ACÓRDÃO - AC00 - 1480/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/18632/2017/001
PROTOCOLO	: 2225516
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA PORA
RECORRENTE	: HELIO PELUFFO FILHO
ADVOGADOS	: FÁBIO LEANDRO ADVOGADOS ASSOCIADOS OAB/MS Nº 318/2007; FÁBIO CASTRO LEANDRO OAB/MS N° 9.448; WILLIAM DA SILVA PINTO OAB/MS Nº 10.378 E OUTROS.
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – IRREGULARIDADE DA FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO – PUBLICAÇÃO TARDIA DO EXTRATO DO CONTRATO – REMESSA INTEMPESTIVA DOS DOCUMENTOS – IRREGULARIDADE DA EXECUÇÃO FINANCEIRA – DIFERENÇA ENTRE OS VALORES EMPENHADOS, LIQUIDADOS E PAGOS – NÃO ENCAMINHAMENTO DO TERMO DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO – APLICAÇÃO DE MULTAS – PUBLICIDADE A DESTEMPO – CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES TRAÇADAS – REGULARIDADE – EXCLUSÃO DA MULTA – ENVIO DA DOCUMENTAÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL – TERMO DE RESCISÃO UNILATERAL DO CONTRATO – DEMONSTRAÇÃO DA EQUIVALÊNCIA ENTRE OS ESTÁGIOS DA DESPESA – APRESENTAÇÃO DO TERMO FINAL DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO – REGULARIDADE DOS ATOS DE EXECUÇÃO FINANCEIRA – EXCLUSÃO DA MULTA – AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO QUANTO ÀS DATAS DE REMESSA DOS DOCUMENTOS – RAZÕES INSUFICIENTES PARA AFASTAR A MULTA PELO ATRASO NO ENVIO – CONHECIMENTO – PARCIAL PROVIMENTO.

1. Cabe afastar a irregularidade da formalização do contrato administrativo pela infringência ao art. 61, parágrafo único, da Lei 8666/93, mesmo que tardia a publicação do seu extrato, por restar inconteste o cumprimento das diretrizes traçadas pelos princípios expressos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, sendo medida suficiente a ressalva, conforme precedentes desta Corte de Contas, declarando-se a regularidade do feito, com a exclusão da multa decorrente.

2. A demonstração da equivalência entre os estágios da despesa (valores empenhado, liquidado e pago) e do termo final de encerramento do respectivo contrato, afastando a irregularidade da execução financeira contratual, motiva a reforma da decisão recorrida, a fim de declará-la regular e excluir a multa arbitrada pelas impropriedades insubsistentes.

3. Mantém-se a multa arbitrada pela intempestividade na remessa de documentos, fato este incontroverso, em razão da ausência de impugnação das datas e de justificativa capaz de elidir a responsabilidade do recorrente, considerando que a incidência da penalidade é ato formal, a qual se perfectibiliza com a superação do prazo legalmente entabulado pelas normas internas desta Corte, cujo fato gerador independe da comprovação de dano, da efetividade do controle realizado, ou, tampouco, de elementos volitivos, tais como dolo e culpa.

4. Parcial provimento do recurso ordinário, para declarar a regularidade da formalização do contrato administrativo e dos atos de execução financeira contratual, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar 160/2012, e manter apenas a aplicação da multa em razão da intempestividade na remessa de documentos obrigatórios.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 14 de agosto de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **recurso ordinário** interposto por **Hélio Peluffo Filho**, Prefeito do **Município de Ponta Porã/MS** e Ordenador de Despesas, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes do RITCE/MS; no mérito, dar **parcial provimento** ao recurso, alterando o juízo antes formado no feito – **Decisão Singular DSG - G.RC - 5830/2022**, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul 3210, do dia 22 de agosto de 2022, proferida nos autos do processo TC/MS 18632/2017, para o fim de modificar os comandos dos "itens 1 e 2" e declarar a **regularidade** da formalização do Contrato Administrativo n. 69/2017, bem como dos atos de execução financeira contratual, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar 160/2012; e também, modificar o comando do "item 3", para **manter** apenas a **aplicação da multa** correspondente a 30 (trinta) UFERMS ao **Sr. Hélio Peluffo Filho**, já identificado, em razão da intempestividade na remessa de documentos obrigatórios ao Órgão Fiscalizador, com fulcro no 46 da LC 160/2012 (à época), c/c. o art. 181, § 1º, do Regimento Interno TCE/MS, **mantendo-se** os demais comandos na forma em que foram postos; e **intimar** os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 14 de agosto de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** - Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro– Relator

