ACÓRDÃO - AC00 - 1101/2023

PROCESSO TC/MS	: TC/12441/2019/001
PROTOCOLO	: 2224954
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE IVINHEMA
RECORRENTES	: 1. EDER UILSON FRANÇA LIMA 2. SÔNIA APARECIDA DIAS HENRIQUES GARÇÃO
ADVOGADOS	: MURILO GODOY OAB/MS Nº 11.828; THIAGO ALVES CHIANCA PEREIRA OLIVEIRA OAB/MS Nº 11.285; LIANA CHIANCA OLIVEIRA NORONHA OAB/MS Nº 16.447.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – DECISÃO SINGULAR – TERMO DE CREDENCIAMENTO – AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS NECESSÁRIAS NO RESPECTIVO INSTRUMENTO – FALTA DE EFETIVAÇÃO DE EMPENHO PRÉVIO GLOBAL CORRESPONDENTE À DESPESA ESTIMADA – AUSÊNCIA DE VALOR TOTAL DO CONTRATO – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – APLICAÇÃO DE MULTAS – FALTA DE PENALIDADES A SEREM APLICADAS E VALORES DAS MULTAS EM CASO DE EVENTUAL DESCUMPRIMENTO PARCIAL – ENCAMINHAMENTO INTEMPESTIVO DE DOCUMENTOS ATRIBUÍDO AO SETOR RESPONSÁVEL – AUSÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ – INEXISTENCIA DE EXCEPCIONALIDADE QUE POSSA JUSTIFICAR A AUSÊNCIA DE REMESSA TEMPESTIVA – VALOR ADEQUADO – NÃO AFASTAMENTO DAS IRREGULARIDADES – CONHECIMENTO – NÃO PROVIMENTO.

1. Ausentes, nos termos descritos nas cláusulas contratuais, as penalidades a serem aplicadas e os valores das multas em caso de eventual descumprimento parcial ou integral das obrigações pactuadas, e tampouco o valor total contratado, ainda que estejam definidos os preços dos serviços, permanece a irregularidade do Termo de Credenciamento, devido à ausência de cláusulas essenciais no respectivo instrumento, em desacordo com a Lei n. 8666/1993.

2. A legislação veda a realização de despesas sem o prévio empenho, o que inviabiliza a formalização do termo de credenciamento, mantendo-se a irregularidade constante da decisão recorrida, pela falta de efetivação de empenho prévio global correspondente à despesa estimada, em infringência à Lei nº 4.320/1964.

3. Mantém-se a multa aplicada em razão do atraso na remessa de documentos, quando inexiste qualquer excepcionalidade que possa justificá-lo e o *quantum* da sanção arbitrada, com base na Lei Complementar nº 160/2012, está adequado, dentro do limite legal, ainda que não tenha havido desídia ou má-fé por parte do jurisdicionado.

4. Não provimento do recurso ordinário, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 2 a 5 de outubro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do **Recurso Ordinário** formulado por **Eder Uilson França Lima**, e **Sônia Aparecida Dias Henriques Garção** por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n.º 98/2018; e no mérito, pelo **não provimento** do Recurso Ordinário, mantendo a **Decisão Singular DSG – G.RC – 7412/2022**, proferida nos autos do processo **TC/12441/2019**, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido.

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

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

(Ato Convocatório n. 01/2023)

RELATÓRIO

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

I – RELATÓRIO

Trata os autos de Recurso Ordinário interposto por Eder Uilson França Lima, Ex-Prefeito do município de Ivinhema/MS e Sônia Aparecida Dias Henriques Garção, Ex-Secretária Municipal de Saúde, em face da Decisão Singular DSG – G.RC – 7412/2022, prolatada nos autos do processo TC/12441/2019, nos seguintes termos:

> "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, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018, ***DECIDO***:
>
> **4.1.** Pela **irregularidade** do Termo de Credenciamento n. 4/2019, devido à ausência de cláusulas essenciais no respectivo instrumento, falta de efetivação de empenho prévio global correspondente à despesa estimada e, pela remessa intempestiva a esta Corte, infringindo a lei n. 8666/1993, a lei n. 4320/1964, a Lei Complementar n. 160/2012 e a Resolução TCE/MS n. 88/2018;
>
> **4.2.** Aplicar **multa** ao ex-Prefeito Municipal de Ivinhema - MS, Éder Uilson França Lima, inscrito no CPF/MF sob o n. 390.231.411-72 e, à ex-Secretária Municipal de Saúde de Ivinhema – MS, Sônia Aparecida Dias Henriques Garção, inscrita no CPF/MF sob o n. 084.772.038-14, no valor equivalente a 57 (cinquenta e sete) UFERMS para cada ex-Gestor, assim distribuídas:
>
> **4.2.1.** 50 (cinquenta) UFERMS, nos termos dos arts. 43, 44, I, e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, e do art. 181, I, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98/2018;
>
> **4.2.2.** 7 (sete) UFERMS, nos termos do art. 46, da Lei Complementar n. 160/2012;"

