# ACÓRDÃO - AC00 - 748/2020

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/14175/2013/001 |
| **PROTOCOLO** | : 1864895 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : RECURSO ORDINÁRIO - AUDITORIA |
| **ÓRGÃO** | : FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA PORA |
| **RECORRENTE** | : JOSUE DA SILVA LOPES |
| **RELATOR** | : CONS. JERSON DOMINGOS |

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – RELATÓRIO DE AUDITORIA – REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM EMPRESA DE PRODUTOS HOSPITALARES – AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE MÉDICOS SEM ATO FORMAL E LEGAL – PAGAMENTO DE PROFISSIONAIS MÉDICOS SEM BASE REFERENCIAL – PAGAMENTO DE ALUGUEL EM IMÓVEL SEM USO – PAGAMENTO DE JUROS E MULTA – ATRASO NA QUITAÇÃO DE ALUGUEIS – PAGAMENTO DE DIÁRIAS A SERVIDORES SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS – DESLOCAMENTO MOTIVADO POR ATIVIDADES ATINENTES À PASTA E AO CARGO – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO SUFICIENTE DE ILÍCITO – CORREÇÃO MONETÁRIA – RECOMPOSIÇÃO FINANCEIRA NÃO CONSIDERADA NO CÁLCULO PARA FINS DE IMPUGNAÇÃO DE VALORES – MULTA CONTRATUAL – AUSÊNCIA DE PROVAS E DOCUMENTOS PARA O CÁLCULO CORRETO – CASOS DE EMERGÊNCIA OU DE CALAMIDADE PÚBLICA – DEVER DE FORMALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE NATUREZA ESSENCIAL E DE FUNDAMENTAL IMPORTÂNCIA – INTERESSE PÚBLICO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – APRESENTAÇÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS – EXCLUSÃO DA MULTA E IMPUGNAÇÃO DE VALORES – PROVIMENTO.**

Resta afastada a impugnação do valor despendido com concessão de diárias quando evidenciado que o deslocamento foi motivado por atividades atinentes à pasta e ao cargo. Do mesmo modo, não há como impugnar valor referente a pagamento com locação de imóvel, que estaria sem a devida utilização, sem a comprovação suficiente de ilícito. A Administração, em caso de atraso de pagamento pelos serviços efetivamente prestados, deve realizar a correção monetária desses valores com a incidência, inclusive, de juros moratórios que, em face de ausência de previsão contratual, devem ser o legalmente estipulado, pelo que não há que se levar em conta a recomposição financeira no cálculo para fins de impugnação de valores. É certo que, diferentemente da recomposição financeira, a multa contratual é passível de impugnação, com relação à qual, para se ter o valor correto, deve existir provas e documentos do contrato para realização dos cálculos, cuja inexistência afasta a imposição.

Mesmo nas aquisições para atender casos de emergência ou de calamidade pública, é exigida a formalização do procedimento de dispensa de licitação. A inexpressividade da lesão jurídica provocada pela informalização instrumental, somada à demonstração de que os produtos e insumos adquiridos (tais como biombo, nebulizador, cadeiras de rodas, dentre outros) são para atender às necessidades emergenciais de um hospital, prestação de serviço de natureza essencial e de fundamental importância, cuja falta poderia caracterizar imensurável prejuízo ao interesse público, torna pertinente aplicar o princípio da razoabilidade para afastar a irregularidade e a sanção imposta.

Estando os pagamentos de profissionais médicos apresentados no Relatório de Auditoria acobertados por contratos temporários, que serão analisados em procedimentos específicos, e o vínculo normativo dos plantonistas estabelecido em Decreto Municipal no qual que se verifica a regulamentação específica da contratação e do critério de remuneração dos plantões presenciais e de sobreaviso, não restando devidamente demonstrada e comprovada a irregularidade quanto à contratação irregular de médicos e pagamentos sem base referencial, a mesma deve ser afastada, assim como a multa aplicada.

**ACÓRDÃO**

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 16 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **conhecer e dar provimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Josué da Silva Lopes, para **excluir** dos termos dispositivos do Acórdão **AC00 - 177/2017 a multa** no valor equivalente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, infligida ao recorrente, bem como **excluir a impugnação de despesas** no valor de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), pelas razões expostas no relatório-voto.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Trata-se de Recurso Ordinário, requerido pelo Sr. Josué da Silva Lopes na qualidade de Ex-Secretário Municipal de Saúde de Ponta Porã/MS, em desfavor do Acórdão - AC00 - 177/2017, proferido nos autos TC/MS nº 14175/2013 (processo original), com o seguinte teor:

> "1 – pela **irregularidade dos atos e procedimentos administrativos** apontados no Relatório de Auditoria nº 13/2013, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Ponta Porã, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:
>
> *Item 9.1 – Ausência de licitação: realização de despesas no valor de R$ 8.260,00 com a empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda., sem procedimento licitatório.*
>
> *Item 9.3 – Contratação irregular de médicos sem ato formal e legal.*
>
> *Item 9.4 – Pagamento de profissionais médicos sem base referencial:*
>
> *Item 9.5 – Pagamento de aluguel no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), em imóvel sem uso.*
>
> *Item 9.6 – Pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel: pagamento de juros e multa no valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), em razão de atraso na quitação de alugueis.*
>
> *Item 10.1 – Diárias irregulares: pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação da realização e prestação de contas das viagens.*
>
> 2 – pela **aplicação de multa** ao Sr. Josué da Silva Lopes, ex-gestor do órgão, no valor correspondente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;
>
> 3 – pela **concessão do prazo** de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprovem o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;
>
> 4 – pela **impugnação de R$ 19.674,00** (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), referentes às seguintes despesas pagas irregularmente:
>
> 4.1 – R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), referentes ao pagamento de juros e multa por atraso na quitação de alugueis;
>
> 4.2 – R$ 1.995,00 (mil, novecentos e noventa e cinco centavos), referentes à concessão de diárias para servidores, sem a efetiva comprovação e prestação de

contas das viagens.

