Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 756/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/736/2014
PROTOCOLO	**:** 1480364
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** MUNICÍPIO DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	**:** SILAS JOSÉ DA SILVA
ADVOGADO	**:** FELIPE MATOS OAB/MS 12.492 E OUTRO
RELATOR	**:** CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: AUDITORIA – ATOS DE GESTÃO – NÃO REMESSA DE CONTRATOS E CONVÊNIOS – IRREGULARIDADE– CONTRATOS ADMINISTRATIVOS EXAMINADOS "IN LOCO" – REGULARIDADE – CONTRATAÇÃO DIRETA DE BENS E SERVIÇOS – MULTA – QUITAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

São irregulares os atos de gestão fiscalizados em auditoria em que se verifica a não remessa de contratos e convênios.

É regular as prestações de contas de Contratos Administrativos examinados "in loco" quando atendidos os requisitos legais e regulamentares.

Aplica-se multa ao gestor pela realização de despesas em desconformidade com as regras legais aplicáveis, no caso de contratação direta de bens e serviços.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de fevereiro de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela irregularidade os atos de gestão apurados No Relatório de Inspeção Ordinária nº 23/2014, praticados pelo Sr. Silas José da Silva, no Município de Água Clara, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2013, referente a não remessa dos contratos e convênios, pela regularidade das prestações de contas dos Contratos Administrativos examinados "in loco", pela aplicação de multa no valor equivalente a 300 (trezentas) UFERMS, imputada ao Sr. Silas José da Silva, pela irregular contratação direta de bens e serviços, com quitação e com recomendação.

Campo Grande, 15 de fevereiro de 2017.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Versam os presentes autos, sobre as atividades desenvolvidas pela equipe técnica da 2ª ICE, e levadas a efeito no âmbito das contas da Prefeitura Municipal de Água Clara/MS, CNPJ nº 03.184.066/0001-77, consubstanciadas no Relatório de Inspeção Ordinária nº 23/2014 (fls. 10/27).

No curso dos trabalhos a equipe técnica constatou a existência das irregularidades passíveis de registro elencadas no item 11, subitens “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h”, ”i” e “j” do Relatório de Inspeção (fls. 26/27).

No curso da instrução processual, uma vez intimado o Ordenador de Despesas (916, 2115/2118) este se fez presente nos autos oferecendo as justificativas e documentos acostados aos autos (fls. 2558/2567).

Fundado nesses elementos o Corpo Técnico emitiu a Análise ANA-2ªICE-20273/2015 (fls. 2578/2581), considerando parcialmente sanadas as irregularidades inicialmente apontadas persistindo, contudo, aquelas referentes aos itens 1,8 e 9. .

O Ministério Público de Contas manifestou-se nos autos e exarou o r. Parecer nº PAR-MPC-GAB.2 DR JOAOMJ–11829/2016 (fls. 2582/2587), pugnando pela irregularidade e ilegalidade dos fatos apurados no Relatório de Inspeção Ordinária, impugnação de valor, determinação ao atual Ordenador de Despesas e aplicação de multa regimental.

É o relatório em sua síntese.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relato

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, “a” do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Os trabalhos desenvolvidos alcançaram o período de 02 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011, abrangendo a amostragem selecionada e reputada suficiente para o atendimento do objetivo programado, sendo elencadas na oportunidade as seguintes irregularidades (fls. 26/27), verbis:

