ACÓRDÃO - AC00 - 1214/2024

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10068/2020/001
PROTOCOLO	**:** 2266292
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JAPORÃ
RECORRENTE	**:** VERIDIANA BARBOSA DA SILVA
INTERESSADO	**:** PAULO CESAR FRANJOTTI
RELATORA	**:** CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – FORMALIZAÇÃO DO TERMO/CONTRATO DE CREDENCIAMENTO – REGULARIDADE COM RESSALVA – IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO VALOR GLOBAL DO CONTRATO E REALIZAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIO EMPENHO – VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI 8666/1993 E ART. 60 DA LEI 4.320/1964 – DESIGNAÇÃO PRÓ-FORMA DO FISCAL DO CONTRATO – VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI 8666/1993 – AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO VANTAJOSIDADE DA CONTRATAÇÃO – INTEMPESTIVIDADE NA REMESSA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – JUSTIFICATIVAS E DOCUMENTOS INSUFICIENTES – MANUTENÇÃO DA DECISÃO – NÃO PROVIMENTO.

1. Mantém-se a regularidade, com ressalva, da formalização do Termo/Contrato de Credenciamento por desatendimento às disposições da Resolução TCE/MS n. 88/2018; assim como a irregularidade da execução financeira, com a multa decorrente, por infringência ao art. 67 da lei n. 8666/1993, art. 60, § 2º, da lei n. 4320/1964 e art. 46 da Lei Complementar n. 160/2012, e à Resolução TCE/MS n. 88/2018, uma vez que não afastadas as impropriedades e infrações verificadas.

2. A multa por intempestividade na remessa dos documentos possui caráter objetivo e, uma vez constatado o atraso e não apresentada causa de exclusão da responsabilidade, a sua aplicação independe de outras ponderações.

3. Conhecimento e não provimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 27 a 29 de maio de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, pelo **conhecimento** do presente **Recurso Ordinário** (art. 69, da Lei Complementar n. 160/2012), porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos art. 66, I, 67, I e art. 69, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c arts. 161 e seguintes, do RITC/MS; no mérito, pelo **não provimento** do recurso, mantendo-se inalterado o **Acórdão AC01 –**

53/2023, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar a decisão, objeto do presente recurso; e pela **comunicação** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 29 de maio de 2024.

Conselheira-Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato convocatório n. 03/2023)

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela Sra. Veridiana Barbosa da Silva, Ex-Secretária Municipal de Saúde do Município de Japorã/MS, em face do Acórdão - AC01 - 53/2023, prolatado por esta Corte de Contas nos autos do processo TC/10068/2020, que assim decidiu:

> Diante dos fatos e fundamentos jurídicos apresentados, acolho em parte o parecer do Representante do Ministério Público de Contas e sob o fundamento do art. 121, II e III, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, VOTO:
>
> 4.1. Para que se declare a regularidade, com ressalva, da formalização do Termo/Contrato de Credenciamento n. 67/2020, por desatendimento às disposições no Anexo VI, item 3.2.2.1, A, da Resolução TCE/MS n. 88/2018;
>
> 4.2. Para que se declare a irregularidade da execução financeira do Termo/Contrato de Credenciamento n. 67/2020, por infringência ao art. 67[1], da lei n. 8666/1993, art. 60[2], § 2º, da lei n. 4320/1964 e, art. 46[3], da Lei Complementar n. 160/2012 e, ao Anexo VI, item 6, 6.3.1, "C", 3, e item 3.2.2.1, A, ambos da Resolução TCE/MS n. 88/2018;
>
> 4.3. Para que seja aplicada multa ao Prefeito Municipal de Japorã – MS, *Paulo César Franjotti*, inscrito no CPF/MF sob o n. 559.923.741-91 e, à ex-Secretária Municipal de Saúde de Japorã – MS, *Veridiana Barbosa da Silva*, inscrita no CPF/MF sob o n. 829.611.401-10, no valor equivalente à 58 (cinquenta e oito) UFERMS para cada um dos responsáveis, assim distribuídas;
>
> 4.3.1. 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos do art. 43, I e art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012 e, art. 181, I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018;

---

[1] Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. § 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. § 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

[2] Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho. § 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho. § 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar. § 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

[3] Art. 46. A multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponde ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, não podendo ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS.