Com fundamento no inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/12, atribuo ao Sr. Josué da Silva Lopes a responsabilidade pela devolução do valor impugnado aos cofres públicos, acrescidos dos consectários legais, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

5 – pela **comunicação** do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012." (grifos nossos)

O recorrente pretende a reforma do julgado por entender inexistentes as irregularidades apontadas na decisão, ponderando, em todas as suas alegações, a necessidade de trazer ao caso concreto a aplicação do princípio da razoabilidade, tendo em vista tratar-se de área sensível e essencial à prestação do serviço público, conforme se verifica na fundamentação que embasa o recurso (fls. 02/163), cuja síntese transcreve-se abaixo (grifos conforme o original):

**II. DA INEXISTÊNCIA DE FRACIONAMENTO DE DESPESA POR FATO IMPREVISÍVEL, DA AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E DE FATO EMERGÊNCIAL.**

Acerca do fato de suposto fracionamento de despesa para aquisição de produtos hospitalares no valor global de R$ 8.260,00, não teria existido dolo por parte do ordenador de despesa, mas sim fatos imprevisíveis para tanto.

Esclareça-se que tais produtos adquiridos: biombo, nebulizador e cadeiras de rodas, foram em prol de um hospital, onde existira a EMERGÊNCIA. PARA TANTO conforme previsão legal do inciso IV do artigo 24 da Lei Licitatória.

Não bastasse a urgência desta aquisição por se tratar de um Hospital, não se deve olvidar que prejuízo algum fora causado ao erário.

(...)

**III. DA REGULARIDADE COM A CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS.**

Suscite-se a nobre julgadora, pela suposta irregularidade com a contração de médicos, sob o esteio de que não teria existido qualquer formalização do ato.

Em que pese tais alegações, não merece prosperar, **haja vista que juntam nesta ocasião todos os contratos de trabalho há (sic) época formalizados, juntamente com as declarações de inexistência de concurso público.**

(...)

**IV. DOS PAGAMENTOS DOS MÉDICOS COM BASE REFERÊNCIAL.**

Ao se perfilar cada um dos contratos celebrados constata-se que ao contrário do aduzido os médicos teriam o valor pactuado pelo número de horas laboradas, inclusive com o controle de suas fichas financeiras anuais, onde lá é demonstrado de forma detalhada, cada um dos pagamentos efetuados.

No entanto, sabe-se que além de deste valor, tais médicos deveriam receber por

plantões efetuados, mesmo pela carência deste segmento profissional aliado ao fato de que pelo PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO, setor muito sensível da Administração deveria o gestor mantê-lo em prol da sociedade.

Fato este notório, da qual demonstra que os Municípios do Interior, têm tomado todas as providências para manter os médicos em seus quadros em prol da sua população, ponderando-se ainda, que por se tratar de fronteira, não raro atende também os paraguaios.

Indubitavelmente, a soma considerável de suas remunerações advém dos plantões, onde cumpriam jornada de 64 horas até mesmo 100 horas semanais, atendendo não só os Postos de Saúde como também nos hospitais.

Destarte ao contrário do afirmado pela r. Inspetoria, todos os pagamentos realizados teriam parâmetros para a sua remuneração, conforme já afirmado.

**V. DO PAGAMENTO DOS ALUGUERES SEM O SEU SUPOSTO USO.**

Constatara a Inspetoria que teria a Municipalidade celebrado contrato de locação, com os pagamentos alugueres sem o seu devido uso.

Tal fato não fora verídico, pois, o contrato fora de fato celebrado e a Municipalidade bem se utilizaram do imóvel, ou seja, houve a efetiva posse na condição de locatária, o que ocorrera fora que embora tivesse sido devolvida as chaves ao findar o contrato de locação, não teria sido realizada a sua reforma.

No entanto, não haveria de se alegar prejuízo, vez que sendo entregue ou não as chaves, seria praxe nos contratos de locação entrega-lo nas mesmas condições da qual teria sido entregue no início do contrato, portanto, independente da casuística em si, seria sempre um dever do locatário devolver o imóvel na mesma higidez do que lhe fora entregue, repisando que os gastos fora o comum, regular e normal do findar de uma relação locatícia.

Refute-se qualquer prejuízo a Municipalidade, vez que se não entregue o imóvel em tempo hábil, estaria à disposição do Ente Público para a sua utilização, o que de fato ocorrera.

**VI. DA REGULARIDADE DAS DIÁRIAS.**

Ao contrário do sustentado pela Nobre Inspetoria, ao perfilar o teor das fis. 306/346, constata-se que tais diárias foram devidamente justificadas, mesmo pelos documentos denominados de Proposta de Concessão de diárias, Relatório de viagens e Comunicação Interna, demonstrando a sua verossimilhança, quer seja, viagens necessárias para realização de cursos, capacitação e eventos em prol da Municipalidade, visando a Eficiência e o Aperfeiçoamento do Serviço Público, ou seja, todas as viagens tinham uma **Finalidade Pública**.

Estando tal fato demonstrado, não haveria de se alegar qualquer irregularidade quanto ao seu pagamento, mesmo por força de previsão legal e pela lisura de seu objeto.

Neste sentido, juntam-se documentos que demonstram a sua regularidade, sendo: relatório de viagem, requisição do Secretário da pasta, nota de empenho, ordem de pagamento.

