Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Segunda Câmara

DELIBERAÇÃO AC02 - 2048/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/119083/2012
PROTOCOLO	: 1368127
TIPO DE PROCESSO	: CONTRATO ADMINISTRATIVO
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADA	: MARCIA APARECIDA VITOR REIS
INTERESSADO	: ADEMIR DE OLIVEIRA
VALOR	: R$ 38.400,00
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: CONTRATO ADMINISTRATIVO – SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS – FORMALIZAÇÃO DE TERMO ADITIVO – AUSÊNCIA – PARECER JURÍDICO – AUTORIZAÇÃO DO GESTOR – SUBANEXO XVIII – REGULARIDADE COM RESSALVA – MULTA – RECOMENDAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE.

O não encaminhamento do parecer jurídico, da autorização do ordenador de despesas e do Subanexo XVIII são fatos motivadores de ressalva no julgamento regular do termo aditivo.

A execução financeira é regular em face do cumprimento do seu objeto, exatidão dos seus valores e adimplemento das obrigações.

Os equívocos constatados justificam aplicação de multa, em razão do não encaminhamento dos documentos, mesmo após a intimação.

É cabível recomendação ao atual responsável adotar as providências necessárias visando ao atendimento do que determina a Lei Geral de Licitações, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades da mesma natureza.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 28ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 12 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade com ressalva** da formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 4/2012, e a **regularidade execução financeira**, firmado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Água Clara e Ademir de Oliveira, com aplicação de **multa** no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade da Sra. Márcia Aparecida Vitor Reis por infração à norma legal representada pelo não encaminhamento do Parecer Jurídico, autorização do ordenador de despesas e Subanexo XVIII, concedendo o prazo de 60 (sessenta) dias para que a responsável nominada no item 3” supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial, e **recomendação** ao atual responsável para que adote as providências necessárias visando ao atendimento do que determina o parágrafo único do art. 38 da Lei Geral de Licitações, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades da mesma natureza.

Campo Grande, 12 de novembro de 2018.
Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Versam os presentes autos sobre a formalização do **1º Termo Aditivo** – (fls. 129-130) ao **Contrato Administrativo n.º 4/2012** (fls. 56-62), bem como dos atos de **execução financeira** do referido pacto.

O *Acórdão AC02-G.ICN- 1377/2015* (fl. 111-112), julgou *regular* e *legal* o procedimento licitatório *Convite nº 3/2012,* bem como a formalização do Contrato Administrativo nº 4/2012.

O objeto da contratação recai sobre é a prestação de serviços advocatícios ao Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores, para representar a autarquia municipal junto ao Poder Judiciário e emitir pareceres jurídicos relacionados à área previdenciária, com o valor de R$ 38.400,00 (trinta e oito mil e quatrocentos reais), conforme consignado na Cláusula Primeira - (fls. 56).

O *1º Termo Aditivo* – (fls. 129-130) teve como objeto prorrogar o Contrato Administrativo nº 4/2012 por mais 12 (doze) meses, com seu término previsto para 10/06/2014.

A Unidade de Instrução procedeu à análise dos atos praticados na formalização do 1º Termo Aditivo e da 3ª fase, tendo em vista o encerramento da execução contratual, emitindo o seu juízo de valor opinando pela *irregularidade* e *ilegalidade* da formalização do 1º Termo Aditivo em razão da ausência do parecer jurídico e autorização do gestor, e pela *irregularidade* e *ilegalidade* dos atos de execução financeira por contaminação das impropriedades constatadas na fase anterior, consoante Análise **ANA – 2ª ICE – 64001/2017** - (fls. 253-258).

Por sua vez, o douto Ministério Público de Contas prolatou o r. Parecer **PAR-2ªPRC-17592/2018** - (fls. 259-261), pugnando pela *irregularidade* e *ilegalidade* dos atos praticados na segunda fase, e *regularidade e* legalidade da execução financeira, bem como pela imposição de *multa* ao responsável.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, parágrafo único, II, *"b"* do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

A matéria poderia ser apreciada singularmente, todavia, por este *decisum* apresentar discordância com o parecer ministerial, levo à apreciação da Câmara com base no art. 10, § 2º, II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS n.º 76/2013.

A análise recai sobre os atos praticados na formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 264/2013, bem como na respectiva execução financeira, conforme faculta o art. 120, II, III e § 4º c/c art. 122, IV, *"a",* do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, tendo em vista o encerramento da execução contratual.

No curso da execução contratual foi celebrado o *1º Termo Aditivo* (fls. 129-130) ao Contrato Administrativo nº 4/2012, tendo por objeto a prorrogação do prazo contratual por mais 12 (doze) meses, com seu término previsto para 10/06/2014, aumentando o valor inicialmente previsto para a despesa.

Conforme constatado pelo Corpo Técnico, apesar de intimado, o Ordenador de Despesas deixou de juntar aos autos o parecer jurídico, a autorização da ordenadora de despesas referentes ao 1º Termo Aditivo, e o Subanexo XVIII, em desatendimento à Lei Federal n.º 8.666/93.