> Em face dos exames realizados nos órgãos em pauta, realizados através de amostragem, sob a responsabilidade do SR. SILAS JOSÉ DA SILVA - PREFEITO MUNICIPAL DE ÁGU A CLARA/M S foi detectado as seguintes irregularidades:
>
> a) Pagamento de adiantamento salarial sem o devido amparo legal no valor de R$ 38.160,00 conforme descrito no subitem 4.1.1 deste relatório;

b) Foi efetuado pagamento de multa de trânsito urbana O ressarcimento da multa deve ser descontado do funcionário através da folha de pagamento no valor de R$ 1.693,91 conforme descrito no subitem 4.1.2 deste relatório;

o) Pagamentos relativos a refeições e hospedagem no próprio município sem constar os documentos comprovando o motivo da despesa em favor da Prefeitura Municipal no valor de R$ 23.794,50 conforme descrito no subitem 4.1.3 deste relatório;

d) Pagamentos relativos a refeições e hospedagem fora do município sem constar os documentos comprovando o motivo da despesa em favor da Prefeitura Municipal no valor de R$ 1.443,89 conforme descrito no subitem 4.1.4 deste relatório;

e) Alguns bens não foram localizados nos setores selecionados para verificação patrimonial, contrariando o que determina o art. 94 da Lei n° 4.320/64, conforme descrito no subitem 4.6 deste relatório;

f) Ausência dos Termos de Responsabilidades dos itens selecionados na verificação patrimonial e da portaria que criou a Comissão do Inventário conforme descrito no subitem 4.6 deste relatório;

g) Ausência dos controles de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos conforme descrito no subitem 4.8 deste relatório;

h) Indícios de fragmentação de despesas, com aquisição de bens e serviços sem precedência de licitação no valor de R$ 115.634,93, conforme tabelas do item 6 deste relatório;

i) Contratações e convênios com irregularidades, relacionadas nos Anexos II e III que deverá ser remetida a esta Corte de Contas MS, **para autuação** individualizada, nos termos do **artigo 230 da Resolução Normativa TC/MS n° 57/2006**, sendo que, **somente os comprovantes de protocolização** de cada processo listado deverão ser encaminhados juntamente com a **resposta da notificação do relatório de inspeção;**

j) Convênios com valor acima de R$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), relacionado nos **Anexos IV**, que não foram encaminhados ao TCE/MS e que deverão ser remetidos a esta Corte de Contas MS , **para autuação individualizada, nos termos do artigo 230 da Resolução Normativa TC/MS n° 57/2006,** sendo que, **somente os comprovantes de protocolização** de cada processo **listado deverão ser encaminliados juntamente com a resposta da notificação do relatório de inspeção**.

O Relatório de Inspeção Ordinária levada a efeito no âmbito das contas da Prefeitura Municipal de Água Clara/MS revela que os defeitos elencados no relatório de inspeção foram objeto do contraditório no curso da instrução processual, conforme se afere das justificativas e documentos apresentados e considerados improcedentes pelo Corpo Técnico (fl. 2579), *verbis:*

> 1. Pagamento de adiantamento salarial sem o devido amparo legal no valor de R$ 38.160,00. Justifica que a grande maioria desses adiantamentos foram feitos para regularizar a situação de diversos servidores que não estavam corretamente inscritos na folha de pagamento conforme declaração do Setor de Recursos Humanos (fls. 2201- 2204). O restante dos adiantamentos foi realizado sem que houvesse prejuízo para o Município ou enriquecimento ilícito por parte dos servidores.
>
> [...]
>
> 8. Indícios de fragmentação de despesas, com aquisição de bens e serviços sem precedência de licitação no valor de R$ 115.634,93. Justifica que as contratações foram concretizadas no início da gestão do atual Prefeito em caráter emergencial, pois a falta de contratação de empresas gerou a paralisação de alguns setores.
>
> [...]
>
> 9. Contratações e convênios com irregularidades, relacionadas nos Anexos II e III que deverá ser remetida a esta Corte de Contas MS, para autuação individualizada. Não houve manifestação por parte do intimado. Improcedente.