> Note-se que ao observar os motivos, no mencionado relatório, pode ser observado que todos sempre tiveram como escopo a **Finalidade Pública**, ora participar da discussão sobre retaguarda clínica, ora treinamento.
>
> Ademais, não se pode olvidar que a Administração teria a seu favor a **Presunção de Legitimidade** como um dos atributos do ato administrativo.
>
> **VII. DA NECESSÁRIA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E O DA RÀZOABILIDADE.**
>
> Em todos os tópicos anteriormente defendidos, necessária a aplicação do Princípio da Proporcionalidade e o da Razoabilidade, vez que o objetivo maior teria sido alcançado que fora a devida e regular prestação do serviço público e ininterrupto.
>
> A compra direta de equipamentos médicos em prol do Hospital que teria ultrapassado um pouco mais de R$ 8.000,00 devera-se a URGÊNCIA, na compra de nebulizador, cadeira de rodas e biombo.

Após os devidos trâmites regimentais, os autos foram encaminhados para apreciação do corpo técnico da Divisão de Fiscalização de Saúde (ANA - DFS - 29379/2018, fls. 168/174) que analisou a peça recursal e opinou nos seguintes termos:

> "Face o exposto, opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, no que tange ao tópico do item 3.2.1, e pelo **DESPROVIMENTO** dos demais, mantendo-se, em parte, o Acordão AC00 – 177/2017." (grifo conforme o original)

Em seguida, o Procurador do Ministério Público de Contas (MPC), no Parecer PAR - 3ª PRC - 22996/2018 (fls. 176/180), posicionou-se no seguinte sentido:

> 1 – **CONHECER** o Recurso Ordinário interposto pelo Senhor Josué da Silva Lopes, CPF nº 279.932.607-49, Secretário Municipal de Saúde de Ponta Porã, gestão 01/01/2009 a 31/12/2012, haja vista que foram atendidos os requisitos de admissibilidade para o presente recurso, no tocante à tempestividade, legitimidade, interesse do Recorrente e a espécie recursal manejada; 2 – **CONCEDER PROVIMENTO PARCIAL** a Súplica em questão, anulando a impugnação do valor de R$ 8.260,00, instada no Item 9.1 do Relatório de Auditoria nº 13/2013, tendo em vista não persistirem os indícios de fragmentação de despesas que deram azo à punição, mantendo-se inalterados os demais comandos da Deliberação nº 00/001772017, em razão da insubsistência das alegações ofertadas; 3 – **INTIMAR** o Recorrente do resultado do julgamento determinando o recolhimento das penalidades ao FUNTC e comprovação nos autos, sob pena de cobrança pela via executiva.

Por meio do Despacho DSP - G.JD-28772/2019 (fl. 437), foi oportunizado ao recorrente a juntada da emenda das razões do recurso e de novos documentos (fls. 182/436), oportunidade em que ele justificou que tomou posse em momento posterior à celebração do contrato de locação do imóvel, bem como reiterou a regularidade tanto da contratação de médicos quanto do pagamento das diárias. Em razão disso, foi determinado que a Divisão de Fiscalização de Saúde (DFS) e o Ministério Público de Contas reanalisassem o recurso.

Em nova manifestação, o corpo técnico da Divisão de Fiscalização de Saúde (ANA - DFS - 1256/2020, fls. 438/441) analisou a peça recursal e opinou conclusivamente nos seguintes termos:

> "Face o exposto, opina-se pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso, levando em consideração a análise ANA - DFS - 29379/2018, no que tange ao tópico do item 9.1, do relatório nº 13/2013, diante da ausência de identificação do fracionamento de despesas, mantendo-se, **em parte**, o Acordão AC00 – 177/2017."

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas em seu parecer final (PAR-3ªPRC-2491/2020, fl. 443 - reexame) **ratificou integralmente** a manifestação emitida em seu Parecer anterior PAR - 3ª PRC - 22996/2018 (fls. 176/180).

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Acerca da matéria em exame, tenho que o feito está adequadamente instruído, razão pela qual declaro encerrada a instrução processual para o julgamento deste recurso ordinário, nos termos dos arts. 4º, III, "b", e 164 do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98/2018).

Preliminarmente, conheço do recurso na forma que admitido pelo Presidente deste Tribunal, por estarem presentes os requisitos exigidos (DSP - GAB.PRES. - 15721/2018, fl. 165).

Passando ao mérito da questão, vejo que, antes de iniciar o exame de cada tópico debatido no recurso, primeiro se faz necessário tecer algumas considerações sobre a Lei (federal) nº 13.655, de 25 de abril de 2018. Essa lei incluiu no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB) disposições sobre a segurança jurídica e a eficiência na criação e aplicação do direito público. Com isso, a LINDB passou a orientar uma nova ordem interpretativa do direito público, que deve ser observada nas decisões deste Tribunal.

A validade do ato administrativo, por exemplo, não pode mais ser analisada somente em razão das condições de perfeição, vigência e eficácia do ato, pois as disposições da LINDB passaram a enfatizar a prevalência dos quesitos de legitimidade e razoabilidade do ato administrativo. Sob essa nova ordem interpretativa, a conformidade com as regras que disciplinam a formação do ato passa necessariamente pela avaliação do **interesse público** que ele visa alcançar, o que levará, em alguns casos, à **convalidação do ato administrativo**, mesmo que presente algum aspecto que macule sua perfeição, vigência ou eficácia. Por isso, a

conformidade do ato administrativo com as normas que o regem deve ocorrer em medida razoável, de forma a não criar obstáculos ao alcance do interesse público.

Tendo isso em conta, é necessário reconhecer que parte das desconformidades dos comportamentos da Administração Pública, na grande maioria dos municípios brasileiros, decorre de obstáculos inerentes à atividade desenvolvida, relativas aos limites da infraestrutura pública. Aliás, devo dizer, nesse passo, que o município aqui examinado tem sua infraestrutura pública de saúde agravada pelo atendimento da população vizinha (cidadãos paraguaios), como aceitavelmente abordado pelo recorrente.

Nesse sentido, as normas de interpretação do direito público, presentes nos arts. 20 a 22 da LINDB[1], orientam que as circunstâncias práticas que limitaram, condicionaram ou determinaram a ação do gestor de forma específica **não podem ser desconsideradas** quando se for analisar e decidir sobre a "regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa" (LINDB, art. 22, § 1º). A intenção da lei é que não se decida que algo é ilícito, contrário ao Direito, com a invalidação daí decorrente, **se no mundo real as circunstâncias práticas indicavam ser aquele o comportamento possível e adequado**.

