ACÓRDÃO - AC00 - 1116/2023

PROCESSO TC/MS	:	TC/117937/2012/002
PROTOCOLO	:	1917885
TIPO DE PROCESSO	:	RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	:	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CASSILANDIA
RECORRENTE	:	LINAUER CARDOSO DE QUEIROZ
INTERESSADO	:	THAÍS MARIA ROSSIT SILVEIRA BATISTA
ADVOGADOS	:	ANDREY DE MORAES SCAGLIA OAB-MS 15.737; JOÃO PAES MONTEIRO DA SILVA OAB-MS 10.890; PATRÍCIA FEITOSA DE OLIVEIRA OAB-MS 19.417; E OUTROS.
RELATOR	:	CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – IRREGULARIDADE DOS ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO – SUPRIMENTOS DE FUNDOS UTILIZADOS IRREGULARMENTE – CONTRATAÇÃO DE PESSOAL DE FORMA IRREGULAR – REGISTRO EM DESPESA DIVERGENTE – CREDENCIAMENTO – DOCUMENTOS ENCAMINHADOS – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – REDUÇÃO DA MULTA – PARCIAL PROVIMENTO.

1. A ausência de apresentação de justificativas para não abertura de procedimento licitatório e a constatação de despesas efetuadas que superam o limite estabelecido na lei 8.666/93 para a dispensa de licitação demonstram o desatendimento ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, permanecendo a irregularidade da ausência de licitação.

2. A utilização de recursos destinados a suprimentos de fundos em ações sociais como consultas e refeições para terceiros alheios à administração afasta-se da finalidade legal destes recursos, que devem ser utilizados na manutenção do próprio órgão da administração de maneira excepcional, subsistindo, portanto, a irregularidade.

3. O empenho das despesas em elemento outro que não despesas com pessoal fere a Lei Complementar nº 101/2000, onde constam as normas reguladoras de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal dos atos públicos.

4. Cabe a redução da multa aplicada em razão da apresentação junto ao recurso de alguns documentos de remessa obrigatória que ausentes em Credenciamentos realizados.

5. Provimento parcial do recurso, para reformar o acórdão e reduzir a multa aplicada.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento**

do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Linauer Cardoso de Queiroz**, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n.º 98/2018 e no mérito, e pelo **provimento parcial** do recurso, reformando a Deliberação – **AC00 – 123/2017,** prolatado nos autos do processo TC/117937/2012 para que a multa aplicada ao recorrente no item 2 seja reduzida para **60 (sessenta) UFERMS**, em razão da apresentação dos de alguns documentos de remessa obrigatória que não haviam sido encaminhados a este Tribunal de Contas, referentes aos Credenciamentos realizados entre os anos de 2008-2010.

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **Célio Lima de Oliveira** - Relator

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

Trata os autos de Recurso Ordinário interposto por Linauer Cardoso de Queiroz, CPF n.º XXX.238.911-XX, Ex-Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia – MS, em face do Deliberação AC00 – 123/2017, proferida nos autos do processo TC/117937/2012, nos seguintes termos:

> 1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 050/2012, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:
>
> *Item 6.01 – Ausência de licitação;*
>
> *Item 8.1 – Suprimentos de fundos irregulares;*
>
> *Item 10 – Contratação de pessoal de forma irregular;*
>
> *Item 11 – Credenciamento – Remessa intempestiva ao TC/MS*.
>
> 2 - pela aplicação de multa regimental aos ex-gestores do órgão, Sra. Thaís Maria Rossit Silveira Batista (de 12-1-2010 a 30-6-2010) e Linauer Cardoso de Queiroz (de 01-07-2010 em diante), no valor correspondente a 80 (oitenta) UFERMS a cada um, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

Em suas razões, o recorrente sustenta que a aquisição dos produtos foi feita por dispensa de licitação devido à urgência e ao valor da aquisição e que os suprimentos de fundos foram concedidos para proporcionar acesso à saúde e locomoção para cidadãos que necessitavam de tratamento médico em outras localidades.

Apresentou fundamentos para as contratações temporárias e, quanto ao empenho em elemento incorreto disse apenas que o objetivo do pagamento foi concluído.