Por sua vez, os atos de execução financeira do *Contrato Administrativo nº 4/2012* - (fls. 56-62) foram realizados em conformidade com as disposições contidas na Lei de Finanças Públicas, estando o seu resumo assim demonstrado:

Valor Contratual	R$ 38.400,00
Termo Aditivo de Prazo	R$ 38.400,00
Valor Contratual Final	R$ 76.800,00
Valor Empenhado	R$ 19.200,00
Valor dos Comprovantes Fiscais	R$ 76.800,00
Valor dos Pagamentos Comprovados	R$ 76.800,00

Apreciado o feito pelo Corpo Técnico, este conclui pela irregularidade e ilegalidade da formalização do 1º Termo Aditivo, bem como dos atos da execução financeira, nos seguintes termos - (fls. 257), in verbis:

> *Diante do exposto, concluímos pela:*
> *irregularidade e ilegalidade da formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo nº 4/2012 celebrado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Água Clara (CNPJ nº 11.443.794/0001-84) e o Senhor Ademir de Oliveira (CPF nº 057.543.489-91), nos termos do inciso III do art. 59, cc. os incisos IV e IX do art. 42, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, cc. o inciso III do § 4º do art. 120, cc. a alínea "a" do inciso IV do art. 121, ambos do Regimento Interno deste Tribunal, dadas as impropriedades constatadas nos itens 2 e 3.1.1. desta análise, ocorrida sob a responsabilidade da Diretora Presidente à época Sra. Marcia Aparecida Vitor Reis, inscrita no CPF nº 938.918.301-49.*
> *irregularidade e ilegalidade da execução financeira do Contrato Administrativo nº*

> *4/2012 celebrado entre o Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Água Clara (CNPJ nº 11.443.794/0001-84) e o Senhor Ademir de Oliveira (CPF nº 057.543.489-91), nos termos do inciso III do art. 59 da Lei Complementar nº 160/2012, cc. a alínea "a" do inciso IV do art. 121 do Regimento Interno, embora regular, a execução financeira do contrato, a mesma está amparada em Termo Aditivo irregular conforme descrito nos item 3.1.1 desta análise, contaminando todos os atos subsequentes, nos termos do § 2º do art. 49 da Lei Federal nº 8.666/93, ato praticado durante a gestão da Diretora Presidente à época Sra. Marcia Aparecida Vitor Reis, inscrita no CPF nº 938.918.301-49, não havendo despesas impugnáveis.*

O douto Ministério Público de Contas alinha o mesmo posicionamento opinando pela irregularidade e ilegalidade dos atos praticados na segunda fase em análise, e regularidade e legalidade da execução financeira, bem como pela aplicação de multa ao responsável, *in verbis* (fls. 261):

> *A par do exposto, esta Procuradoria de Contas manifesta-se no seguinte sentido:*
> *I – Pela IRREGULARIDADE da formalização do 1º Termo Aditivo ao Contrato Administrativo, nos termos do art. 59, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 c/c o art. 120, § 4º, inciso III, da Resolução Normativa TC/MS 076/2013;*
> *II – Pela REGULARIDADE da Execução Financeira do Contrato Administrativo até a formalização do Termo Aditivo. Após, pela IRREGULARIDADE tendo em vista que o termo aditivo celebrado não atendeu aos requisitos legais para a sua formalização, da Resolução Normativa TC/MS 076/2013;*
> *III – Pela IMPOSIÇÃO DE MULTA a Sra. Marcia Aparecida Vitor Reis, pela prática de ato com grave infração à norma legal, com fundamento nas regras do art. 42, incisos IV e IX e art. 44, inciso I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, representada pelo não encaminhamento da correta documentação;*
> *IV – Pela IMPOSIÇÃO DE MULTA a Sra. Marcia Aparecida Vitor Reis, com fundamento no art. 46 c/c art. 44, inciso I, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, em razão da remessa intempestiva dos documentos;*

Em que pese o entendimento supramencionado, peço vênia para discordar do eminente Procurador de Contas, vejamos:

O parecer jurídico é um importante instrumento de controle da legalidade dos atos da Administração Pública, indicando a compatibilidade das minutas às normas regedoras da matéria. Desta forma, o gestor público não tem a discricionariedade de se afastar da lei, devendo submeter ao crivo da assessoria jurídica todas as minutas de contratos e instrumentos congêneres.

Analisando os autos constata-se que o gestor deixou de encaminhar o parecer jurídico referente ao 1º Termo Aditivo, o que, todavia, considero falha de natureza formal, incapaz de macular toda a formalização do instrumento, tampouco os atos de

execução financeira, posto que não se vislumbra nos autos quaisquer indícios de irregularidade, de dano ao erário ou ao interesse público.