Em conclusão, convém registrar que as compras pelos órgãos da Administração federal e dos municípios brasileiros de grande porte têm exigências proporcionais aos seus grandes quantitativos e valores. Do lado oposto, é de absoluta necessidade a aplicação em concreto do princípio constitucional (implícito) da razoabilidade/proporcionalidade para os casos dos municípios de pequeno e médio porte (a maioria deles), o que, ademais, está em conformidade com as disposições do art. 22 (observada a regra do art. 20) da LINDB.

Feitas essas considerações, passo a discorrer sobre cada uma das irregularidades debatidas no recurso, registrando, de plano, meu entendimento no

---

[1] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as **consequências práticas da decisão**. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a **necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso **suas consequências jurídicas** e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, **não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, **serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências** das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

sentido de que a decisão instrumentalizada nos termos dispositivos do Acórdão AC00 - 177/2017 **deve ser integralmente reformada**.

**A. Item 9.1 - Ausência de licitação: realização de despesas no valor de R$ 8.260,00 com a empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda., sem o procedimento licitatório.**

De acordo com o Relatório de Auditoria nº 13/2013, a primeira irregularidade apurada foi a realização de compras fracionadas de equipamentos médicos junto à empresa Universal Produtos Hospitalares Ltda., que ao final totalizaram R$ 8.260,00 (oito mil duzentos e sessenta reais) em aquisições, valor que exigiria a formalização de procedimento licitatório ou de dispensa de licitação.

O recorrente apresentou como tese de defesa a questão emergencial, com respaldo no art. 24, IV, da Lei (federal) nº 8.666/1993. Segundo ele, as aquisições são relativas a produtos (tais como biombo, nebulizador, cadeiras de rodas, dentre outros) para atender as necessidades emergenciais de um hospital, ausente qualquer ânimo ou intento do administrador público referente ao fracionamento de despesa.

Não posso concordar integralmente com essa tese, pois mesmo as compras para atender casos de emergência ou de calamidade pública exigem a formalização do procedimento de dispensa de licitação.

No entanto, tenho como certo que essa irregularidade é passível de ser relevada por duas razões. A primeira pela insignificância do valor impugnado, infimamente superior ao valor autorizativo para dispensa de licitação previsto no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993[2]. A segunda em razão da inexpressividade da lesão jurídica provocada pela informalização instrumental, tendo como atenuante o fato de que os produtos e insumos adquiridos são utilizados para prestação de serviço de natureza essencial e de fundamental importância, cuja falta poderia caracterizar imensurável prejuízo ao interesse público. Além disso, parece-me claro, que, equivocadamente, em situação de urgência e sob a preterição da vigilância do chefe do executivo (em virtude da irrelevância da aquisição), o servidor responsável pelas compras pensou estar diante de caso em que se aplicaria a regra do parágrafo único do art. 60 da lei 8.666/1993[3].

Invoco aqui a **razoabilidade** que me impõe a LINDB (§ 1º do art. 20 da Lei nº 13.655/2018). A eficiência da decisão administrativa não passa à margem de sua segura motivação, utilidade e finalidade. Aqui a precaução é essencial para se alcançar o interesse público. Como corolário da precaução se apresenta o princípio da insignificância. O § 1º da Instrução Normativa nº 52/2007 do Tribunal de Contas da

[2] Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

[3] Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

União (TCU), por exemplo, informa que se observará “o princípio da insignificância, de acordo com os critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco”. Sua aplicação se dá na hipótese de a reprimenda imposta pelo ordenamento jurídico revelar-se desproporcional ou não razoável, considerada a ação típica ou o resultado dela.

De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “para que se desconfigure a conduta punível, é necessário que ocorra, dentre outras, a inexpressividade da lesão jurídica provocada.”[4]

Cabe também o registro do entendimento do TCE/MG, na Prestação de Contas do Executivo Municipal Processo nº 835.144, aprovada por unanimidade:

> Nos termos do art. 45, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal — Lei Complementar n. 102/2008 —, e considerando o parecer ministerial às fls. 306/307, voto pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação com ressalva das contas do exercício de 2009, de responsabilidade do Prefeito do Município de Patrocínio, Sr. Lucas Campos de Siqueira, **com fundamento no princípio da insignificância, devido à pequena expressividade do percentual dos créditos especiais abertos** sem cobertura legal. [5]

Dessa forma, vejo como adequada, neste item, a aplicação do princípio da insignificância e do princípio da razoabilidade, de modo a afastar a irregularidade imposta pelo Acórdão objurgado.

***B. Item 9.3 – Contratação irregular de médicos sem ato formal e legal.***

***Item 9.4 – Pagamento de profissionais médicos sem base referencial.***

A equipe técnica acostou às folhas 13 a 16 do Processo TC/14175/2013 (processo original) uma lista de pagamentos a médicos que prestaram serviços à Secretaria de Saúde (valores relativos à produtividade) ou ao Hospital Regional (valores relativos aos plantões). E, como não localizou os contratos de trabalho desses médicos, concluiu que os profissionais não teriam qualquer tipo de vínculo com o Município, o que caracterizaria violação aos arts. 1º e 7º, ambos da Lei Complementar (municipal) nº 62, de 25 de janeiro de 2010[6] (tese acolhida pelo Acórdão combatido).