Mercê das razões apresentadas, tem-se que os atos examinados e acima relacionados desatendem em relação a alguns itens às normas disciplinadoras da matéria, conforme se afere do pronunciamento emanado do Corpo Técnico, nos seguintes termos (fl. 2580), verbis:

> Diante do exposto, concluímos que as justificativas e documentos apresentados são procedentes, em parte, persistindo as irregularidades nos itens 1, 8 e 9, havendo despesas impugnáveis no valor de R$ 115.634,93 (cento e quinze seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e três centavos) sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, Senhor Silas José Pereira (período de 01/01/2013 a 31/12/2016), CPF nº 044.977.578-03.

O eminente signatário do r. Parecer oferecido pelo Ministério Público de Contas, da mesma forma, entende que, de fato, persistem as irregularidades apontadas pelo Corpo Técnico conforme se afere do seu pronunciamento (fls. 2584/2586)8, in verbis:

> Ao sintetizar objetivamente o resultado da Inspeção Ordinária em epígrafe (peças 1, 2 e 3) e da derradeira Análise nº 20.273/2015 (peça 42), pode-se afirmar que a conclusão técnica neste feito é no sentido de que permanecem pendentes de justificativas as irregularidade já listadas anteriormente, senão vejamos:
>
> 1. Pagamento de adiantamento salarial sem o devido amparo legal no valor de R$ 38.160,00 (trinta e oito mil, cento e sessenta reais). O ato do gestor municipal em tela está eivado de ilegalidade. A antecipação salarial a servidor público não constitui irregularidade, porém há de ser precedida de lei autorizativa.
>
> [...]

> O fracionamento se caracteriza quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta. Se a Administração optar por realizar várias licitações ao longo do exercício financeiro, para um mesmo objeto ou finalidade, deverá preservar sempre a modalidade de licitação pertinente ao todo que deveria ser contratado
>
> [...]
>
> Ademais, o fato de fracionar despesas em detrimento à realização de licitação, causa prejuízos ao erário público, pois o ente deixa de economizar na contratação do objeto, ferindo o princípio da economicidade.
>
> Posto isso, o Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 11, inciso III, da LC nº 148/10, opina para que neste feito sejam tomadas as seguintes providências:
>
> 1) Pelo julgamento dos atos de gestão listados nos itens 4.1.1 e 6, do Relatório de Inspeção Ordinária nº 23/2014 (peça 1) como **IRREGULARES**, nos termos do art. 59, inciso III, da LC nº 160/12;
>
> 2) Com fundamento no artigo 61, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 (Lei Orgânica do TCE), **IMPUGNAR** o valor de R$ R$ 115.634,93 (cento e quinze mil, seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e três centavos), referente ao fracionamento de despesas citado anteriormente, haja vista o dano público causado ao erário municipal, responsabilizando o Sr. Silas José da Silva, ordenador de despesas à época do Executivo, pela devolução da mencionada importância aos cofres públicos, devidamente atualizada desde à ocorrência do evento (Parágrafo Único, do artigo 161, do Regimento Interno TC/MS) e juros, com a consequente comprovação nos autos;
>
> 3) Com fundamento nos artigos 42, inciso IX e 44, inciso I, ambos da Lei Complementar n. 160/2012 (Lei Orgânica do TCE), **aplicar multa** ao Sr. Silas José da Silva, Prefeito Municipal, pelas irregularidades já anunciadas; e
>
> **4) COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados.

Assiste razão em parte ao eminente Procurador de Contas tendo em vista que as justificativas apresentadas sanearam alguns pontos levantados como bem anotou o Corpo Técnico, contudo, há de se considerar irregulares os fatos relacionados nos itens:

1,Adiantamento salarial (fl. 13) no valor de R$ 38.160,00 (trinta e oito mil, cento e sessenta reais), desprovido de autorização legal;

8, dispensa de licitação (fls. 22/24) no valor de R$ 115.634,93 (cento e quinze mil, seiscentos e trinta e quatro reais e noventa e três centavos) em desacordo com a legislação vigente atrai a incidência da irregularidade e ilegalidades das despesas a a que se referem; e,

9, que versa sobre a inadimplência na remessa dos contratos relacionados nos Anexos II (fls. 29/32) e III (fls. 33/34), fato que evidencia a inobservância das regras atinentes à prestação de contas e, por essa razão se inscreve no rol das irregularidades não saneadas no curso da instrução processual.