Os recorrentes alegam que consta no termo de credenciamento a obrigação de cumprir com o contrato, manter todas as condições de habilitação e qualificação previstas no edital, com previsão de sanções para o caso de descumprimento contratual e que a ausência de um valor total do contrato é um mero erro formal que não causa qualquer prejuízo, sendo que os valores a serem pagos pelos serviços estão devidamente discriminados, não havendo irregularidade em razão da não emissão de empenho prévio.

Ainda sustentam que a responsabilidade pelo encaminhamento intempestivo de documentos a esta Corte de Contas deve ser atribuída ao setor responsável e que não houve dolo ou má-fé, nem tampouco prejuízo ao erário, requerendo o recebimento do Recurso Ordinário para reformar da decisão singular e afastar ou

reduzir a multa aplicada.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal por meio do Despacho DSP - GAB.PRES. - 1232/2023.

A Divisão de Fiscalização de Saúde – DFS, na análise ANA - DFS - 3051/2023, manifestou pelo desprovimento do Recurso Ordinário.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 4ª PRC - 5515/2023, opinando pelo conhecimento e manutenção da decisão recorrida.

É o Relatório.

VOTO

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

II – CONHECIMENTO

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

III – MÉRITO

Com a interposição recursal, foram os autos submetidos à análise da área técnica e do Ministério Público de Contas que concluíram pela manutenção da decisão recorrida.

Verifica-se dos autos que na decisão recorrida, no item 2.1, destacou a ausência de cláusulas necessárias, que devem ser previstas em todo contrato, motivou a irregularidade do feito, como segue, *in verbis*:

> (...)
>
> Considerando o conjunto de elementos constantes dos autos se observa que, de fato, o Termo de Credenciamento n. 4/2019 não apresenta informações detalhadas e/ou, não contempla previsões específicas e necessárias em suas cláusulas.
>
> Isso porque, não apresenta cláusulas específicas prevendo a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação; bem como, tratando da aplicação de sanções para o caso de eventual descumprimento parcial ou integral do objeto da

> contratação, pela empresa contratada. Também deixou de ser apresentado o valor total previsto para o contrato, informação esta que somente pode ser obtida por meio de somatório dos procedimentos previstos em tabela, que se encontra na cláusula primeira do contrato (peça 2).

Sobre a questão, os recorrentes afirmam que no contrato há previsão para o contratado cumprir as obrigações por ele assumidas, bem como constam as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, sendo prevista a aplicação de sanções para o caso de eventual descumprimento parcial ou integral do objeto da contratação.

Alegam, também, que a ausência do valor total do contrato é um mero erro formal que não causa prejuízo ao contrato e ao município, e que os valores a serem pagos pelos serviços estão devidamente discriminados na tabela de valores do plantão, aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde, em atendimento especificamente aos incisos III, XII e XIII, do artigo 55 da Lei Federal n. 8.666/93, que estabelecem:

> **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 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;
>
> **(...)**
>
> **XIII** - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Acontece que os termos descritos nas cláusulas contratuais, a que se refere a defesa, não atendem ao dispositivo legal, pois não constam as penalidades a serem aplicadas e os valores das multas em caso de eventual descumprimento parcial ou integral das obrigações pactuadas, mantendo-se assim a irregularidade constante da decisão recorrida.

Além disso, não consta o valor total no contratado e, ainda que estejam definidos os preços dos serviços, é certo que as quantidades são previstas para um ano, ao passo que a vigência contratual, de acordo com a cláusula décima do Termo de Credenciamento 04/2019, se estenderia no período de 06/09/2019 até

10/07/2020, ou seja, em período inferior aquele definido.

Com relação à inexistência de prévio empenho, o Ministério Público de Contas esclarece a questão, *in verbis*:

> Nos contratos elencados no art. 57, caput, da Lei nº 8.666/1993, deverá ser emitido empenho do tipo global no exercício financeiro de sua celebração pelo valor total da sua execução. Será feito por estimativa quando não se possa determinar o montante da despesa (art. 60, § 2º, da Lei nº 4.320/1964). (fls. 57)

Assim, a legislação veda a realização de despesas sem o prévio empenho, o que impediria a formalização do Termo de Credenciamento sem o correspondente empenho, como ocorreu neste caso.

