DELIBERAÇÃO AC00 - 3538/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/20559/2017
PROTOCOLO	: 1846320
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO JURISDICIONADA	: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NOVO HORIZONTE DO SUL : NILZA RAMOS FERREIRA MARQUES E MARCÍLIO ÁLVARO BENEDITO
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – ABASTECIMENTO DA FROTA – FALHA NO CONTROLE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO – SOLICITAÇÃO ATENDIDA – LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO – PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – REGULARIDADE COM RESSALVA – DETERMINAÇÕES.

Cabe ao gestor o ônus de comprovar que aplicou o recurso público nos termos determinados pela legislação, por meio de documentação devidamente instruída nos autos e que seja consistente com a realidade, porém o atendimento da gestora, ainda que ineficiente cumpre a determinação não havendo que se exigir o encaminhamento de outros documentos não solicitados.

Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, com as inovações produzidas, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial, portanto, não há que se aplicar multa ao gestor, mas considerar regular com ressalva os atos analisados e fazer determinações e/ou recomendações ao jurisdicionado, com monitoramento.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de dezembro, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **regularidade com ressalva** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul, **Relatório de Auditoria nº 147/2017**, **exercício de 2015**, gestora à época a **Sra**. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como de eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente; pela **determinação** ao atual Gestor, **Sr. Marcílio Álvaro Benedito**,

sob pena das sanções legais pertinentes, para que adote, se ainda não o fez, as providências a seguir, que serão monitoradas nas próximas Auditorias: **a) Adotar** sistema informatizado com geração de comprovantes ou fazer cópia ou digitalização dos cupons fiscais de abastecimento ou manutenção dos veículos e atualizar detalhadamente a lista da frota do Fundo Municipal de Saúde, a fim de minimizar as possibilidades de desvio de recursos públicos e; **b) Proceder** ao controle eficiente do consumo de combustíveis, expondo de forma detalhada a data do abastecimento, o posto de combustível, o odômetro anterior, o odômetro atual, os quilômetros rodados, o itinerário realizado, a quantidade de litros, o consumo, o valor por litro e o total pago no abastecimento.

Campo Grande, 4 de dezembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se da análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto ao Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul, sob a responsabilidade da Sra. Nilza Ramos Ferreira Marques, prefeita à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 143/2017, referente ao exercício de 2015, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou a regularidade de todos os atos ao examinar o controle patrimonial, o controle financeiro, da documentação relativa à execução da despesa do Fundo, o cumprimento da obrigação constitucional de aplicação de recursos na saúde pública e os anexos da Lei nº 4.320/64. Apontou, porém, irregularidade relativa à ausência de "declaração de procedimento de controle de frota referente ao transporte e abastecimento de veículos".

Por sugestão da equipe técnica, foi determinada a intimação das autoridades responsáveis, a Sra. Nilza Ramos Ferreira, ex-prefeita de Novo Horizonte do Sul, e o Sr. Marcilio Álvaro Benedito, gestor à época da fiscalização, para manifestarem-se no prazo de 30 dias (peças 3 e 4).

Somente o Sr. Marcilio Álvaro Benedito, atual prefeito, apresentou Resposta à Intimação (peça 12), informando que facultou o acesso aos arquivos da prefeitura à ex-prefeita Nilza Ramos Ferreira, a qual não apresentou resposta à intimação.

Em seguida, a 2ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise ANA-2ICE-5388/2018 (peça 15), na qual concluiu que permaneceu a impropriedade apontada no Relatório de Auditoria.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 2ª PRC – 6145/2019 (peça 16), opinando pela irregularidade de atos apontados no Relatório de Auditoria e pugnando pela aplicação de multa e recomendação ao gestor.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, razão pela qual passa-se ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram consolidados no Relatório de Auditoria nº 143/2017 (peça 2), resultante da fiscalização no Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul, no exercício de 2015, utilizando-se o método de exame por amostragem.

Em face da única inconsistência apresentada, foram intimados os responsáveis, sendo que apenas o Sr. Marcilio Álvaro Benedito, atual prefeito, compareceu aos autos para apresentar justificativas (peça 12).

Manifestando após as intimações, a equipe técnica considerou que subsistiu a seguinte impropriedade (peça 14):

> *3.2.1 Da declaração de procedimento de controle de frota referente ao transporte e abastecimento de veículos*
>
> *Como item constante da Solicitação de Documentos (SD) - Exercício de 2015, o órgão deixou de apresentar a declaração de procedimentos referente ao controle de frota.*

O Ministério Público de Contas (peça 15) também corrobora sobre a permanência da falha não sanada, acima descrita, pugnando pela declaração de irregularidade e ilegalidade dos atos apontados e aplicação de multa ao responsável, além de recomendações em razão das infrações à legislação.