Nesse sentido, Maria Sylvia Zanella di Pietro e Marçal Justen Filho afirmam que o não atendimento da exigência constante no parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93 não induz necessariamente à invalidação do procedimento:

> *"[...] d) Quanto à quarta questão: o não atendimento da exigência não pode servir, por si, para levar à invalidação do procedimento. Aplica-se, aqui, a regra de que 'não há nulidade sem prejuízo' (pás de nullité sans grief). Isto porque se trata de formalidade que visa assegurar a observância do princípio da legalidade no procedimento da licitação; ela não diz respeito ao procedimento propriamente dito. Se este foi observado, independentemente da manifestação do órgão jurídico, seria irrazoável decretar-se a sua invalidade, já que a inobservância da formalidade nenhum prejuízo causou aos objetivos da licitação: escolha da melhor proposta e garantia da igualdade entre os licitantes.*
> *Quando muito, a inobservância da exigência poderá ensejar a responsabilidade administrativa de quem a praticou. Além disso, se pela falta de manifestação, praticar-se alguma ilegalidade, o não atendimento da norma legal poderá ainda acarretar a responsabilidade civil do servidor que se omitiu".*
>
> *"a regra do parágrafo único destina-se a evitar a descoberta tardia de defeitos" e "a aprovação pela assessoria jurídica não se trata de formalidade que se exaure em si mesma". Com base nesta premissa, o citado autor conclui: "o descumprimento da regra do parágrafo único não vicia o procedimento se o edital ou o contrato não apresentavam vício. Configurar-se-á apenas a responsabilidade funcional para os agentes que deixaram de atender à formalidade."* [1]

Assim, a referida impropriedade, como no caso apresentada, não tem o condão de contaminar os atos desenvolvidos *a posteriori*, e, portanto, os atos de gestão praticados no bojo destes autos em relação à execução financeira mostram-se regulares e legais, uma vez que evidenciado o cumprimento do objeto contratado, a exatidão dos seus valores e o adimplemento das obrigações, merecendo aprovação desta Corte de Contas.

No que tange ao não encaminhamento da autorização do ordenador de despesas e do Subanexo XVIII, bem como à remessa intempestiva dos demais documentos a este Tribunal de Contas, entendo que são fatos merecedores de *ressalva,* nos termos do art. 59, II da Lei Complementar n.º 160/2012, visto que tais defeitos infringem o disposto na Instrução Normativa TC/MS n.º 35/2011 vigente à época.

[1] Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 166

Ainda, considerando que os equívocos constatados não acarretaram prejuízo ao erário público nem tampouco obstaram a análise do feito, deixo de acolher o entendimento do d. Ministério Público de Contas no que tange ao julgamento de irregularidade dos atos em apreciação, mas entendo cabível a aplicação de multa, em razão do não encaminhamento, mesmo após a intimação (fls. 239-240 e 241-242), de documentos necessários para a análise nesta Corte de Contas – *parecer jurídico, Subanexo XVIII e autorização do gestor* –, nos termos do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *"b",* § 1º, I e II do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, e acolhendo, em parte, o entendimento do r. Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1 – Pela **regularidade e legalidade, com ressalva**, da formalização do **1º Termo Aditivo** ao **Contrato Administrativo nº 4/2012**, firmado entre o **Instituto de Previdência Social dos Servidores do Município de Água Clara/MS**, CNPJ/MF nº 11.443.794/0001-84, representado pela Diretora Presidente, a Senhora Márcia Aparecida Vitor Reis, CPF/MF nº 938.918.301-49, como contratante, e, de outro lado, o Senhor Ademir de Oliveira, CPF/MF nº 057.543.489-91, como contratado, com fundamento no artigo 21, II e artigo 59, II, da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 120, § 4º e artigo 171, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, configurando a ressalva em face da ausência do parecer jurídico, da autorização da gestora e do Subanexo XVIII deste aditamento;

2 – Pela **regularidade e legalidade** da execução financeira do **Contrato Administrativo nº 4/2012,** em face do cumprimento do seu objeto, exatidão dos seus valores e regular adimplemento das obrigações, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar n 160/2012 c/c o art. 171, do RITC/MS;

3 – Pela **aplicação de multa** no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS sob a responsabilidade da Senhora Márcia Aparecida Vitor Reis, CPF/MF nº 938.918.301-49, por infração à norma legal representada pelo não encaminhamento do Parecer Jurídico, autorização do ordenador de despesas e Subanexo XVIII, referentes ao 1º Termo Aditivo, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *"b",* § 1º, I e II do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

4 – pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias** para que a responsável nominada no item 3" supra, efetue o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial;

5 – pela **recomendação** ao atual responsável para que adote as providências necessárias visando ao atendimento do que determina o parágrafo único do art. 38 da Lei Geral de Licitações, de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades da mesma natureza, nos termos do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 160/2012, c/c art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

6 – pela **comunicação** deste julgamento aos interessados nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99, do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, em declarar a regularidade com ressalva da formalização do termo aditivo e a regularidade da execução financeira com aplicação de multa ao responsável e recomendação ao atual responsável.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador do Ministério Público de Contas.

Campo Grande, 12 de novembro de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC.ASC-LMS/DSSM