4.3.2. 8 (oito) UFERMS, nos termos do art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012 (redação à época).

4.4. Para que seja concedido o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento ao FUNTC, da multa aplicada, bem como para a comprovação no referido prazo, nos termos do art. 185, § 1º, I e II, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos dos arts. 83 e 78 ambos da Lei Complementar n. 160/2012;

4.5. Para que seja recomendado aos Gestores responsáveis que em contratações futuras sejam expressamente delimitados, nos respectivos instrumentos, os valores totais/globais previstos para a execução contratual, bem como, para que os dados pessoais relativos à pacientes sejam apresentados em documentos que permitam inconteste visualização/identificação dos atendidos.

Nas razões do recurso (fls. 3-15), em síntese, a recorrente alega que a intempestividade da remessa foi de poucos dias e é irrelevante para fins de fiscalização.

Ainda, sustenta que a ausência de indicação do valor global do Contrato ocorreu em razão de plantões, em que não há quantidade de horas certas contratadas e que foram efetivados os empenhos, em observância aos arts. 60, 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

Quanto ao fiscal do contrato, assevera que a lei é genérica ao disciplinar tão somente um representante da Administração especial para tal mister.

No que tange à ausência de vantajosidade da contratação, sustenta que não há hospital municipal na região, nem condições financeiras, sendo a vantajosidade comprovada com a estrutura e mão de obra em prol da sociedade de Japorã.

Como pedido, requereu o conhecimento e provimento do recurso, no sentido de reformar o Acórdão AC01 - 53/2023 para anular as penalidades à recorrente e ao Sr. Paulo Cesar Franjotti, bem como declarar regular, sem ressalva, o Contrato de Credenciamento nº. 67/2020 com o Hospital São Judas Tadeu.

O recurso foi recebido pelo presidente deste Tribunal, Despacho DSP - GAB.PRES. - 17877/2023, fl. 25.

A Procuradoria de Contas por meio do Parecer PAR - 4ª PRC - 10107/2023 (fls. 28-34), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, em face da insubsistência das alegações ofertadas.

É o relatório.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos – Relatora

II – CONHECIMENTO

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, 67, I, "a" e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conheço do Recurso Ordinário e, ausente de questões preliminares, passo à apreciação de mérito.

III – MÉRITO

O caso em apreço trata de apreciação da formalização do contrato e respectiva execução financeira. Os motivos ensejadores da irregularidade foram:

> a) Ausência de indicação do valor global do Contrato e realização de despesa sem prévio empenho – violação ao art. 67 da lei n. 8666/1993 c/c art. 60, da Lei nº 4.320/1964;
>
> b) A Designação pró - forma do fiscal do contrato – violação ao art. 67, da Lei nº 8666/93;
>
> c) Ausência de demonstração vantajosidade da contratação.
>
> Além disso, ocorreu a remessa intempestiva de documentos, conforme relatado no item 1.1, da Análise ANA - DFS - 8097/2021 (fl. 182 do TC/10068/2020).

Assim, passa-se à análise dos itens:

a) Ausência de indicação do valor global do Contrato e realização de despesa sem prévio empenho – violação ao art. 60, da Lei nº 4.320/1964

Sustenta a recorrente (fls. 07-09) que foi realizada a reserva orçamentária que consiste em espécie de "pré - empenho", pois embora desconhecido o credor na fase licitatória, tal procedimento permite a reserva orçamentária em valor suficiente para garantir a execução parcial ou total da despesa planejada, uma vez que procedimento bloqueia, na unidade orçamentária, a dotação atualizada. Finaliza sua argumentação alegando que a reserva se confunde com o empenho parcialmente, pois bloqueia o valor da licitação. Para fazer prova ao que alega junta o documento "Autorização de Indicação Orçamentária" (fl. 16), assinado pelo Técnico em Contabilidade Adão Aparecido Bezerra e datado de 15/06/2020.