Trata-se de Recurso Ordinário interposto em face da Decisão Singular DSG - G.RC - 5830/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul 3210, do dia 22 de agosto de 2022, proferida nos autos do processo TC/MS 18632/2017, que decidiu:

> I - Pela IRREGULARIDADE da formalização do Contrato Administrativo n. 69/2017, celebrado pelo Município de Ponta Porã, com ressalva à remessa intempestiva dos documentos, em descumprimento ao que estabelece a Lei Federal n. 8666/93 e a Resolução n. 54/2016, vigente a época dos fatos;
>
> II - Pela IRREGULARIDADE da execução financeira do Contrato n. 69/2017, em ofensa ao que estabelece os artigos 60 a 64 da Lei Federal n. 4.320/64 e a Resolução Normativa 54/2016;
>
> III – Pela aplicação de MULTA, ao Sr. Helio Peluffo Filho, prefeito do Município de Ponta Porã, no valor total de 180 (cento e oitenta) UFERMS, sendo que, 50 (cinquenta) UFERMS pela publicação tardia do extrato do Contrato Administrativo 69/2017; 30 (trinta) UFERMS, pela remessa fora do prazo estabelecido ao Tribunal de Contas, 50 (cinquenta) UFERMS, pela diferença na execução financeira do referido contrato entre os valores empenhados e os valores liquidados e pagos, e 50 (cinquenta) UFERMS, pelo não encaminhamento do termo de encerramento do contrato, o que faço com fundamento no art. 45, inc. I da Lei Complementar 160/2012 e art. 46, da mesma Lei c/c art. 181, § 1º do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCEMS n. 98/2018;
>
> IV - Pela DETERMINAÇÃO para que o mencionado gestor, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da intimação, efetue o pagamento da multa em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, comprovando-o no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul.

Em suas razões, o Prefeito do Município de Ponta Porã MS, Hélio Peluffo Filho, esclarece quanto a divergência de valor apontada entre os totais efetivamente empenhado, liquidado e pago, e que, o contrato em questão foi rescindido devido ao fato de que não houve necessidade de aquisição dos produtos licitados em sua totalidade dentro do período contratado, anexando os documentos referentes.

Quanto a intempestividade na remessa de documentos, alega que, em atendimento ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, é indispensável considerar que a multa aplicada é medida extrema, de modo que a ressalva já seria

suficiente para que o Recorrente e sua equipe se atentem aos prazos legais.

Requer, ao final, pelo conhecimento e processamento do recurso para o fim de reformar o Decisum e declarar a regularidade do feito e, sendo adverso o entendimento, que a multa seja convertida em ressalva ou reduzida.

O expediente foi devidamente recebido pelo Conselheiro Presidente (peça 8), que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

A Gerência de Controle Institucional certificou que a decisão recorrida não foi incluída nos Programas de Regularização Fiscal REFIC, à época, conforme Termo de Certidão CER – GCI – 928/2023 (peça 9).

De ordem, seguiram os autos para a análise técnica da Divisão de Fiscalização de Gestão de Saúde – DFS e, em ato contínuo, ao Ministério Público de Contas – MPC, para parecer (peça 10).

A DFS aviou análise ANA-DFS 3421/2023 (peça 11) e considerou que o Recorrente não instruiu o recurso com os documentos contabilizados, apresentando, entretanto, o Termo de Rescisão Unilateral do Contrato 69/2017, acompanhado do comprovante de publicação.

Quanto a intempestividade noticiada, aduz que os prazos estabelecidos na legislação desta Corte de Contas são de observância obrigatória pelos jurisdicionados, e não foi apresentada nenhuma razão de fato ou de direito capaz de alterar o entendimento manifestado na decisão recorrida, razão pela qual, a intempestividade da remessa deve ser sancionada.

De posse dos autos, o MPC aviou o Parecer PAR 4ª PRC 2451/2024 (peça 13) e concluiu que as razões recursais apresentadas permitem modificar parcialmente a Decisão recorrida.