Quanto ao valor relativo às aquisições/contratações diretas com proposta de impugnação pelo Corpo Técnico e eminente Procurador de Contas, tem-se a seguinte situação fática (fls. 22/24):

Tabela A

Objeto Aquisição de passagens rodoviárias

Credor: Viação São Luiz Ltda		
Nota de Empenho	Data	Valor
486	21/03/2013	3.181,63
762	19/04/2013	4.623,13
2361	23/09/2013	980,18
150	28/02/2013	603,46
1937	25/07/2013	1.494,49
2734	22/10/2013	346,74
2784	22/10/2013	4.925,20
Total		16.157,83

Tabela B

Objeto: Aquisição de Passagens Aéreas

Credor: Condor Turismo Ltda		
Nota de Empenho	Data	Valor
312	19/03/2013	5.838,81
495	21/03/2013	4.236,54
932	30/04/2013	2.378,32
2602	30/09/2013	6.576,27
2637	30/09/2013	409,85
2648	30/09/2013	576,00
540	27/03/2013	1.591,00
616	25/03/2013	2.615,10
616	25/04/2013	1.566,70
1293	28/05/2013	3.234,84
1909	20/07/2013	390,00
2402	23/09/2013	420,00
Total		29.831,43

Tabela C

Objeto: Aquisição de Pneus, peças e acessórios

Credor: TL Pneus e Acessórios Ltda - ME		
Nota de Empenho	Data	Valor
869	18/07/2013	1.140,00

870	18/07/2013	105,00
986	16/10/2013	168,00
1161	09/09/2013	680,00
1162	09/09/2013	1.920,00
1117	03/09/2013	575,00
1116	03/09/2013	1.265,00
1240	30/09/2013	280,00
1236	26/09/2013	1.020,00
1235	26/09/2013	2.230,00
Total		9.383,00

Tabela D

Objeto: Aquisição de Gêneros Alimentícios

Credor: Comercial Alimentos Super Rita Ltda		
Nota de Empenho	Data	Valor
981	31/05/2013	1.125,25
943	21/05/2013	273,60
942	22/05/2013	1.072,68
4211	22/05/2013	2.879,12
294	22/03/2013	262.99
1114	24/06/2013	668,11
1193	22/05/2013	310,80
1139	31/05/2013	6.290,83
861	25/04/2013	824,40
605	22/05/2013	2.511,00
Total		16.218,78

Tabela E

Objeto: Manutenção de Veículos

Credor: C. Ferreira - ME		
Nota de Empenho	Data	Valor
856	23/04/2013	5.172,97
1463	23/07/2013	3.001,05
1465	12/07/2013	3.495,00
2087	05/09/2013	4.442,00
2246	30/09/2013	700,00
Total		16.811,02

Tabela F

Objeto: Hospedagens

Credor: Medeiros & Cia Ltda.		
Nota de Empenho	Data	Valor
1568	18/09/2013	2.520,00
2729	18/11/2013	3.500,00
1332	18/09/2013	1.330,00
1317	24/07/2013	1.330,00
319	08/03/2013	7.770,00
Total		16.450,00

Tabela G

Objeto: Hospedagens

Credor: J. A. Dias Hotel		
Nota de Empenho	Data	Valor
447	22/03/2013	480,00
447	11/03/2013	580,00
857	22/04/2013	456,00
418	08/03/2013	840,50
847	25/04/2013	2.272,40
1460	22/07/2013	680,00
1915	09/10/2013	940,00
1949	02/10/2013	720,00
2045	18/10/2013	940,00
1054	09/07/2013	123,00
716	17/04/2013	2.650,97
Total		10.782,87
Total Geral das Contratações Diretas – item “h” – fl. 26		115.634,93

Como se vê das tabelas acima, os serviços e produtos contratados ou adquiridos mediante contratação direta, a despeito da boa intenção, revelam um descompromisso com os ditames estabelecidos no art. 3º da Lei Nacional de Licitações Contratos, porquanto prioriza o interesse do administrador em descompasso com a exigência dos princípios da moralidade em face da ausência da instauração do procedimento licitatório competente para dar sustentação jurídica às referidas contratações.