Neste aspecto, comungo do entendimento ministerial (fl. 32), no sentido de que a emissão do empenho é fundamental, porque garante a existência de recursos para

o pagamento das despesas contratadas, de forma que a reserva de dotação orçamentária não se confunde com empenho.

Destaco que o documento juntado pela recorrente à fl. 16 reforça a ausência de empenho tempestivo, uma vez que tal documento apenas declara que a despesa possui suporte orçamentário, sem informar, por exemplo, os valores bloqueados/reservados em cada uma das dotações informadas. Frise-se que o documento não informa sequer o valor total bloqueado/reservado. Além disso, o documento de fl. 16 não está assinado pelo ordenador de despesas do Fundo de Saúde, o que faz com que tal documento não se encaixe no conceito de empenho, que deve emanar de autoridade competente (ordenador de despesa – art. 80, §1º do DL nº 200/67) nos termos do art. 58 da Lei 4.320/64. Neste cenário, entendo que não merece reparo a decisão recorrida, vez que de fato, não restou demonstrado o empenho prévio da despesa, o qual, deveria ocorrer na forma do art. 60, §2º da Lei 4.320/64 conforme constou do Acórdão guerreado (fl. 276 dos autos originários).

Portanto, resta evidenciada a infringência à Lei nº. 4320/1964, pois, como os pagamentos são feitos de acordo com o quantitativo realizado por cada profissional, o que denota que serão efetuados de maneira parcelada, deveria o órgão contratante ter realizado o empenho global das despesas, tendo como base o total obtido da soma do quantitativo previstos na tabela constante do contrato (cláusula 7.2), conforme disposto no art. 60, § 2º[4], da legislação retromencionada.

Especialidade		Unidade	Quantidade estimada mensal	Valor Unitário	Valor estimado mensal
01	Plantão Médico – Clínico Geral	24 horas final de semana e feriado	09	2.400,00	21.600,00
02	Plantão Médico – Clínico Geral	12 horas, dia da semana após fechamento das unidades	22	1.500,00	33.000,00

Também restou materializada a inobservância à previsão contida no Anexo VI, 6, 6.3.1, “c”, 3[5], da Resolução TCE/MS n. 88/2018 (manual de peças obrigatórias), já que deveria ter sido apresentada Nota de Empenho contendo valor empenhado equivalente ao do total da despesa prevista no contrato.

Neste sentido, a jurisprudências deste Tribunal de Contas:

> EMENTA: TERMO/CONTRATO DE CREDENCIAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DIAGNÓSTICOS (ULTRASSONOGRAFIAS) – FORMALIZAÇÃO – INEXISTÊNCIA DE CLÁUSULA ESSENCIAL NO RESPECTIVO DOCUMENTO – INFRINGÊNCIA AO ART. 55, XIII, DA LEI N.

[4] Art. 60. (...) § 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

[5] Anexo VI - Documentos de gestão de licitações, contratações, parcerias e despesas públicas 6 - Contratações por meio de credenciamento 6.3.1. Termo de Credenciamento C) Peças obrigatórias 3. Nota de Empenho