Opina, pelo provimento parcial à suplica, alterando os comandos da Decisão, para: retirar a multa de 50 (cinquenta) UFERMS pela diferença na execução financeira do referido contrato entre os valores empenhados e os valores liquidados e pagos; retirar a multa de 50 (cinquenta) UFERMS pelo não encaminhamento do termo de encerramento do contrato; manter a multa de 50 (cinquenta) UFERMS pela publicação tardia do extrato do Contrato Administrativo 69/2017; e manter a multa de 30 (trinta) UFERMS pela remessa fora do prazo estabelecido ao Tribunal de Contas.

Vieram-me os autos conclusos.

Passo às razões de mérito.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos e condições recursais, conheço do apelo e passo à análise de seus fundamentos.

Com a interposição recursal, foram os autos submetidos tanto à análise técnica da Divisão de Fiscalização de Gestão de Saúde – DFS, como ao Ministério Público de Contas – MPC, que concluíram pelo parcial provimento ao recurso.

Analisando o caso, denota-se do "item I" do Decisum, que a irregularidade da formalização do Contrato Administrativo n. 69/2017 resulta da infringência ao parágrafo único[1] do art. 61 da Lei 8666/93, em razão da publicação tardia do extrato do contrato, e ao art. 46 da Lei Complementar 160/2012, pela remessa intempestiva de documentos ao Tribunal de Contas.

Considera-se, de fato, que a contratação se realiza mediante a prática de sequência de atos e que produz efeito depois de publicado na imprensa oficial.

In casu, entende-se que, ainda que a publicação tenha sido extemporânea, dúvidas não há, de que foram cumpridas as diretrizes legais traçadas pela citada norma legal e pelos princípios expressos no *caput*[2] do artigo 37 da Constituição Federal, além das normas regimentalmente previstas por esta Corte Fiscal.

Nesse sentido, a jurisprudência[3] deste Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, consubstancia-se na recomendação ao gestor para melhor observar a publicidade dos instrumentos contratuais, não havendo, pois, multa a ser fixada.

Portanto, a publicidade a destempo não inviabiliza a reforma do decisum para excluir a multa arbitrada em razão de tal impropriedade. Do ponto de vista processual, impõe-se apenas registrar a ressalva à regularidade do feito pelo descumprimento do prazo previsto para a publicidade do ato relativo à contratação, e excluir a multa arbitrada ao Recorrente pela deficiência transcrita **(item "III" do *Decisum*)**.

No que cinge ao "item II" do Decisum, anotou-se a irregularidade da execução

---

[1] Art. 61. (...)
Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

[2] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

[3] A exemplo do que foi decidido nos Processos TC/4036/2018/001, TC 7009/2015/002, TC 7826/2017, TC 9373/2015/001, TC 9373/2015/002, TC/7087/2015/001, entre tantos outros.

financeira contratual, em razão da ausência de documentação referente aos estágios de empenho, liquidação e pagamentos, contrariando disposições dos artigos 60 a 64 da Lei 4320/64. Desse ponto, o Recorrente alicerçou defesa, esclarecendo a execução financeira contratual, em sua integralidade, o que foi verificado pelo *Parquet* de Contas:

> (...) o Recorrente alega que a Equipe Técnica deixou de considerar as Ordens de Pagamento de n° 2796 e 2797, e as Notas Fiscais de n° 15.235 e 15.224, todas referentes à Nota de Empenho de n° 1707, conforme demonstrado na fl. 08 do Recurso. A Ordem de Pagamento de n° 2796, referente à Nota Fiscal de n° 15.235, tem o valor de R$ 1.489,80 (mil quatrocentos e oitenta e nove reais e oitenta centavos), e a Nota de Empenho de n° 2797, referente à Nota Fiscal de n° 15.224, tem o valor de R$ 8.486,12 (oito mil quatrocentos e oitenta e seis reais e doze centavos), ou seja, a soma de ambas totaliza o montante de R$ 9.975,82 (nove mil novecentos e setenta e cinco reais e oitenta e dois centavos), o exato valor apontado como divergente.

Outra irregularidade que reforçou o juízo desfavorável aos atos praticados, diz respeito ao não encaminhamento do termo de encerramento do contrato. Nesta fase recursal, o responsável assegurou a apresentação do Termo de Rescisão Unilateral do Contrato 69/2017, acompanhado do comprovante de publicação para o devido cumprimento do que preconiza a Resolução Normativa 54/2016, vigente a época dos fatos, que obriga a remessa a este Tribunal de Contas, cópias dos documentos da execução financeira para análise.

