ACÓRDÃO - AC00 - 1433/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3496/2018/001
PROTOCOLO	: 2110122
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE ÁGUA CLARA
RECORRENTES	: 1. SILAS JOSÉ DA SILVA 2. SILVANA BORTOLETO
ADVOGADOS	: BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO – OAB/MS 13.091; FERREIRA & NOVAES SOCIEDADE DE ADVOGADOS – OAB/MS 488/201; E OUTROS.
RELATOR	: CONS. SUBS. CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – AUDITORIA – IRREGULARIDADE DOS ATOS – REMESSA INTEMPESTIVA E AUSÊNCIA DE ENVIO E INFORMAÇÕES PARA O SICOM – REALIZAÇÃO DE DESPESAS SEM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO OU PROCEDIMENTO DE DISPENSA/INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – APLICAÇÃO DE MULTAS – IMPUGNAÇÃO – QUITAÇÃO DE MULTA – ADESÃO AO REFIC – DESISTÊNCIA AO DIREITO DE RECORRER – PERDA DO OBJETO RECURSAL – NÃO CONHECIMENTO NA PARTE DA MULTA QUITADA – MÉRITO – RAZÕES E JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES – DESPROVIMENTO.

1. A adesão ao REFIC e o pagamento da multa com o benefício concedido implicam a desistência ao direito de recorrer quanto a essa, não alcançando, contudo, a impugnação, conforme disposto no art. 3º, § 2º, da Lei nº 5.913/2022. Deixa-se de conhecer dessa parte do recurso.

2. Conhece-se do recurso quanto às demais matérias, à impugnação e à multa aplicada ao outro recorrente, que não quitada.

3. Evidenciado o pagamento de despesa sem a devida comprovação legal, em grave afronta à Lei Federal n.º 4.320/64, bem como o pagamento sem a celebração de licitação, em desobediência a Lei n.º 8.666/93, conclui-se pela manutenção do valor impugnado, para o fim de ressarcimento do dano causado ao erário, ante a inexistência de provas da realização do serviço quitado.

4. A falta de apresentação de documento ou fato capaz de afastar as irregularidades dos atos analisados, assim como a impugnação e a multa decorrente, que não quitada, motiva a manutenção do acórdão recorrido.

5. Conhecimento parcial e não provimento do recurso ordinário.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 8ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de julho de 2024, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento em parte** do Recurso Ordinário interposto por **Silas José da Silva**, Ex-Prefeito do Município de Água Clara – MS, e **Silvana Bortoleto**, Ex-Secretária de Saúde do Município de Água Clara – MS, em observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do RITCE/MS; no mérito, pelo **não provimento** do recurso, mantendo-se o **Acórdão - AC00 - 332/2020**, proferido nos autos do TC/3496/2018, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido; e pela **intimação** dos interessados do resultado deste julgamento, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar Estadual n.º 160/2012.

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

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 sobre o Recurso Ordinário, interposto pelo Ex-Prefeito do Município de Água Clara – MS, Sr. Silas José da Silva e pela Ex-Secretária de Saúde do Município de Água Clara – MS, Sra. Silvana Bortoleto, em face do Acórdão - AC00 - 332/2020, proferido nos autos do Processo TC/3496/2018, que assim deliberou:

> "Ante o exposto, formulo meu **VOTO** nos seguintes termos:
>
> 1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos e fatos apurados constantes na Auditoria nº 01/2018 realizada junto ao Fundo Municipal de Saúde do município de Água Clara/MS, sob a gestão à época Sr. Silas José da Silva e Sra. Silvana Bortoleto Secretária de Saúde, nos moldes instituídos pelo artigo 185, I, "b" da Resolução TC/MS nº 98/2018, sem prejuízo de eventuais cominações imposto em outros processos referentes ao mesmo período, devido à permanência das irregularidades destacadas no referido Relatório;
>
> 2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 500 (quinhentos) UFERMS ao. Sr. Silas José da Silva- prefeito Municipal no período de 01/01/2013 a 21/12/2013, nos termos do artigo 181, I, §4º, I e III da Resolução TC/MS nº 98/2018; devido à infringência ao artigo 37, XXI, da CRFB/88, à Lei nº 4.320/64 bem como à Lei Federal 8.666/93;
>
> 3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 500 (quinhentos) UFERMS a Sra. Silvana Bortoleto- Secretária de Saúde, nos termos do artigo 181, I, §4º, I e III da Resolução TC/MS nº 98/2018; devido à infringência ao artigo 37, XXI, da CRFB/88, à Lei nº 4.320/64 bem como à Lei Federal 8.666/93;
>
> 4. Pela **IMPUGNAÇÃO** da quantia de R$ 173.879,76 (cento e setenta três mil oitocentos e setenta nove e setenta seis centavos), que foram gastos com diversos favorecidos, sem realização de processo licitatório e sem a comprovação de documentos que comprovassem tais despesas, o ressarcimento de tal dano ao erário deve ser feito pelo Sr. Silas José da Sila – ex-prefeito de município de Água Clara, nos termos do artigo 185, I, II, III, "a", da Resolução TC/MS nº 98/2018; O respectivo valor deve ser devolvido, devidamente corrigido aos cofres do erário municipal;"