A acusação e a aplicação de multa não podem ser aceitas porque:

---

[4] HC n. 96688/RS. Rel. Ellen Gracie. DF Dje, 5/06/2009

[5] MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Prestação de Contas do Executivo Municipal n. 835.144. DOC, 26 out. 2010. No mesmo sentido: MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Processo Administrativo n. 715.981. Relator: Auditor Gilberto Diniz. DOC, 3 set. 2012

[6] Art. 1° - A admissão temporária, em caráter excepcional e por prazo determinado, com fundamento no inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, será formalizada através de contrato administrativo que assegurará ao admitido, pela relação de trabalho, os direitos destacados fio § 3° do art. 39 da Constituição Federal e outros que lhes sejam atribuídos por lei ou regulamento.

Art. 7°- A admissão por prazo determinado, em caráter temporário, se constituirá numa relação jurídico administrativa com o Município, regida pelo direito civil e administrativo, formalizada mediante assinatura de termo especifico

1) é razoável a justificativa, a qual acolho, de que a administração não apresentou toda a documentação porque parte dela foi enviada ao Ministério Público Estadual, quando da investigação que culminou em 75 (setenta e cinco) ações de improbidade administrativa que tramitam no Poder Judiciário Estadual da Comarca de Ponta Porã/MS, ações cujo objeto é exatamente as contratações de médicos que aqui se discutem;

2) o recorrente juntou parte dos contratos de trabalho celebrados no exercício de 2012, conforme apontam os documentos carreados ao recurso ordinário. Então, a maioria dos pagamentos apresentados no Relatório de Auditoria nº 13/2013 encontra-se acobertada pelos contratos temporários apresentados na peça recursal (fls. 17/141) e, portanto, para esses casos estariam sanadas as irregularidades apontadas. Vale lembrar o que discorri no item (1) quanto ao encaminhamento de documentos ao parquet estadual;

3) o vínculo normativo dos plantonistas está estabelecido no Decreto Municipal nº 5.111, de 3 de janeiro de 2007, em que se verifica a regulamentação específica da contratação e do critério de remuneração dos plantões presenciais e de sobreaviso;

4) é importante se ter em conta que o controle externo dos atos de admissão de pessoal realizado por esta Corte se dá em processos individualizados por servidor, e a manutenção de qualquer penalidade referente a tais contratações neste processo de âmbito geral pode cumular com as decorrentes dos referidos processos individuais, e assim implicar no vedado bis in idem. Verifico, por exemplo, que já se encontram apreciados os atos de pessoal relativos à contratação dos médicos Antônio João Ferreira Neto (TC/02292/2012), Patrick Carvalho, (TC/03027/2012) e Cirilo Victor Gonzalez (TC/03037/2012), dentre outros.

Noutro prisma, a alegação do item 9.4 do Relatório de Auditoria nº 13/2013: *"Do Pagamento de profissionais médicos sem base referencial"* também precisaria de prova mais consistente e fundamentada. Segundo o relatório da fiscalização, essa irregularidade estaria caracterizada porque não é possível identificar a base referencial usada para os pagamentos dos "plantonistas" e "sem vínculo" no período citado, pois os pagamentos realizados aos médicos estariam incompatíveis com os estabelecidos no Decreto nº 5.111/2007. Mais à frente alega o excesso de vínculos ao citar exemplos de profissionais com quatro vínculos.

Não há como acolher a tese do referenciado relatório.

De plano, verifico que a sistemática de pagamento dos médicos é mais complexa, e possui **quatro** parcelas bem definidas, quais sejam: o vínculo (estatutário ou contrato temporário); o adicional de produtividade (art. 3º do Decreto Municipal nº 5.112/2007)[7]; o pagamento por procedimentos (cirurgia, parto, consulta, exames de

[7] Art. 3º - Para o valor mensal do adicional de incentivo à produtividade da saúde serão adotados percentuais incidentes sobre o valor do vencimento base dos respectivos cargos, assim definidos:

I - 100% (cem por cento):

prognósticos, etc. - art. 6º do Decreto Municipal nº 5.112/2007)[8]; e os plantões (Hospital Regional e área rural - art. 1º do Decreto Municipal nº 5.111/2007)[9].

Assim, no exemplo citado no Relatório de Auditoria nº 13/2013, o médico Dr. Francisco Wilmar dos Santos das Neves não possui quatro vínculos com o Município, como sustentou a fiscalização, e sim um vínculo, o de cargo efetivo. As outras três parcelas referem-se à produtividade, aos procedimentos médicos (consultas de sua especialidade, cirurgias e partos) e aos plantões no Hospital Regional.

Portanto não está devidamente comprovada a ausência de referencial para os pagamentos de serviços médicos. Ao contrário, vejo claramente que estão detalhadas, nos decretos citados, as várias parcelas que compõe a remuneração do médico, que se somam à sua remuneração básica, contratual ou de cargo efetivo.

***C. Item 9.5 – Pagamento de aluguel no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), em imóvel sem uso.***

***Item 9.6 – Pagamento de juros e multa sobre aluguel de imóvel: pagamento de juros e multa no valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), em razão de atraso na quitação de alugueis.***

***4 - pela impugnação de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), referentes às seguintes despesas pagas irregularmente:***

***4.1 - R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), referentes ao pagamento de juros e multa por atraso na quitação de alugueis;***

Nesse tópico, sustenta a equipe de auditoria que a liquidação e o pagamento da Nota de Empenho nº 1349, de 13/11/2012, no valor de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais) **foi irregular**, fundamentando esse entendimento no fato de que a liquidação e o pagamento foram embasados na CI nº 512, de 13/11/2012, e no recibo de pagamento de 13/12/2012, sem a devida assinatura (Processo TC/14175/2013, fls.

---

a) aos Médicos que atuam nas Unidades Básicas de Saúde que ultrapassarem 15 (quinze) atendimentos diários;
b) aos Odontólogos que atuam no Centro de Especialidades Odontológicas que ultrapassarem 6 (seis) atendimentos diários;
c) ao Responsável pela Saúde Indígena;
d) aos Técnicos em Radiologia que ultrapassarem 36 (trinta e seis) atendimentos diários operando aparelho de Raio X;
e) aos Técnicos em Radiologia que ultrapassarem 10 (dez) atendimentos diários operando aparelho de Mamografia;
f) aos Agentes de Fiscalização e Vigilância Sanitária que ultrapassarem 100 (cem) pontos mensais positivos, nos termos da Ficha de Avaliação de Desempenho, Anexo Único deste Decreto.