> 8666/1993 – FALTA DE EMPENHO GLOBAL EM VALORES CORRESPONDENTES AO TOTAL DA DESPESA PREVISTA – INFRINGÊNCIA A LEI N. 4320/1964 – AUSÊNCIA DE NOTA DE EMPENHO COM VALOR EQUIVALENTE AO TOTAL DA DESPESA PREVISTA – INOBSERVÂNCIA À PREVISÃO CONTIDA NO ANEXO VI, 6, 6.3.1, "C", 3, DA RESOLUÇÃO TCE/MS N. 88/2018 – APLICAÇÃO DE MULTA – IREGULARIDADE. É declarada a irregularidade da formalização do Termo/Contrato de Credenciamento consubstanciada na inexistência de cláusula essencial no respectivo documento e na falta de empenho global em valores correspondentes ao total da despesa prevista, em infringência ao art. 55, XIII, da Lei n. 8666/1993, art. 60, § 2º, da lei n. 4.320/1964 e ao Anexo VI, 6, 6.3.1, "C", 3, na Resolução TCE/MS n. 88/2018, o que atrai a aplicação de multa aos responsáveis. (TC/12432/2019, Rel. Ronaldo Chadid, j. 24/11/2022).
>
> EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – CONTRATO DE CREDENCIAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DIAGNÓSTICOS – IRREGULARIDADE DA FORMALIZAÇÃO DO TEOR DO TERMO/CONTRATO – – INFRINGÊNCIA À LEI N. 4320/1964 – APLICAÇÃO DE MULTA – RAZÕES DO RECURSO – ALEGAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO APÓS A CONFIRMAÇÃO DA EXISTÊNCIA OU DISPONIBILIDADE DE DOTAÇÃO PARA COBRIR AS DESPESAS – RAZÕES INSUFICIENTES – FALTA DE EMPENHO GLOBAL EM VALORES CORRESPONDENTES AS DESPESAS – NÃO APRESENTAÇÃO DA RESPECTIVA NOTA DE EMPENHO – DADOS DO EMPENHO NÃO ESTÃO LANÇADOS NO CONTRATO – EMPENHO ESTIMATIVO – CONHECIMENTO – DESPROVIMENTO. 1. Mantém-se a irregularidade da formalização do Termo/Contrato de Credenciamento n. 5/2019, por infringência ao 60, §§ 2º e 3º, da lei n. 4320/1964, uma vez que inconteste, devendo, mesmo diante da impossibilidade de determinar o montante exato da despesa, ser ao menos realizado empenho estimativo, tendo como base o total obtido da soma de exames previstos na tabela constante da cláusula contratual. 2**. Não prosperam as alegações dos Gestores responsáveis no sentido da não obrigatoriedade da efetivação de empenho global correspondente à despesa prevista em contrato e de que o ato do empenho da despesa foi caracterizado quando da reserva da dotação para a licitação, as quais não sanam os vícios apontados, porque, em casos como o dos autos, a comprovação de empenho global da despesa é medida expressamente prevista na legislação pertinente, e a simples apresentação de reserva de dotação orçamentária é insuficiente para suprir tal incorreção**. 3. Desprovimento do recurso ordinário, mantendo-se incólume a integralidade do Acórdão recorrido. (TC/12437/2019/001, Rel. Marcio Campos Monteiro, j. 05/10/2023).

Dessa forma, acompanho a Procuradoria de Contas e entendo que os argumentos da recorrente não são suficientes para afastar a irregularidade.

b) A Designação pró - forma do fiscal do contrato – violação ao art. 67, da Lei nº 8.666/93

Quanto à designação genérica do fiscal do contrato, a recorrente assevera que a lei é genérica ao disciplinar tão somente um representante da Administração. No entanto, em que pese o argumento da recorrente, a Lei nº. 8.666/936, em seu art. 67, dispõe que "a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração **especialmente** designado".

As notas fiscais encaminhadas pelo jurisdicionado encontram-se atestadas pelos seguintes servidores: *Zeloir de Oliveira, Rildo Aparecido Alves Martins e Ivoni Maciel Goes*, sendo que, destes nomes, apenas Zeloir de Oliveira, ocupante do cargo de Auxiliar de serviços Gerais, consta na relação da referida Portaria 72/2017, com a informação de ser responsável pelos contratos de fornecimento de materiais permanente e de consumo, **sem pertinência**, portanto, com o objeto do Contrato 67/2020. Dessa forma, no caso concreto, não estamos falando em qualificação, mas sim pertinência da indicação do servidor com o contrato.