Os recorrentes alegam a desproporcionalidade do valor da multa e da impugnação imposta, considerando que os serviços foram prestados e comprovados nos autos.

Alegam, ainda, que em casos semelhantes decididos neste Tribunal, as multas foram impostas em valores inferiores e que não foi aplicada impugnação, pois não

houve comprovação do dano ao erário.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, por meio do Despacho DSP - GAB.PRES. - 15300/2021 (peça 8).

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR - 4ª PRC - 9214/2021, opinando pelo conhecimento e não provimento do recurso (peça 11).

Em seguida, a recorrente Silvana Bortoleto, quitou a multa por adesão ao REFIC, conforme Certidão de Quitação de Multa e Termo de Informação, constantes às peças 41 e 42 dos autos principais TC/3496/2018.

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 Estadual n.º 160/2012 e nos artigos 161 e seguintes do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TCE/MS n.º 98/2018 (RITCE/MS).

Constata-se dos autos originários que a gestora Silvana Bortoleto quitou a multa de 500 (quinhentas) UFERMS a ela imposta, mediante a adesão ao REFIC, concedido pela Lei Estadual nº 5.913/2022, conforme Certidão de Quitação de Multa e Termo de Informação, constantes às peças 41 e 42 dos autos principais TC/3496/2018.

Aderindo ao REFIC a recorrente desistiu do seu direito de recorrer sobre a multa aplicada pela intempestividade, não alcançando a impugnação, conforme disposto no art. 3º, § 2º, da Lei nº 5.913/2022.

Assim, deixa-se de conhecer dessa parte do recurso e conhece-se das demais matérias referentes à impugnação e à multa aplicada ao recorrente Sr. Silas José da Silva, por não ter quitado a multa a ele aplicada.

III – MÉRITO

A questão discutida se restringe na manutenção ou não da multa fixada em 500 (quinhentas) UFERMS e da impugnação no valor de R$ 173.879,76, ao Sr. Silas José da Silva, assim como a multa no valor de 500 (quinhentas) UFERMS à Sra. Silvana Bortoleto.

Com a interposição recursal, foram os autos submetidos ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluiu pelo conhecimento e não provimento do Recurso

diante da improcedência das alegações ofertadas.

Sendo assim, acompanho tal posicionamento, pois os recorrentes não afastaram as impropriedades apontadas, a seguir destacadas.

- Remessa intempestiva e ausência de envio e Informações para o SICOM (Sistema de Controle de Contas Municipais);

Compulsando-se os autos, verifica-se que não foi efetuada a remessa de informações ao SICOM - Sistema de Controle de Contas Municipais, atribuição de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Água Clara.

A Divisão de Fiscalização, no procedimento originário, ressaltou que esta irregularidade também foi apontada no Relatório de Auditoria n.º 02/2018, relacionada à auditoria realizada nas contas de 2016 (TC/6798/2018, fls. 13/24).

Sobre a matéria, a Resolução TCE/MS n.º 54/2016, Capítulo IV, seção III, artigo 31, vigente à época, estabelecia:

> **CAPÍTULO IV**
>
> **DO PORTAL DO JURISDICIONADO 'e-CONTAS'**
>
> **Seção III**
>
> **Dos Arquivos Contábeis, Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM**
>
> **Art. 31.** A remessa dos arquivos contábeis relacionados ao SICOM, nos termos dos leiautes definidos via comunicado, emitidos pela Diretoria Geral, deverá ser realizada por meio eletrônico no Portal do Jurisdicionado e-Contas obedecendo aos seguintes prazos:
>
> **I -** até 31 de janeiro de cada exercício financeiro: a remessa das informações e dados relacionados aos Planos Plurianuais, às Leis de Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Gerais dos Municípios;
>
> **II -** até 45 (quarenta e cinco) dias após o encerramento de cada mês: a remessa das demais informações e dados.