[8] Art. 6º - Aos serviços profissionais que não se encontram disciplinados na tabela do Sistema Único de Saúde - SUS, em relação a procedimentos médicos, a título de honorários profissionais, serão adotados os seguintes percentuais a serem repassados aos profissionais médicos lotados no Hospital Regional:

I – Aos médicos lotados nos setores de clínica médica e pediatria – 12% (doze por cento) do valor dos procedimentos médicos, efetivamente realizados;
II – Aos médicos cirurgiões – 27% (vinte e sete por cento) do valor da cirurgia, efetivamente realizada;
III – Aos médicos lotados no setor de obstetrícia – 31% (trinta e um por cento) do valor de cada procedimento médico, efetivamente realizado;
IV – Aos outros procedimentos, como cirurgia de catarata e ultra-sonografia, serão pagos até o limite de 90% (noventa por cento) dos valores constantes da tabela do SUS.

[9] Artigo 1º - Este Decreto disciplina o regime de plantão na saúde pública para atender a demanda do Hospital Regional e da área rural através de atendimentos a aldeados e acampados, assegurando, desta forma, a garantia constitucional de prestação de serviços de saúde aos munícipes.

292/293 – processo original).

A despesa refere-se ao aluguel do prédio onde funcionava a equipe de Saúde da Família Andreazza, situado a Rua Pantaleão Coelho Xavier nº 60. De acordo com a equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Saúde.

O recorrente alega não ser responsável pela irregularidade apontada, pois na data da celebração do contrato de aluguel (26/01/2007) ainda não era o responsável pela pasta da Secretaria Municipal de Saúde do Município (sua posse ocorreu em 31/05/2007).

Não há como acolher essa alegação do recorrente porque a irregularidade não é relativa à formalização do contrato e sim à sua execução.

Por outro lado, de igual forma, não vejo como consistente a documentação utilizada pela equipe de auditoria para comprovar a citada irregularidade. Não há provas nos autos suficientes para comprovar que houve pagamento de aluguel referente à locação de imóvel sem a devida utilização.

Também não verifico como razoável, pelo menos pela documentação acostada aos autos, a impugnação do valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil, seiscentos e setenta e nove reais), relativo ao suposto pagamento de juros e multa por atraso na quitação de alugueres. A meu ver, a impugnação é improcedente pelas seguintes razões:

1) falta de comprovação de que os valores impugnados foram realmente pagos pela Administração;

2) impugnação de valores que se referem a correção monetária e juros de mora;

3) condenação ao ressarcimento de valor controverso e ilíquido;

4) ato de convalidação vantajoso para o Município.

Pelo que se depreende dos autos, não há provas de dano material, pois não há provas de que o pagamento foi efetuado. Os documentos que fundamentaram a impugnação foram a Nota de Empenho nº 654/2012 (TC/14175/2013, fl. 297 - processo original) emitida pelo Fundo Municipal de Saúde com a finalidade de formalizar a autorização de gasto para pagamento de dívida reconhecida no Termo de Acordo Extrajudicial datado de 11 de junho de 2012, e o citado termo de acordo extrajudicial, relativo ao pagamento de aluguéis pretéritos (período de 26 de janeiro de 2007 a 30 de maio de 2012), oriundos da locação do imóvel situado à Avenida Brasil, nº 3769, Centro, em Ponta Porã/MS, objeto do contrato de locação nº 04/2006. As cláusulas primeira e segunda do acordo (TC/14175/2013, fl. 299 - processo original) estabelecem:

- o pagamento de R$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais), referente ao principal;
- o pagamento de R$ 17.679,00 (dezessete mil seiscentos e setenta e nove reais), referente ao reajuste dos alugueis pelo IGP-M e aplicação de multa, equivalente ao valor reajustado de um mês de aluguel;

- o pagamento da referida dívida em seis parcelas de R$ 15.946,50 (quinze mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos).

Ocorre que em nenhum momento o acórdão combatido citou as ordens de pagamento que corresponderiam ao valor de R$ 17.679,00 (dezessete mil seiscentos e setenta e nove reais). Pelo que pude observar, o único comprovante de pagamento referente a essa despesa que consta nos autos é a Ordem de Pagamento nº 1315, de 15 de agosto de 2012 (TC/14175/2013, fl. 296 - processo original), perfazendo o valor de R$ 15.946,50 (quinze mil, novecentos e quarenta e seis reais e cinquenta centavos). Assim, não há como comprovar que de fato houve o pagamento de juros e multa por atraso de aluguéis. Nesse caso específico, não pode prevalecer o dano *in re ipsa*[10]. O parâmetro da acusação é objetivo, e a responsabilidade subjetiva.

Nesse sentido, vale dizer que o Tribunal de Contas da União (TCU), ao longo do tempo, consolidou como jurisprudência dominante a teoria da responsabilidade subjetiva, **exigindo** a **existência do ato** ilícito praticado com dolo ou culpa, **do nexo causal** e **do dano** para **aplicação de punição ao agente**.

> "49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal (...) segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de **o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público** não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.
>
> 50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa". [11]

Além disso, é preciso dizer que, ainda que constassem nos autos todas as ordens de pagamento referentes ao acordo extrajudicial, a impugnação continuaria sendo improcedente. Isso porque tanto em contratos administrativos (art. 5º, art. 40, inciso XIV e o art. 55, incisos III e VII, todos da Lei 8.666/1993[12]) quanto em contratos

---

[10] Só aplicáveis nos casos de comprovada fraude à dispensa de licitação

[11] Acórdão no 249/10 – Plenário do TCU

[12] Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a **moeda corrente nacional**, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: [...]