A propósito, este é o entendimento deste Tribunal de Contas em caso semelhante:

> EMENTA: CONTRATO DE CREDENCIAMENTO – CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANTÃO MÉDICO – FORMALIZAÇÃO – CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NO ART. 55, DA LEI N. 8666/1993 – FALTA DE MENÇÃO DO VALOR GLOBAL PREVISTO PARA A CONTRATAÇÃO – REGULARIDADE COM RESSALVA – EXECUÇÃO FINANCEIRA – FALHA FORMAL MATERIALIZADA NA INADEQUAÇÃO DA APRESENTAÇÃO DOS DADOS PESSOAIS RELATIVOS AOS PACIENTES ATENDIDOS – **FALTA DE EFETIVAÇÃO DE EMPENHO PRÉVIO EM VALOR CORRESPONDENTE À DESPESA ESTIMADA** – FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO POR SERVIDOR DESPROVIDO DE ATRIBUIÇÃO PARA A FUNÇÃO – IRREGULARIDADE – REMESSA INTEMPESTIVA – APLICAÇÃO DE MULTAS – RECOMENDAÇÃO.
>
> (...)
>
> 3. Apesar de comprovada a equivalência de valores entre os estágios da despesa (empenho, liquidação, pagamento), nos termos dos arts. 61 a 64, da lei n. 4320/1964, é declarada a irregularidade da execução financeira do contrato em razão do descumprimento do 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, ao Anexo VI, item 6, 6.3.1, "C", 3, e ítem 3.2.2.1, A, ambos da Resolução TCE/MS n. 88/2018 (**por falta de efetivação de empenho prévio em valor correspondente à despesa estimada; e fiscalização do contrato por servidor desprovido de atribuição para tal finalidade), que resulta na aplicação de multa aos responsáveis**. (TC/10068/2020, ACÓRDÃO – AC01 – 53/2023, Rel. Cons. Subst. Leandro Lobo Ribeiro Pimentel, 27/04/2023) (g.n.)

Por fim, quanto à remessa intempestiva dos documentos ao Tribunal, verifica-

se que houve o atraso de 7 (sete) dias, o que gerou a aplicação de multa de 07 (sete) UFERMS, valor este que atende aos parâmetros do art. 46 da Lei Complementar 160/2012.

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

A mera insatisfação com o resultado do *decisum* recorrido não se mostra suficiente para concluir que a administração tenha atuado conforme os preceitos legais e, ainda, que não tenha havido desídia ou má fé por parte dos gestores jurisdicionados, não é suficiente para alterar a decisão recorrida.

No caso, o *quantum* da sanção arbitrada embasada na Lei Complementar n.º 160/2012[2] mostra-se adequada e corretamente aplicada, uma vez que observou o número de dias em atraso e não ultrapassou o limite máximo de trinta (30) UFERMS previsto.

A multa aplicada na decisão recorrida não extrapola o limite imposto pela lei e atende o dispositivo citado, sendo este o mesmo entendimento que tem sido acompanhado pela jurisprudência mais atual deste Tribunal, conforme se verifica do TC/13003/2013 (Acórdão AC02 – 526/2022) e TC/7859/2017 (Acórdão AC02-592/2022).

Nessas condições, concluímos pelo não provimento do Recurso, mantendo a Deliberação DSG – G.RC – 7412/2022.

DISPOSITIVO:

Diante do exposto, acompanhando a análise do Corpo Técnico – DFS, e o parecer do Ministério Público de Contas – MPC e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelos requerentes, **VOTO:**

I – **Pelo CONHECIMENTO** do **Recurso Ordinário** formulado por Eder Uilson França Lima, CPF N. XXX.231.411.XX, e Sônia Aparecida Dias Henriques Garção CPF N. XXX.772.038-XX, por observância aos postulados de admissibilidade

---

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

[2] **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.

prescritos nos artigos 161 e seguintes da Resolução TCE/MS n.º 98/2018;

II - No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso Ordinário, mantendo a **Decisão Singular DSG – G.RC – 7412/2022**, proferida nos autos do processo **TC/12441/2019**, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido;

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

DECISÃO

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

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

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

Campo Grande, 5 de outubro de 2023.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

KBV/MFGM