, de acordo com a Portaria n. 13/2019 (fl. 144). Em que pese o documento encontrar-se atestado por pessoa estranha aos autos, entendo que tal situação não possui o condão de invalidar o ato, já que o Sr. Miguel Regis de Oliveira, devidamente designado, realizou a avaliação de legalidade dos documentos.

Por derradeiro, verifico que o recebimento definitivo do objeto é demonstrado por meio de um **relatório elaborado pela empresa contratada e não pela Administração** Municipal, em desconformidade com o art. 73, I, "b", da Lei (federal) n. 8.666, de 1993. E em vez de constar nome dos profissionais, cargos, período e registro fotográfico, limitou-se a apresentar registros fotográficos (fls. 385-409 e 490-

513). Não há indicação dos trabalhadores que foram alocados no contrato em tela, uma vez que existem funcionários contratados em 20/2/2020, 28/2/2020 e 11/3/2020, momento em que o contrato estava em plena execução às fls. 291-293 e 303-327.

Consta nos autos o Termo de Encerramento do Contrato Administrativo n. 8/2020 (pç. 26, fl. 206), firmado em 12/4/2020, em conformidade com a Resolução TCE/MS n. 88, 2018.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, concordo parcialmente com os entendimentos da Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) e do Ministério Público de Contas, e **voto** nos termos de:

I – declarar, com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, **a irregularidade da Dispensa de Licitação n. 5/2020, da formalização do Contrato Administrativo n. 8/2020**, celebrado entre o Município de Brasilândia, por intermédio do Fundo Municipal de Saúde, e a empresa André Cardamone Junior – ME, **e da execução orçamentária e financeira da contratação**, em face das seguintes infrações:

a) falta de realização de Estudo Técnico Preliminar (ETP),que acarretou na elaboração de um Termo de Referência deficiente, em desacordo com o 7º, §2º, I, da Lei (federal) 8.666/93;

b) deficiência na apresentação de justificativa de preço, sem orçamento detalhado com a composição de custos unitários, com infringindo aos arts. 26, I e art. 7º, §2º, II ambas da Lei (federal) n. 8.666, de 1993;

c) ausência de declaração de que empresa proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito anos e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz a partir de quatorze anos, infringindo o art. 27 a 32 da Lei (federal) n. 8.666, de 1993, e o art. 7º, XXXIII, da CF/88 (redação dada pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998);

d) não atendimento das cláusulas essenciais descritas no art. 55, II, III e IV da Lei (federal) n. 8.666, de 1933, notadamente sobre fornecimento, reajuste de preços, critérios para a medição, recebimento, liquidação e pagamento dos serviços;

e) ausência da Certidão de regularidade fiscal em relação à Fazenda Estadual no segundo pagamento (fls. 282 e 516), em desconformidade com a disposição do art. 55, XIII, da Lei 8.666/93;

f) relatório de recebimento definitivo dos serviços elaborado pela contratada e não pela Administração Pública, em desconformidade com o art. 73, I, “b”, da Lei (federal) n. 8.666, de 1993;

II – aplicar multa no valor equivalente ao de **90 (noventa) UFERMS à Sra. Adeliza Maria Santos Abrami,** atual Secretária Municipal de Saúde de Brasilândia, pelas infrações descritas nos termos dispositivos do inciso **I,** alíneas "**a**" a "**f**", com fundamento nas regras dos arts. 21, X, 42, *caput*, IV e IX, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012;

III- 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 a apenada 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 (aprovado pela Resolução TC/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018);

IV - intimar a interessada acerca do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução n. 98, de 2018).

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade do procedimento licitatório, da formalização do contrato administrativo e da execução financeira, com aplicação de multa ao responsável.

Presidência, e relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 20 de outubro de 2022.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

LBS / ARN/ARP