XIV - condições de pagamento, prevendo:
[...]
d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: [...]

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de

da Administração regidos pela lei 8.245/1991, que é o caso em exame, impõem-se a correção monetária e os juros moratórios em caso de inadimplemento das partes.

A incidência de correção monetária e de juros moratórios no caso de pagamento realizado em atraso pela Administração decorre da moralidade administrativa, uma vez que a Administração não pode se enriquecer ilicitamente à custa do prejuízo de seus contratados. Afinal, a correção monetária nada mais é do que a recomposição do valor real da moeda em razão da sua decomposição em função do tempo.

Para o Superior Tribunal de Justiça - STJ: *"é pacífica a jurisprudência da Justiça Federal e do STJ no sentido do cabimento da correção monetária quando configurado o atraso no pagamento de faturas, ainda que a lei e o contrato não a tenham expressamente previsto"*[13].

O Tribunal de Contas da União (TCU) também se manifestou sobre a possibilidade de a Administração realizar o pagamento de **juros moratórios e correção monetária**, conforme se depreende de excerto do Acórdão nº 1920/2011 da Primeira Câmara:

> Tomada de Contas. Pagamento de despesas de exercícios anteriores com acréscimo de juros de crédito bancário. (...)
>
> (...)
>
> 11.4 Em pesquisa que realizamos junto aos sistemas do Tribunal, verificamos que o assunto foi bem abordado no Acórdão1931/2004-Plenário.
>
> 11.5 Em seu voto que fundamentou o Acórdão1931/2004-Plenário, o Relator, Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, ao analisar a pretensão do Órgão de não pagar a atualização monetária à empresa contratada, assim discorre:
>
> *Essa solução, além de não se harmonizar com o princípio jurídico que veda o enriquecimento sem causa à custa alheia, aplicável às relações jurídicas de toda a espécie, não se conforma com a Constituição Federal (art. 37, inciso XXI) e com a Lei 8.666/93 (art. 3º), que determinam a manutenção das condições efetivas da proposta nas contratações realizadas pelo poder público (...)*
>
> (...)
>
> 11.10 **Quanto ao pagamento de juros,** ainda no voto mencionado**,** destacamos os trechos que seguem:
>
> (...)
>
> Com relação ao cabimento dos juros moratórios, entendo oportuno tecer algumas considerações.

---

atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;[...]

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

[13] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Processo nº 2003/0094315-4. Recurso Especial nº 535.858 – RJ. Relatora: ministra Eliana Calmon

(...)

> Como tal, **negar à empresa contratada a composição de perdas e danos decorrentes de mora da própria Administração** atentaria contra o primado da justiça que arrosta ao enriquecimento sem causa, mesmo que essa exigência não esteja prevista em lei ou em disposição contratual. [14]

Desse modo, entendo que a Administração, em caso de atraso de pagamento pelos serviços efetivamente prestados, deve realizar a correção monetária desses valores com a incidência, inclusive, de juros moratórios que, em face de ausência de previsão contratual, devem ser o legalmente estipulado. Veja que o tratamento há de ser idêntico à exigência que se dá aos devedores do poder público, já que sobre seus débitos se incluem os mesmos juros sobre o valor atualizado.[15] Não se tratam, portanto, de ganhos do Poder Público ou do contratado; são decorrências contratuais ou legais.

Em uma visão mais afeta à seara financeira, em tese, o inadimplemento de um contrato por quaisquer das partes se recompõe, completamente, pela correção da moeda e devolução dos rendimentos no período da mora (possibilidade que provavelmente teve o credor ao aplicar a quantia). Sob essa premissa não há perda, e sim recomposição de rendimentos ordinários muito comuns na seara financeira. **Diferentemente da multa** que foge à noção de recomposição e acresce valores de natureza sancionatória ao que anteriormente deveria ser pago, e aí sim é imperativo o seu ressarcimento.

Nesse sentido transcrevo decisões do STJ:

> ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. PAGAMENTO EM ATRASO. CORREÇÃO MONETÁRIA. JUROS. INCIDÊNCIA.
>
> 1. A submissão dos contratos administrativos às cláusulas nele estabelecidas, como prevê o art. 44 do Decreto-Lei 2.300/86, não exime a Administração de pagar com correção monetária as parcelas em atraso, ainda que omisso a respeito o contrato. O descumprimento da avença, no caso, se deu pelo atraso do pagamento, e não pela incidência da correção monetária, que nada mais é do que a recomposição do valor real da moeda (REsp 599.851/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJU de 09.05.05).
>
> 2. Pagamento em atraso, feito pelo Poder Público, só o libera quando integralmente pago, incluindo-se na integralidade os consectários legais e a correção monetária (REsp 202.912/RJ, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, Rel. p/ acórdão Eliana Calmon, DJU de 12.06.00).
>
> 3. Recurso especial conhecido em parte e provido também em parte.[16]

Assim, não é possível acolher as razões que levaram à impugnação do valor de

---

[14] TCU. Acórdão nº 1920/2011. Rel. Ministro Ubiratan Aguiar. Julgamento em: 29.03.2011.

[15] PARECER/CONSULTA TC-010/2018 – PLENÁRIO – processo TC/10334/2016-1 TCE- ES – 18/06/2018 . Relator. Sebastião Carlos Ranna de Macedo

[16] Recurso Especial nº 917.309 – SP, Rel. Min. Castro Meira. DJ. 15.08.2007

R$ 17.679,00, pois:

- o valor impugnado está incorreto porque não pode levar em conta a recomposição financeira;
- o valor condenatório carece de liquidação.

É certo que, diferentemente da recomposição financeira, a multa contratual seria passível de impugnação. No entanto, não se tem o contrato e não houve intimação específica para apresentá-lo, impossibilitando a realização dos cálculos para averiguar o valor do aluguel, da correção, dos juros e da multa, e, por fim, o valor que deveria ser impugnado, cujo montante, a meu ver, seria relativamente pequeno.

