# DELIBERAÇÃO AC00 - 171/2018

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/745/2014 |
| **PROTOCOLO** | : 1480360 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : AUDITORIA |
| **ÓRGÃO** | : FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE ÁGUA CLARA |
| **JURISDICIONADOS** | : JOÃO BATISTA NASCIMENTO SANTOS<br>MARCELA RIBEIRO LOPES<br>SILAS JOSÉ DA SILVA |
| **RELATOR** | : CONS. IRAN COELHO DAS NEVES |

**EMENTA: AUDITORIA – ATOS ADMINSTRATIVOS – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – NORMA LEGAL – DESCONFORMIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO**

Os atos praticados são regulares quando evidenciam conformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas legais reguladores da matéria.

Os procedimentos administrativos fiscalizados por meio de auditoria são irregulares por terem sido realizados em desconformidade com as disposições legais constatando neste caso:

a) pagamento de adiantamento salarial sem o devido amparo legal;

b) pagamento de multa de trânsito sem o devido desconto do servidor responsável através da folha de pagamento;

c) realização de despesas fragmentadas, sem licitação.

A despesa realizada à revelia da legislação, que constitui prejuízo aos cofres públicos, é impugnada para o fim de ressarcimento de dano ao erário, no limite da competência estabelecida.

A infração à norma legal enseja na aplicação de multa ao responsável.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de setembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **regularidade** dos atos consignados Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013, posto que observadas as disposições legais aplicáveis à espécie, a **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Água Clara, consubstanciadas no Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, tendo como Ordenadores de Despesas o Senhor João Batista Nascimento Santos e a Senhora Marcela Ribeiro

Lopes, tendo em vista que os atos praticados evidenciam disparidade com as disposições legais aplicáveis à espécie decorrentes de adiantamento salarial sem o devido amparo legal; pagamento de multas de trânsito sem o devido desconto do funcionário através da folha de pagamento e a realização de despesas fragmentadas sem licitação, 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, com **impugnação** do valor de R$ 1.064,06 (um mil, sessenta e quatro reais e seis centavos) sob a responsabilidade do Senhor João Batista Nascimento Santos, e a Senhora Marcela Ribeiro Lopes, e aplicação de **multa** no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, sob a responsabilidade do Senhor João Batista Nascimento Santos, e aplicação de **multa** no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, sob a responsabilidade da Senhora Marcela Ribeiro Lopes, por infração à norma legal, representada pela prática de atos de gestão em descompasso com a legislação vigente, e aplicação de **multa** no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS, sob a responsabilidade do Senhor Silva José da Silva, por infração à norma legal, representada pela omissão no dever de ofício ao desatender solicitação de esclarecimentos e justificativas sobre atos administrativos e fatos contábeis de sua responsabilidade, pela prática de ato administrativo realizado à revelia da legislação vigente, concedendo prazo de **60 (sessenta) dias,** para que os Ordenadores de Despesas efetuem o recolhimento do valor da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, façam a comprovação nestes autos, sob pena de cobrança judicial, e concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, para que os Ordenadores de Despesas, Sr. João Batista Nascimento Santos e Sra. Marcela Ribeiro Lopes efetuem o recolhimento do valor impugnado na importância de R$ 1.064,06 (um mil, sessenta e quatro reais e seis centavos), devidamente corrigidos, aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Água Clara, dando **quitação** aos Ordenadores de Despesas, Senhor João Batista Nascimento Santos e Senhora Marcela Ribeiro Lopes, tão somente sobre os demais atos e fatos contábeis examinados e consignados no Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013. **Determina-se** ao atual responsável pelo órgão em tela para que tome medidas pertinentes no sentido de implantar controle de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos, demonstrando assim a operacionalização dos recursos públicos com eficiência e eficácia, bem como observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

## RELATÓRIO

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

O processo em epígrafe refere-se às atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo, e levadas a efeito no âmbito das contas do *Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS*, CNPJ/MF nº 11.443.806/0001-70, consubstanciadas no *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013* (fls. 2-786), abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, tendo como Ordenadores de Despesas o Senhor João Batista Nascimento Santos, CPF/MF nº 178.402.951-34 (de 01/01 a 31/07/2013), Senhora Marcela Ribeiro Lopes, CPF/MF n.º 943.528.441-87 (de 01/08/2013 a 31/12/2016).