Assim, acompanho o entendimento da Procuradoria de Contas (fl. 33) no sentido de que a fiscalização ocorreu por meio de servidor sem a respectiva atribuição para tal desígnio, fato que representa óbice insuperável, porquanto não atende as determinações contidas no art. 67 da Lei de Licitações e Contratos.

c) Ausência de demonstração vantajosidade da contratação

No tocante à ausência de vantajosidade da contratação, a recorrente declara que o Munícipio não possui Hospital Municipal e nem condições financeiras para tanto, e que embora a contratação não vinculava ao atendimento exclusivo ao Município, os médicos ficavam à disposição, independentemente do quantitativo de pacientes.

Esse argumento é válido, tanto que fora apreciado pelo Egrégio Plenário como se observa às fls. 277-279 dos autos originários que concluiu que o credenciamento em questão não pode ser tido como não vantajoso pelas razões expressas no Acórdão, razão pela qual entendo que não cabe tecer maiores considerações a respeito uma vez que o apontamento da eventual ausência de vantajosidade restou superado no Acórdão recorrido.

Sendo assim, tal fato não motivou a irregularidade do contrato ou da execução financeira, tampouco foi imputada multa à recorrente com base em tal apontamento.

d) Da remessa de documentos

Conforme relatado no item 1.1, da Análise ANA - DFS - 8097/2021 (fl. 182 do TC/10068/2020), houve remessa intempestiva de documentos. Tal intempestividade resultou na aplicação de multas correspondentes a 8 (oito) UFERMS para cada gestor, nos termos do art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012 (redação à época).

A recorrente alega que a intempestividade da remessa foi de poucos dias e é irrelevante para fins de fiscalização. Contudo, verifico que a recorrente não anexou ao presente recurso quaisquer documentos que pudessem afastar a intempestividade arguida na decisão, bem como não alegou nenhuma das causas excludentes de responsabilidade.

Convém destacar que a tese de possível regularidade da execução não afasta, por si só, a incidência da multa por intempestividade (art. 46 – LC nº 160/2012), porque a multa em comento é multa coerção e não multa sanção.

Sobre a natureza da multa por intempestividade, trago à baila a manifestação da Douta Procuradoria de Contas nos autos do TC/17069/2022, nos seguintes termos:

> "Diferente dos casos de multas de caráter sancionatório e reparadora de dano (art. 45 da LC 160/2012), que devem ser dosadas de acordo com critérios de reincidência e gravidade da infração, a multa cabível a este caso (art. 46 da LC 160/2012) é **de caráter coercitivo e tem por objetivo obrigar os gestores a cumprir os prazos de remessa**, **sendo o seu cálculo puramente objetivo de acordo com dos dias de atraso**, observados os limites máximos de UFERMS, e a Lei não menciona critérios subjetivos como dolo, má fé, ou culpa a serem aplicados no cálculo da mesma..."
>
> (TC/17069/2022 - PARECER PAR - 3ª PRC - 7394/2023 – peça 47 – fl. 140). Sem grifo no original

Sendo assim, filio-me ao entendimento do nobre Parquet de Contas (fl. 32), no sentido que a multa por intempestividade é multa de caráter objetivo: uma vez constatada a intempestividade e não estando presente nenhuma das causas de exclusão da responsabilidade a aplicação da multa independe de outras ponderações.

Neste compasso, acompanho o parecer da Procuradoria de Contas (fls. 28-34), que concluiu pela manutenção, sem modificações, da decisão recorrida em face da ausência de justificativas e documentos que pudessem afastar as penalidades aplicadas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o Parecer Ministerial e, com fundamento no art. 80, §1º do RI/TC/MS, **VOTO** nos seguintes termos, pelo(a):

01. **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário (art. 69, da Lei Complementar n. 160/2012), porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos art. 66, I, 67, I e art. 69, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c arts. 161

e seguintes, do RITC/MS;

02. No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, mantendo-se inalterado o Acórdão AC01 – 53/2023, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar a decisão, objeto do presente recurso;

03. **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 29 de maio de 2024.

Conselheira-Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

MRLOS/MFGM