Dessa forma, é de se notar que a disposição legal citada não foi observada, de acordo com o Relatório de Acompanhamento de Prestação de Contas (fls. 22 do processo originário TC/3496/2018), as informações contábeis do Fundo Municipal de Saúde, referentes aos meses de janeiro a março foram entregues fora do prazo, e as relacionadas aos meses de abril a dezembro não foram encaminhadas, conforme comprovado:

TRIBUNAL DE CONTAS Estado de Mato Grosso do Sul SICOM SISTEMA DE CONTROLE DE CONTAS MUNICIPAIS

Relatório de Acompanhamento de Prestação de Contas

Município: Água Clara *Exercício: 2016* *PPA/LDO/LOA: 18/07/2016 - Entregue Fora do Prazo* *Cons.: JERSON DOMINGOS* *Região VI*

Nome do Orgão	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA CLARA	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
CÂMARA MUNICIPAL DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EP	EP	EP	EP	EP	EP
FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EP	EFP	EFP	EFP	EFP	NE
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FUNDO MUNICIPAL DE INVESTIMENTOS SOCIAIS DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EP	EFP	EFP	EFP	EFP	NE
FUNDO MUNICIPAL DE APOIO À CULTURA DE AGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EP	EFP	EP	EFP	EFP	EFP
FUNDO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EP	EFP	EP	NE	NE	NE
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE	NE
FUNDO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE ÁGUA CLARA	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EFP	EP	EFP	NE	NE	NE	NE

Total de Orgãos no Orçamento: 10

Perante o exposto, conclui-se que permanece a irregularidade.

- Realização de Despesas sem Procedimento Licitatório ou Procedimento de Dispensa/Inexigibilidade de Licitação;

Colhe-se dos autos que os recorrentes, através do Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS, formalizaram uma série de contratações sem realizar Procedimento Licitatório, contrariando a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei nº 8.666/93, que em seu artigo 2º, parágrafo único, estabelece e também a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI.

Ainda assim, a própria Constituição Federal deixou a cargo da Legislação Ordinária antever os casos excepcionais onde a realização da Licitação não seria uma obrigação. É mister, respeitar o Princípio da moralidade, cumprindo dessa forma a finalidade última, que é o atendimento ao interesse público.

No entanto, neste caso, o Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS formalizou uma série de contratações sem o Procedimento Licitatório, nem ao menos as referidas contratações foram precedidas de Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação, permanecendo a irregularidade.

- Do Valor Impugnado

Consoante o Relatório de Auditoria em seu item 4.2, levantou-se o montante das contratações no valor total de R$ 301.346,96, sendo que a quantia de R$ 127.467,20, referem-se a pagamentos sem licitação, no entanto comprovou-se a presença dos empenhos, notas fiscais, e pagamentos, identificando que os serviços foram prestados e pagos.

À vista disso, esse valor em específico não pode gerar impugnação, mas a irregularidade.

Não obstante, a Divisão de Fiscalização de Saúde, levantou o valor de R$ 173.879,76, cujos pagamentos também foram realizados sem licitação, e não foram apresentados os documentos referentes a estes pagamentos, caracterizando pagamento de despesa sem a devida comprovação legal em afronta à Lei Federal n.º 4.320/64.

Ressai da leitura do Relatório de Auditoria 01/2018, TC/3496/2018, fls. 12-16, o registro de dois quadros exemplificativos, onde a Divisão de Fiscalização discriminou despesas e valores contratados sem procedimento licitatório.

O 1º quadro, “Despesas com Documentos”, especifica notas de empenho, ordens de pagamentos e notas fiscais, que foram apresentados à equipe técnica, no momento da inspeção *in loco*, já no 2º quadro, “Despesas sem Documentos”, faz alusão a documentos relacionados que não foram encontrados pelos servidores do Órgão, o que ensejou a elaboração do Relatório Destaque 30/2017.

No Relatório Destaque n.º 30/2017, constatou-se que não havia no Sistema da Prefeitura a Relação dos Procedimentos Licitatórios nem ao menos a Relação dos Procedimentos de Inexigibilidade/Dispensa de Licitação realizados durante o exercício de 2016, ao invés disso, o que foi apresentado à equipe técnica foi uma Relação de Empenhos por Credor constante no Sistema, constando, em seguida, inúmeras Notas de Empenhos sem qualquer relação com Procedimento Licitatório, Dispensas ou Inexigibilidades de Licitação (fls. 14/17, TC/3496/2018).