No curso dos trabalhos a Equipe Técnica constatou a existência de irregularidades passíveis de registro elencadas na Conclusão, alíneas *"a"* a *"e"* do Relatório de Inspeção ora apreciado (fls. 2-786).

Diante das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção foram expedidas intimações com o intuito de saná-las, tendo os seguintes destinatários:

| **Responsável** | **Cargo** | **Intimação n.º:** |
|---|---|---|
| João Batista Nascimento Santos | Ex-Secretário Municipal de Saúde | 11473/2014, fls. 787 |
| Silas José da Silva | Prefeito Municipal | 11474/2014, fls. 788 |
| Marcela Ribeiro Lopes | Secretária Municipal de Saúde | 11475/2014, fls. 789 |

No curso do prazo regimental o Senhor Silas José da Silva (fls. 799) requisitou a prorrogação do prazo para oferecimento de resposta, o que foi deferido (fls. 802). Todavia, transcorrido o prazo, nenhum dos responsáveis compareceu aos autos, conforme certidões acostadas às fls. 803-805.

Desta forma, o Corpo Técnico ratificou o seu entendimento em relação às irregularidades então apontadas, conforme expresso na Análise *ANA-2ªICE-11950/2015* (peça 19, fls. 806).

O Ministério Público de Contas manifestou-se nos autos e exarou o r. Parecer *PAR- MPC-GAB.2 DR JOAOMJ–9294/2015* (peça 20, fls. 807-814), pugnando pela irregularidade e ilegalidade dos fatos apurados no Relatório de Inspeção Ordinária, pela aplicação de multa aos responsáveis pelo órgão e impugnação de valores de despesas descritas nos item *"b"* e *"c"* da Conclusão do Relatório.

## VOTO

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

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, passo ao exame de mérito.

Processo submetido à apreciação do Tribunal Pleno tendo em vista tratar-se de competência residual, visto que excluída a competência das Câmaras, conforme estabelece o art. 13 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

Os trabalhos desenvolvidos alcançaram o período de janeiro a dezembro de 2013, abrangendo a amostragem selecionada e reputada suficiente para o atendimento do objetivo programado, sendo elencadas na oportunidade as seguintes irregularidades apontadas no *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013* (fls. 2-786), *verbis:*

> Em face dos exames realizados nos órgãos em pauta, realizados através de amostragem, sob as responsabilidades do Sr JoAo BATISTA NASCIMENTO SANTOS (PERÍODO: Oi/oi/20i3 A 31/07/2013) e SRA. MARCELA RIBEIRO LOPES (PERIODO: 0i/08/20l3 A 31/12/2013) - SECRETÁRIOS MUNICIPAIS DE SAÚDE DE ÁGUA CLARA/MS, foram detectadas as seguintes irregularidades:
>
> a) Pagamento de adiantamento salarial sem o devido amparo legal no valor de R $ 4.253,50 conforme descrito no subitem 4.9.1 do relatório;
>
> b) Foi efetuado pagamento de multa de trânsito sem o devido desconto do servidor responsável através da folha de pagamento no valor de R$ 1.064,06, conforme descrito no subitem 4.9.2. deste relatório;
>
> c) Pagamentos referentes à prestação de serviços no valor de R$ 986,00 sem o atesto de recebimento dos mesmos nas notas fiscais, conforme descrito no subitem 4.9.3 deste relatório;
>
> d) Ausência dos controles de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos conforme descrito no subitem 4.11 deste relatório;
>
> e) Indícios de fragmentação de despesas, com aquisição de bens e serviços sem precedência de licitação no valor de R$ 105.405,42, conforme tabelas do item 5 deste relatório;

Apesar de regularmente intimados para exercerem o direito ao contraditório e à ampla defesa, os responsáveis pelo órgão não se manifestaram nos autos, conforme certidões constantes às fls. 803-805.