Em razão de a 2ª Inspetoria de Controle Externo ter informado que a ex-prefeita Nilza Ramos Ferreira Marques não recebeu a intimação devido à mudança de endereço (fl. 74), este Relator determinou nova Intimação por da jurisdicionada (peça 16), a qual apresentou resposta.

Na Resposta à Intimação (peça 24), a ex-prefeita sustentou, basicamente, o seguinte:

> *Resposta: Informamos que o abastecimento dos veículos da frota era realizado por meio de requisições, com controle através de planilhas.*

Em seu parecer, o Ministério Público de Contas considerou que houve ofensa ao art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, por entender que **cabe ao gestor o ônus de comprovar que aplicou o recurso público nos termos determinados pela legislação, por meio de documentação devidamente instruída nos autos e que seja consistente com a realidade**. Para o *Parquet*, "verificou-se a ausência de controle sobre o abastecimento da frota do município, tais como fichas individuais dos veículos, onde constem todos os dados como: placa, marca/modelo, nome do motorista, quilometragem inicial, final e percorrida no mês, litros abastecidos e média de consumo do veículo e itinerário realizado."

No caso em tela, porém, a **declaração** cobrada pela 2ª Inspetoria de Controle Externo acabou sendo atendida pela resposta da ex-prefeita. Há suspeita de que esse tipo de controle informado pela ex-prefeita não tem efetividade, mas a auditoria realizada *in loco* não a comprovou. Evidentemente, além de exigir declaração sobre o controle de frota de veículos, a equipe técnica deveria ter solicitado os documentos comprobatórios das alegações, como as requisições e planilhas, e feito diligências, inclusive em postos de combustíveis, para verificar a execução do procedimento, mas não o fez.

Embora o Ministério Público de Contas fale em obrigação do gestor em comprovar a boa e regular aplicação de recursos públicos, prevista no art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, aqui não há nenhuma materialidade sobre valores aplicados, tratando-se apenas de análise de procedimentos de controle. A auditoria realizada não trouxe aos autos qualquer informação sobre os valores aplicados na utilização, abastecimento e manutenção da frota de 11 (onze) veículos do Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul.

Além disso, haveria desrespeito aos **Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa**, previstos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, instar o jurisdicionado a apresentar uma mera "declaração" e depois querer puni-lo por não apresentar documentos comprobatórios dos procedimentos de controle da frota de veículos.

Assim, tendo em vista a necessidade deste Tribunal zelar pela tomada de decisões que tenham lastro probatório, há que se considerar insubsistente a impropriedade apontada. E considerando o **Princípio da Razoabilidade**, mais consentâneo é orientar o jurisdicionado, através de determinação/recomendação.

Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial. A LINDB renovada abusa de termos como "necessidade e adequação da medida imposta" (Parágrafo único do art. 20), "modo proporcional e equânime" (Parágrafo único do art. 21) ou "natureza e gravidade da infração" e "circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente" (§ 2º do art. 22).

Portanto, não há que se aplicar multa ao gestor, mas considerar regular com ressalva os atos analisados e fazer determinações/recomendações ao jurisdicionado, com monitoramento.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, **VOTO**:

1- Pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 147/2017, abrangendo o exercício de 2015, tendo como gestor à época a Sra. **Nilza Ramos Ferreira Marques**, CPF nº 312.512.261-91, uma vez que o exame foi realizado sobre documentos colhidos por meio de amostragem, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos do art. 28 e 59, II, da Lei Complementar n°. 160/2012.

2- Pela **DETERMINAÇÃO** ao Fundo Municipal de Saúde de Novo Horizonte do Sul, na pessoa de seu atual Gestor, Sr. **Marcílio Álvaro Benedito**, CPF nº 570.241.119-68, sob pena das sanções legais pertinentes, que adote, se ainda não o fez, as providências abaixo, as quais serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012:

a) Adotar sistema informatizado com geração de comprovantes ou fazer cópia ou digitalização dos cupons fiscais de abastecimento ou manutenção dos veículos e atualizar detalhadamente a lista da frota do Fundo Municipal de Saúde, a fim de minimizar as possibilidades de desvio de recursos públicos; e

b) Proceder ao controle eficiente do consumo de combustíveis, expondo de forma detalhada a data do abastecimento, o posto de combustível, o odômetro anterior, o odômetro atual, os quilômetros rodados, o itinerário realizado, a quantidade de litros, o consumo, o valor por litro e o total pago no abastecimento.

3- Pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos demais interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade com ressalva dos atos e procedimentos administrativos, com aplicação de multa e determinações aos responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 4 de dezembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

SETAC.APT/ARP