Dessa forma, ao contrário do que foi alegado pelos recorrentes, e conforme se comprova do quadro transcrito, o valor de R$ 173.879,76, de fato evidencia o pagamento de despesa sem a devida comprovação legal em grave afronta à Lei Federal n.º 4.320/64, bem como o pagamento a sem a celebração de licitação em desobediência a Lei n.º 8.666/93.

Perante o exposto, conclui-se pela manutenção do valor impugnado na quantia de R$ 173.879,76, sob a responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, relativo ao pagamento de despesa sem a devida comprovação legal, para o fim de ressarcimento do dano causado ao erário, ante a inexistência de provas da realização do serviço quitado.

- Da Multa

As irregularidades que ensejaram a aplicação das multas de 500 (quinhentas) UFERMS a cada um dos recorrentes, referem-se à remessa intempestiva e falta de remessa de informações para o SICOM, bem como a Realização de Despesas sem Procedimento Licitatório ou Procedimento de Dispensa/Inexigibilidade de Licitação.

Verifica-se que a recorrente Silvana Bortoleto, aderiu ao REFIC, conforme

Certidão de Quitação de Multa e Termo de Informação, acostados aos autos principais (peças 41/42), acarretando a perda de objeto com relação à multa aplicada a este recorrente.

Isso porque, a recorrente se beneficiou dos descontos estabelecidos para a quitação da penalidade imposta, não podendo, agora, almejar recorrer de decisão sobre a qual já se operou os efeitos de sua adesão ao referido Programa de Recuperação Fiscal, conforme também se extrai do artigo 5º da Instrução Normativa PRE/TCMS n.º 24, de 01 de agosto de 2022.

Assim, deixa-se de analisar a questão da multa em relação à recorrente Silvana Bortoleto.

No entanto, a multa aplicada ao recorrente Silas José da Silva de 500 (quinhentas) UFERMS não foi quitada, por isso será analisada neste recurso.

A aplicação de multa no Tribunal está prevista nos artigos 44, I, 45, I, 46 e 63 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

O Regimento Interno, RITCE/MS, no art. 181, I, § 1º § 4º, I e III, determina:

> **Art. 181** As sanções previstas na LC n.º 160, de 2012, serão aplicadas pelo Tribunal, consoante os seguintes critérios:
>
> **I -** as multas compreendidas nas disposições do art. 45, I, da Lei em referência, serão aplicadas entre o mínimo de dez e o máximo de 1.800 UFERMS;
> ...
>
> **§ 4º** Na fixação da multa o Tribunal levará em conta, dentre outros fatores:
> **I -** as condições do exercício do cargo ou da função pelo jurisdicionado, o seu grau de instrução e sua qualificação profissional;
>
> **...**
>
> **III -** a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu no cumprimento do dever jurídico.
>
> **IV -** a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores de despesa e dos que as efetuarem em desacordo com a ordenação ou com normas legais ou regulamentares, observado o que dispõe o art. 63 LC n.º 160, de 2012.

Consoante esclarecido acima, o recorrente não apresentou nenhum documento ou fato que alterasse o entendimento sobre a irregularidades dos atos analisados, o que influencia diretamente na manutenção da multa aplicada, ou seja, o montante foi fixado em face das irregularidades que não foram afastadas e, por isso, a multa também deve ser mantida no valor fixado.

Dessa forma, conclui-se pelo não provimento, mantendo-se o acórdão recorrido.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo parcialmente o parecer do Ministério Público de Contas e, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelos recorrentes, **VOTO**:

I – Pelo **CONHECIMENTO EM PARTE do Recurso Ordinário** interposto por **Silas José da Silva**, CPF n.º 044.977.578-03, Ex-Prefeito do Município de Água Clara – MS, e **Silvana Bortoleto**, CPF n.º 847.035.201-68, Ex-Secretária de Saúde do Município de Água Clara – MS, em observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 161 e seguintes do RITCE/MS;

II – No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso, mantendo-se o Acórdão - AC00 - 332/2020, proferido nos autos do TC/3496/2018, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar o *decisum* recorrido;

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

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento em parte 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 o Exmo. Sr. Conselheiro-Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 25 de julho de 2024.

Conselheiro-Substituto **CÉLIO LIMA DE OLIVEIRA**

Relator (Ato Convocatório n. 01/2023)

GLX / MRMAM