Destarte, o Corpo Técnico se pronuncia pela ratificação das irregularidades constantes do Relatório de Inspeção Ordinária em apreço diante da ausência das justificativas e documentos solicitados, *in verbis:*

> Não houve manifestação por parte dos interessados conforme Despachos nºs 8825/2015, 9776/2015 e 10165/2015 (pçs. 16-18).
>
> Diante do exposto, ratificamos as irregularidades constantes do relatório de auditoria listadas à pç.1, fls. 13/14. (peça 19, fls. 806)

O e. Procurador de Contas, da mesma forma, entende que as irregularidades apontadas ensejam a penalização ao Ordenador de Despesas mediante a impugnação de valor e aplicação de multa, conforme se afere do seu pronunciamento (peça 20, fls. 808), *in verbis*:

> Em análise ao presente Relatório de Inspeção Ordinária, esta Procuradoria de Contas acompanha integralmente as considerações lançadas pela zelosa equipe inspecionante, no sentido de que as irregularidades acima destacadas permanecem pendentes de correção e esclarecimentos, destacando-se a inobservância às disposições contidas na Lei Federal nº 4.320/64, Lei Federal nº 8.666/93 e Legislação Institucional desta Corte Fiscal.
>
> As irregularidades destacadas nos autos são passíveis de multa regimental, posto que desprovidas de quaisquer documentos e/ou esclarecimentos.
>
> Dentre as irregularidades existentes, verifica-se o pagamento de multa de trânsito sem o devido desconto do servidor responsável (R$ 1.064,06) e pagamento referente à prestação de serviços sem o atesto de recebimento dos mesmos pelo responsável nas notas fiscais (R$ 986,00), conforme relação contida no Item 4.9 e respectivos subitens
>
> ...
>
> O que se verifica dos autos é o fracionamento irregular das despesas, através de sucessivos empenhos, muitos deles em intervalos curtos de tempo, conforme se deduz da planilha acima, quando a Administração Pública deveria realizar minucioso planejamento objetivando a realização de processo licitatório único.
>
> ...
>
> É imperioso que a Administração Pública adote providências objetivando um planejamento adequado de todas as aquisições e serviços que sejam realizados no decorrer de cada exercício, buscando, desta forma, o atendimento às determinações constantes da Lei nº 8.666/93, especificamente no que concerne à realização de despesas com o mesmo objeto, por períodos subsequentes e com os mesmos fornecedores, evitando-se, desta forma, o fracionamento de despesas.
>
> ...
>
> Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas opina no sentido de que esta egrégia Corte Fiscal adote, nestes autos, o seguinte julgamento:
>
> I- pela irregularidade e ilegalidade dos atos administrativos apurados no Relatório de Inspeção nº 022/2013, cuja auditagem foi realizada no Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS, exercício de 2013, tendo como Ordenadores de Despesas o Senhor Silas José da Silva, Prefeito Municipal, o Senhor João Batista Nascimento Santos, Secretário Municipal de Saúde no período de 01/03/2013 a 31/07/2013 e a Senhora Marcela Ribeiro Lopes, Secretária Municipal de Saúde no período de 07/08/2013 a 31/12/2016, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos relativos ao

período ora examinado;

II- pela aplicação da multa prevista no inciso I, art. 44 da Lei Complementar nº 0160/2012 aos responsáveis pelo Fundo Municipal de Água Clara/MS acima nominados, na proporção de suas responsabilidades, pela prática de ato com infração à normas que regem a Administração Pública;