Digo isso porque, ainda que sem todos os dados necessários para propor uma impugnação, é possível fazer um exercício para se ter uma ideia aproximada da situação que ora se discute. Partindo da premissa de 65 meses de atraso, pelas informações presentes nos autos e pelo contido no termo de acordo extrajudicial, provavelmente a conta seria:

1. O valor principal devido R$ 78.000,00;
2. O valor da parcela referente aos reajustes R$ 16.479,00 (IGP-M);
3. Não há incidência de juros moratórios (legalmente devidos);
4. Valor calculado a título de multa contratual – valor de um aluguel – (R$ 1.200,00);
5. Parcelamento do montante total de R$ 95.679,00 em seis vezes;
6. Correção sobre o parcelamento: parece não haver.

Nessas condições, o valor impugnável seria de R$ 1.200,00 (1,2% da dívida). Evidente que na falta dos documentos legais, o cálculo não pode ser feito. Mas, pelos elementos que há nos autos, estou convicto de que o valor de impugnação não seria muito diferente disso. Nesse caso, estou certo de que não seria razoável a impugnação, pela insignificância do valor para a movimentação da procuradoria municipal em buscar o ressarcimento e ainda, por entender que o acordo foi extremamente vantajoso, e assim **atendeu o interesse público**, na medida em que os cálculos excluíram os juros moratórios e a correção das parcelas doravante avençadas no ajuste.

***D. Item 10.1 – Diárias irregulares: pagamento de diárias a servidores sem a devida comprovação da realização e prestação de contas das viagens.***

***4 - pela impugnação de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), referentes às seguintes despesas pagas irregularmente:***

***4.1 - (...)***

***4.2 - R$ 1.995,00 (mil, novecentos e noventa e cinco centavos), referente à concessão de diárias para servidores, sem a efetiva comprovação e prestação de contas das viagens.***

A impugnação está fundamentada na assertiva de que foram efetuados pagamentos de diárias realizadas de forma irregular em razão de seus beneficiários não terem apresentado os documentos comprobatórios das finalidades de suas viagens, especialmente atas de presença em reunião e certificação de participação em eventos, feiras, cursos e congressos, conforme previsão do art. 8º, IV e V, do Decreto (municipal) nº 5.364/2008, mencionado Relatório de Auditoria nº 13/2013 (fl. 22).

No exercício de sua defesa (fls. 190/193), o recorrente alegou que determinados cargos referentes à diretoria e demais secretariados, quando beneficiários de tais diárias para viagens e demais despesas, ficariam dispensados de apresentar bilhetes de passagens, relatório de viagens, ata de presença em reunião e certificados. Esse é o exato teor do § 1º do art. 8º do Decreto (municipal) nº 5.364/2008.

Pelo conteúdo da mencionada norma, estariam isentos de comprovação de gastos de viagens os cargos de Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários do Poder Executivo. Nos demais casos alegados na peça fiscalizatória, parece-me razoavelmente justificada a finalidade da viagem.

À guisa de ilustração, o Diretor Clínico do Hospital Regional, Patrick Derzi, no dia 25 de julho de 2012, recebeu o valor de R$ 110,00 para participar em reunião para discussão sobre a “Retaguarda Clínica com os hospitais municipais” em Campo Grande/MS. (Solicitação ao SMFP, fl.143; Relatório de viagem, fl. 145), nessa ocasião acompanhado pela Diretora Administrativa, Sra. Arminda de Oliveira, tudo razoavelmente documentado.

Outro caso foi a viagem da Sra. Márcia Maria Gonçalves Mora para participar de curso de treinamento, testes e simulação para homologação do SISRCA (Sistema de Regulação Controle e Avaliação do Ministério da Saúde), em Brasília/DF, no período de 23 a 28 de julho de 2012.

E, se justificada a finalidade, desarrazoada a impugnação em razão do enriquecimento sem causa.

No caso presente, embora imperfeitas as justificativas, elas são suficientes para saber o principal: que o deslocamento foi motivado por atividades atinentes à pasta e ao cargo. Com as informações constantes dos autos é possível checar onde estiveram os servidores.

Neste mesmo sentido, ao analisar o teor do § 1º do art. 8º do respectivo Decreto (municipal) nº 5.364/2008 vejo que assiste razão ao recorrente, vez que a referida norma dispensa determinados cargos políticos, dentre eles: prefeitos, vice-prefeitos, secretários de pastas e demais membros da diretoria e coordenação, da apresentação de bilhete de passagem, recibo de pagamento, relatório de viagem e certificado de participação em curso, juntando inclusive a referida legislação (fl. 198).

Destarte, não vejo irregularidade na concessão de diárias, motivo pelo qual acolho as considerações recursais do recorrente, tendo em vista que após examinar

todos os documentos trazidos aos autos do processo, apurou-se que o feito merece chancela com a **competente reforma do referido Acórdão e pela desconstituição do édito condenatório**.

**DISPOSITIVO**

Diante do exposto, **VOTO**:

1. Pelo **CONHECIMENTO e PROVIMENTO** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Josué da Silva Lopes, Ex-Secretário Municipal de Saúde de Ponta Porã/MS, para **excluir** dos termos dispositivos do Acórdão AC00 - 177/2017 **a multa** no valor equivalente a 150 (cento e cinquenta) UFERMS, infligida ao recorrente, bem como **excluir a impugnação de despesas** no valor de R$ 19.674,00 (dezenove mil, seiscentos e setenta e quatro reais), pelas razões expostas no relatório-voto; e

2. Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado do julgamento aos interessados, nos termos do art. 99, parágrafo único, do Regimento Interno - TCE/MS.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento ao recurso ordinário.

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

Relator o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Marcio Campos Monteiro.

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt declarou-se impedido de Votar.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

MSS/dssm