A situação fática levantada nestes autos, contudo, ressaltada a inaptidão do agente na condução das atividades de processamento das despesas, fato que, a meu ver, deve merecer a necessária advertência visto que desprovido de força

suficiente para a impugnação dos valores, como proposto pelo eminente Procurador de Contas visto que a Administração se beneficiou das utilidades oriundas dos referidos pagamentos, sem prejuízo de eventual ação de responsabilidade administrativa do agente público, se assim entender o eminente Procurador de Contas.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, e acolhendo a manifestação do Corpo Técnico e, em parte, o r. Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

1 - pela irregularidade e ilegalidade dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da Prefeitura Municipal Água Clara/MS, CNPJ nº 03.184.066/0001-77, consubstanciadas no Relatório de Inspeção Ordinária nº 23/2014 (fls. 10/27), abrangendo o período de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, tendo como Ordenador de Despesas, o Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, alcançando a situação de inadimplência em relação a não remessa dos contratos e convênios relacionados no Anexo II (fls. 29/32), Anexo III (fls. 33/34) e Anexo IV (fl. 35) sem prejuízo da apreciação de atos administrativos não contemplados na referida amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados ou que vierem a ser autuados supervenientemente, nos termos do art. 59, III c/c o art. 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, IV, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 - pela regularidade e legalidade das prestações de contas dos Contratos Administrativos examinados "*in loco*" e relacionados no Anexo I (fl. 28), porquanto atendidos os requisitos legais pertinentes, nos termos do art. 50, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013,

3 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 300 (trezentas) UFERMS, imputada ao então Ordenador de Despesas, Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, por infração à norma legal, representada pela realização de despesas em desconformidade com as regras legais aplicáveis à espécie, no caso a contratação direta de bens e serviços em desacordo com as disposições insculpidas no art. 3º, da Lei Federal nº 8666/93, com fundamento nos arts. 44, I, e 45, I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

4 – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, para que o responsável, Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, efetue o recolhimento da multa imposta conforme especificado no item "2" acima em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, e, no mesmo prazo, promova a comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança judicial;

5 - pela quitação ao Ordenador de Despesas, Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, alcançando tão somente os atos praticados no âmbito da gestão dos contratos administrativos relacionados no Anexo I (fl. 28), para os efeitos do art. 60, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 171, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

6 – pela recomendação ao atual Ordenador de Despesas no sentido de que esta autoridade se abstenha de efetuar contratações à revelia das disposições legais prescritas na Lei Federal nº 8666/93, independente da situação configuradora de emergência ou urgência, visto que tais hipóteses não desautorizam a inobservância das regras estabelecidas no citado ordenamento sob pena da impugnação dos valores desembolsados nessas circunstâncias;

7 – pelo encaminhamento do feito, após o trânsito em julgado, ao douto Ministério Público de Contas para adoção de providências, se assim entender, visando a apuração da responsabilidade do gestor público pela pratica dos atos realizados à revelia da legislação conforme relatado no presente Relatório de Inspeção;

8 – pela comunicação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme preceitua o art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os arts. 99 e 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Conselheiro Relator, pela irregularidade os atos de gestão apurados No Relatório de Inspeção Ordinária nº 23/2014, referente a não remessa dos contratos e convênios, pela regularidade das prestações de contas dos Contratos Administrativos examinados “in loco”, pela aplicação de multa e quitação, com recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 15 de fevereiro de 2017.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC ARP