III- pela aplicação da multa prevista no inciso I, art. 44 da Lei Complementar nº 0160/2012 aos responsáveis acima nominados, pelo desatendimento à solicitação de esclarecimentos e remessa de documentos regularmente solicitados por esta Corte Fiscal;

IV- com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar Estadual supra pela impugnação do montante de R$ 2.050,06 (dois mil e cinquenta reais e seis centavos) referentes à realização de despesas com multa de trânsito (R$ 1.064,06) e sem o carimbo de atesto nas notas fiscais (R$ 986,00), as quais estão detalhadas no Item 4.9.2 e 4.9.3 do Relatório de Inspeção, cuja importância total deve ser devolvida aos cofres públicos, devidamente atualizada, pelos responsáveis supra;

V- pela comunicação do resultado do julgamento do presente Relatório às autoridades competentes, nos termos regimentais.

Assiste razão, em parte, ao e. Procurador de Contas, tendo em vista que as impropriedades apontadas nos itens *"c"*, e "*d"* oferecem condições de formação de juízo diverso, senão vejamos:

Com relação à impropriedade apontada no item *"c"* da Conclusão do Relatório de Inspeção Ordinária em apreço, vejo que a declaração de irregularidade em face da ausência de atesto de recebimento dos responsáveis em algumas notas fiscais torna-se excessiva, na medida em que não há nos autos nenhuma evidência que leve à presunção de que esses serviços não foram devidamente prestados ao órgão, razão pela qual deixo de acolher a proposição do d. Ministério Público de Contas no que tange à impugnação de valores.

No que tange às deficiências apontadas na Conclusão, item *"d"* – ausência de controles de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos – tendo em vista que encontra-se nos autos os certificados de registro e a relação apresentada pela a unidade inspecionada com informações de quais veículos pertencem à frota do município, fls. 114-118, vejo tratar-se de falha de natureza formal, na medida em que nos autos não há indícios sobre a existência de irregularidades que inviabilizem a aprovação desta prestação de contas.

Todavia, deve o Ordenador de Despesas adotar as medidas necessárias com o intuito de controlar referidas despesas, demonstrando assim a operacionalização dos recursos públicos com eficiência e eficácia.

Destarte, quanto às irregularidades apontadas nos itens *"a"*, *"b"*, e *"e"*, vejo que a omissão do dever de prestar contas dos Ordenadores de Despesas e responsáveis pelo órgão implica no reconhecimento das inconsistências na medida

em que, mesmo intimado, se omitiu, fato que atrai a responsabilidade pecuniária quanto ao item *"b"*, conforme pugnado pelo e. Procurador de Contas, assim discriminado:

| Despesa | Valor |
|---|---|
| Pagamento de multa de trânsito sem o devido desconto na folha de pagamento do funcionário. | R$ 1.064,06 |
| **Total** | **R$ 1.064,06** |

Por fim, quanto aos demais atos e fatos contábeis examinados e consignados *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013* (fls. 2-786), estes se mostram adequados às normas legais vigentes, razão pela qual merecem receber a aprovação desta Corte de Contas.

**DISPOSITIVO**

Por todo o exposto, e acolhendo parcialmente o r. Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1 - pela *irregularidade e ilegalidade* dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do *Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS*, CNPJ/MF nº 11.443.806/0001-70, consubstanciadas no *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013*, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, tendo como Ordenadores de Despesas o Senhor João Batista Nascimento Santos, CPF/MF nº 178.402.951-34 (de 01/01 a 31/07/2013), e Senhora Marcela Ribeiro Lopes, CPF/MF n.º 943.528.441-87 (de 01/08/2013 a 31/12/2016), tendo em vista que os atos praticados evidenciam disparidade com as disposições legais aplicáveis à espécie decorrentes de adiantamento salarial sem o devido amparo legal (item *"a"*); pagamento de multas de trânsito sem o devido desconto do funcionário através da folha de pagamento (item *"b"*) e a realização de despesas fragmentadas sem licitação (item *"e"*), 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, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 42, II, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela *regularidade e legalidade* dos demais atos consignados *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013*, posto que observadas as disposições legais aplicáveis à espécie, nos termos do art. 59, 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 *impugnação* do valor de R$ 1.064,06 (um mil, sessenta e quatro reais