Por fim, anexou aos autos os documentos ausentes dos credenciamentos de 2008-2010, declarando que a intempestividade se deu por falta de comunicação e displicência dos agentes responsáveis.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, no Despacho DSP - GAB. PRES. - 4297/2019.

A Divisão de Fiscalização de Saúde, na análise ANA-DFS – 3774/2020 (peça 10) manifestou pelo não provimento do recurso.

Já o Ministério Público de Contas opinou, no Parecer PAR - 4ª PRC – 5757/2020 (peça 12), pelo provimento parcial recurso, alterando o Item 2, a fim de diminuir o valor da aplicação da multa imposta ao recorrente, especificamente para a irregularidade na contratação de pessoal que entendeu sanada.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira – Relator

I – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

II – MÉRITO

Com a interposição recursal, foram os autos submetidos à análise da área técnica que manifestou pela manutenção da decisão recorrida e do Ministério Público de Contas que opinou pela alteração no Item 2 do Acórdão recorrido, diminuindo a multa imposta ao recorrente, no que tange a irregularidade na contratação de pessoal que entendeu justificada.

Sendo assim, passo a análise dos argumentos apresentados:

1 – Ausência de Licitação

No Acórdão recorrido consideraram-se irregulares as despesas efetuadas com a contratação das empresas Infomaq – Barbosa & Assis Cia Ltda e DMP Pneus e Acessórios Ltda.

Quanto à compra com a empresa Infomaq, o gestor justificou que a contratação foi feita por dispensa de licitação devido a urgência na aquisição, bem como o valor inicial da contratação.

Entretanto, não apresentou justificativa para não abertura do procedimento licitatório e no fim as despesas efetuadas superaram o limite estabelecido na lei

8.666/93 para a dispensa de licitação.

Na compra de Pneus com a empresa DMP, argumentou que a aquisição de pneus havia sido realizada por uma licitação anterior, mas que faltaram alguns pneus, motivo que fez o órgão adquirir a quantidade que faltava após o final da vigência do contrato.

Observa-se que não se trata de situação emergencial, e sim de falta de planejamento no procedimento anterior, ademais, não há provas e documentos que comprovem a emergência da medida.

Assim, há nítida contrariedade ao disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, pois o procedimento licitatório é a forma mais equânime que o Estado encontrou para contratar, de maneira a sempre buscar a melhor proposta para a Administração Pública, motivo pelo qual mantém-se o acórdão no que se refere a este item.

2 – Suprimentos de fundos irregulares

O recorrente justificou que as despesas com pagamento de consultas médicas e refeição foram feitas em caráter de urgência por meio de fornecimento de doações por suprimento de fundos, para garantir aos cidadãos o acesso à saúde, moradia e locomoção em outros lugares diversos que não a cidade de Cassilândia.

Defendeu ainda a legalidade de todos os pagamentos que foram atestados por todas as autoridades responsáveis, não ferindo o princípio da segregação de funções.

Entendemos que os fatos motivadores da decisão recorrida não foram afastados, destacando que no momento em que o recorrente se utilizou de recursos destinados a suprimentos de fundos em ações sociais como consultas e refeições para terceiros alheios à administração se afastou da finalidade legal destes recursos, que deveriam ser utilizados na manutenção do próprio órgão da administração.

Quanto à ofensa ao princípio da segregação de funções, bem observado pela área técnica que o Sr. Linauer, ora recorrente, autorizou, empenhou, pagou e aprovou a sua própria prestação de contas como Ordenador de Despesas.

Mesmo nos documentos do recurso, em que o gestor afirma haver assinatura da tesoureira e do prefeito, é possível observar que também constam a sua assinatura, como funcionário e como examinador de sua própria prestação de contas, o que claramente vai ao encontro com o que propõe o princípio mencionado.

Situação similar foi analisada no TC/03603/2012/001, deste Tribunal, onde a multa foi mantida pela irregularidade apontada.

3 – Contratação de Pessoal de forma irregular

Aduz o recorrente que as contratações foram realizadas de acordo com o disposto no art. 37, IX, da CF/88, com emissão de recibos e recolhimento de contribuição previdenciária, apesar da despesa ter sido empenhada no elemento incorreto.