Como visto, estando demonstrada a equivalência entre os estágios da despesa (valores empenhado, liquidado e pago) e o termo final de encerramento do respectivo contrato, fica autorizada a reforma do Decisum para declarar a regularidade da execução financeira do Contrato n. 69/2017 e excluir a multa arbitrada, também quanto ao item destacado.

Por outro lado, entretanto, no que cinge a multa arbitrada em razão da intempestividade na remessa de documentos, especificamente ao quantum apurado (30 UFERMS), deve permanecer a medida de sanção, posto que, desatendeu à Lei Complementar 160/2012 e à Resolução TCE/MS 54/2016 – Manual de Peças Obrigatórias, à época, quanto à apresentação tempestiva de informações, dados e documentos, apresentando-os parcialmente e em desconformidade com a Legislação.

Note-se, o artigo 46 da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, estabelecia que a multa incidente sobre a falta de remessa tempestiva de informações, dados ou documentos ao Tribunal corresponderia ao valor de uma UFERMS por dia de atraso, e não poderia ultrapassar o valor correspondente ao de trinta UFERMS, à época dos fatos.

Desse ponto, não havendo impugnação quanto às datas dos fatos supramencionados, tem-se que a remessa intempestiva é fato incontroverso.

O recorrente requesta pelo afastamento da multa aplicada, tão somente ao argumento de que o fato seja relevado; sem, de fato, justificar ou esclarecer a intempestividade noticiada.

Não prospera o argumento exposto, pois, a incidência de penalidade pecuniária em face da extemporaneidade no encaminhamento de documentos é ato formal, que se perfectibiliza com a superação do prazo legalmente entabulado pelas normas internas desta Corte.

Com efeito, o fato gerador da multa independe da comprovação de dano, da efetividade do controle realizado, ou, tampouco, de elementos volitivos, tais como dolo e culpa do responsável.

Neste particular, reitera-se o decurso de tempo ultrapassado, que, per si, afasta a reforma pretendida quanto a este item.

Em arremate, cabe asseverar que o controle interno deve ser empregado de forma eficaz, pois é um instrumento de assessoramento fundamental para dar suporte operacional com o escopo de evitar falhas, tal como a descrita nos autos.

Deve, inclusive, o jurisdicionado passar a observar com maior rigor as normas aplicáveis à matéria, especialmente no que cinge à remessa de documentação dentro do prazo exigido ao órgão competente para a fiscalização.

De modo que, como resultado da evidencia dos fatos, enseja a reforma parcial do Decisum.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito, **VOTO** no seguinte sentido:

I. pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto por Hélio Peluffo Filho (CPF/MF 204.038.521-53), Prefeito do Município de Ponta Porã MS e Ordenador de Despesas, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes do RITCE/MS;

II. No mérito, dar **PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso, alterando o juízo antes formado no feito – Decisão Singular DSG - G.RC - 5830/2022, publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul 3210, do dia 22 de agosto de 2022, proferida nos autos do processo TC/MS 18632/2017, para o fim de MODIFICAR os comandos dos “itens 1 e 2” e declarar a REGULARIDADE da formalização do Contrato Administrativo n. 69/2017, bem como dos atos de execução financeira contratual, nos termos do art. 59, I, da Lei Complementar 160/2012; e

também, MODIFICAR o comando do “item 3”, para manter apenas a aplicação da MULTA correspondente a 30 (trinta) UFERMS ao Sr. Hélio Peluffo Filho, já identificado, em razão da intempestividade na remessa de documentos obrigatórios ao Órgão Fiscalizador, com fulcro no 46 da LC 160/2012 (à época[4]), c/c. o art. 181, § 1º, do Regimento Interno TCE/MS, mantendo-se os demais comandos na forma em que foram postos; e

III. INTIMAR os interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo e 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, 14 de agosto de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GLX/MFGM

[4] Artigo 46 da Lei Orgânica TCE/MS: 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 (Alterado pela redação dada pela Lei Complementar 293, de 20 de dezembro de 2021 – passando para o valor correspondente a sessenta UFERMS).