e seis centavos) sob a responsabilidade do Senhor João Batista Nascimento Santos, CPF/MF nº 178.402.951-34 e Senhora Marcela Ribeiro Lopes, CPF/MF n.º 943.528.441-87, e, portanto, efetuadas em desconformidade com as disposições constitucionais e legais aplicáveis à espécie, atraindo a incidência do art. 42, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 076/2013;

4 – pela *aplicação de multa* no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, sob a responsabilidade do Senhor João Batista Nascimento Santos, CPF/MF nº 178.402.951-34 por infração à norma legal, representada pela prática de atos de gestão em descompasso com a legislação vigente, conforme especificado no Relatório de Inspeção Ordinária em apreço, 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;

5 – pela *aplicação de multa* no valor equivalente a 50 (cinquenta) UFERMS, sob a responsabilidade da Senhora Marcela Ribeiro Lopes, CPF/MF n.º 943.528.441-87 por infração à norma legal, representada pela prática de atos de gestão em descompasso com a legislação vigente, conforme especificado no Relatório de Inspeção Ordinária em apreço, 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;

6 – pela *aplicação de multa* no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS, sob a responsabilidade do Senhor Silva José da Silva, CPF/MF n.º 044.977.578-03 por infração à norma legal, representada pela omissão no dever de ofício ao desatender solicitação de esclarecimentos e justificativas sobre atos administrativos e fatos contábeis de sua responsabilidade, 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;

7 – pela *concessão do prazo de 60 (sessenta) dias*, para que os Ordenadores de Despesas nominados nos itens "4", "5" e "6" efetuem o recolhimento do valor da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, e, no mesmo prazo, façam a comprovação nestes autos, sob pena de cobrança judicial, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

8 – pela *concessão do prazo de 60 (sessenta) dias*, para que os Ordenadores de Despesas nominados no item "3" efetuem o recolhimento do valor impugnado na importância de R$ 1.064,06 (um mil, sessenta e quatro reais e seis centavos), devidamente corrigidos, aos cofres do Fundo Municipal de Saúde de Água Clara/MS, nos termos do art. 61, I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, VI, § 1º, III, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

9 – pela *quitação* aos Ordenadores de Despesas, Senhor João Batista Nascimento Santos, CPF/MF nº 178.402.951-34 e Senhora Marcela Ribeiro Lopes, CPF/MF n.º 943.528.441-87, tão somente sobre os demais atos e fatos contábeis examinados e consignados no *Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013*, 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;

10 – pela *determinação* ao atual responsável pelo órgão em tela para que tome medidas pertinentes no sentido de implantar controle de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos, demonstrando assim a operacionalização dos recursos públicos com eficiência e eficácia, bem como observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública;

11 – 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 por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar em declarar a regularidade dos atos consignados Relatório de Inspeção Ordinária nº 22/2013, e a irregularidade dos procedimentos administrativos que evidenciam disparidade com as disposições legais aplicáveis, com impugnação de despesa, e aplicação de multa aos responsáveis, dando quitação aos Ordenadores de Despesas tão somente sobre os demais atos e fatos contábeis examinados e consignados no Relatório. Determina-se ao atual responsável pelo órgão em tela para que tome medidas pertinentes no sentido de implantar controle de manutenção de peças e de entrada e saída dos veículos, demonstrando assim a operacionalização dos recursos públicos com eficiência e eficácia, bem como observe com maior rigor as normas legais que regem a Administração Pública.

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 Marisa Joaquina Monteiro Serrano, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**

Relator

SETAC. TST/DSSM