Concordo com o Ministério Público de Contas que as contratações temporárias foram feitas com motivação, justificativas e pareceres jurídicos, comprovando a excepcionalidade, *in verbis*:

> Compulsando nos autos (anexos, fs. 13/132 do Recurso Ordinário presente na peça º 01) o Recorrente conseguiu demonstrar que para essas contratações temporárias, houve um mínimo necessário de formalização de processos administrativos com as devidas motivações, justificativas e pareceres jurídicos, conseguindo demonstrar a cabal situação de excepcionalidade que autorize a celebração desses contratos, assistindo razão ao Recorrente apenas nesse quesito.
>
> As contratações temporárias se fizeram necessárias para atender aos normativos das Portarias nº 648/2006, 750/2006, 154/2008, 336/2002, 1570/2004, todas do Ministério da Saúde, para contratação de profissionais necessários para a composição mínima das Equipes de Saúde da Família, composição mínima do Núcleo de Apoio à Saúde da Família – NASF, composição mínima do Centro de Atenção Psicossocial – CAPS e da Política Nacional de Saúde Bucal. (fl. 153/154)

Porém, o empenho no Elemento Despesas 3.3.90.36 pode atrapalhar o registro de gastos com pessoal, ferindo a Lei Complementar nº 101/2000, onde constam as normas reguladoras de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal dos atos públicos, motivo pelo qual as justificativas apresentadas não tem o condão de desfazer a irregularidade neste ponto.

4 – Credenciamento – Remessa intempestiva ao TC

Por fim, foi apurado pela auditoria que os credenciamentos celebrados em 2008, e aditados entre 2009 e 2010, não foram encaminhados para análise deste Tribunal.

Depois de intimados sobre a irregularidade, o gestor afirmou falha na comunicação entre os setores, bem como pela displicência de alguns agentes públicos, mas apresentou a documentação ausente, sendo mantida a intempestividade.

A ausência de documentos primordiais para a análise dos processos de credenciamento acarreta irregularidade, e uma vez apresentados tais documentos esta irregularidade pode ser considerada sanada, mantendo-se, no entanto, a intempestividade.

Inexistindo qualquer excepcionalidade que possa justificar a ausência de remessa tempestiva, permanece o dever de prestar contas dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização[1].

Pelas razões aqui apresentadas, a multa arbitrada ao Recorrente (item 2), deve ser reduzida, uma vez que os documentos necessários à comprovação dos atos de credenciamento de 2008 a 2010 foram carreados nesta fase recursal, porém há irregularidades que não foram sanadas, além da intempestividade na remessa dos documentos.

Assim, conclui-se pelo provimento parcial do Recurso para reformar a Deliberação – AC00-123/2017, reduzindo a multa fixada no item 2, para o valor de 60 (sessenta) UFERMS, em razão das irregularidades remanescentes no caso analisado.

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, acompanhando o parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto por Linauer Cardoso de Queiroz, CPF n.º XXX.238.911-XX, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n.º 98/2018;

II – No mérito, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso, reformando a Deliberação **–** AC00 – 123/2017, prolatado nos autos do processo TC/117937/2012 para que a multa aplicada ao recorrente no item 2 seja reduzida para **60 (sessenta) UFERMS**, em razão da apresentação dos de alguns documentos de remessa obrigatória que não haviam sido encaminhados a este Tribunal de Contas, referentes aos Credenciamentos realizados entre os anos de 2008-2010;

---

[1] **Art. 41.** Salvo disposição de lei em contrário, a responsabilidade por infração qualificada nesta Lei Complementar independe da intenção do agente ou do responsável, da natureza e da extensão dos efeitos do ato, observado, todavia, o disposto nos §§ 1º e 2º.
§ 1º A responsabilidade por infração pode ser excluída se a ação ou omissão do agente ou do responsável decorrer de:
I - situação de emergência ou estado de calamidade pública;
II - efetiva inviabilidade de acesso ou de obtenção tempestiva de documentos ou dados, em virtude de impedimentos ou obstáculos criados por terceiros.

III – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e provimento parcial do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Célio Lima de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e a Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

KBV / VAB