Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 746/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/24173/2017
PROTOCOLO	: 1859832
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ANDRADINA
JURISDICIONADOS	: ROBERTO HASHIOKA SOLER JOSÉ GILBERTO GARCIA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – FRAGILIDADE NO SISTEMA DE ARQUIVAMENTO DE DOCUMENTOS CONTÁBEIS – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – AUSÊNCIA DE RELATÓRIO CIRCUNSTANCIADO – AUSÊNCIA DE SETOR DE ALMOXARIFADO CENTRAL – PAGAMENTO DE DUODÉCIMO APÓS O DIA 20 DO MÊS – UM DIA DE ATRASO – REGULARIDADE COM RESSALVA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

A fragilidade no sistema de arquivamento de documentos contábeis enseja recomendação para adoção de melhoria do trabalho, tanto no processo de fiscalização, quanto no processo de gestão de documentos.

Acerca da exigência de apresentação de apenas relatório de viagem, que não circunstanciado, para a concessão de diárias, cabe recomendação para o desenvolvimento de um relatório circunstanciado para melhor controle.

O fato de cada secretaria municipal controlar separadamente o seu próprio almoxarifado, devidamente justificado pelo gestor e informado acerca da reorganização atual neste quesito, é motivo de ressalva e recomendação, a fim de minimizar as possibilidades de falta de controle e gestão patrimonial, para adotar sistema de almoxarifado central com controles informatizados, atualizando sempre o relatório de Inventário Analítico, conforme legislação pertinente, para controle patrimonial e contábil.

O pagamento de duodécimo à Câmara de Vereadores após o dia 20 do mês evidencia contrariedade ao previsto no art. 168 da CF/88. Contudo, o atraso de apenas 1 (um) dia, que não ocasionou prejuízo à Câmara em seus compromissos, em respeito ao princípio da razoabilidade, é passível de ressalva e recomendação para que não mais ocorra.

Os atos administrativos realizados em acordo com a legislação pertinente são julgados regulares, devendo ser ressalvadas as impropriedades verificadas para as quais cabe determinação ao atual responsável que adote providências a fim de corrigi-las, que serão monitoradas nas próximas auditorias sob pena de sanção, assim como recomendação.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 13 a 16 de julho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **regularidade** com **ressalva** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS**, consubstanciado no **Relatório de Auditoria nº 161/2017**, abrangendo o **exercício de 2016**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Roberto Hashioka Soler**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem consignada no referido

Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em acordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, 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; pela **determinação** ao atual Gestor, Sr. **José Gilberto Garcia,** 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 30, da Lei Complementar nº 160/2012: a) A fim de minimizar as possibilidades de falta de controle e gestão patrimonial, adotar sistema de almoxarifado central com controles informatizados, atualizando sempre o relatório de Inventário Analítico, conforme legislação pertinente, para controle patrimonial e contábil; b) Promover o pagamento do duodécimo à Câmara de Vereadores, até o dia 20 de cada mês, em atendimento ao art. 168 da CF/88; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** para que o responsável comprove nos autos as providências tomadas a fim de cumprir as determinações; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012.

Campo Grande, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS, sob a responsabilidade do Sr. **ROBERTO HASHIOKA SOLER**, prefeito à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 161/2017, referente ao exercício de **2016**, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou algumas impropriedades, como a fragilidade no sistema de arquivamento de documentos contábeis, fragilidade nos relatórios de viagens relativos as diárias, a ausência de informações quanto aos procedimentos adotados nos setores de patrimônio e almoxarifado, atraso no envio de informações ao SICOM, dentre outras, motivo pelo qual foi determinada a intimação das autoridades responsáveis para manifestarem-se no prazo de 30 dias (fls. 688 e 689).

Em seguida, o Sr. Roberto Hashioka Soler, solicitou prorrogação de prazo, o que foi prontamente atendido, segundo o Despacho do Conselheiro Relator à época (fl. 704).

Ato Contínuo, houve a manifestação do prefeito à época, Sr. Roberto Hashioka Soler, apresentando justificativas e juntando nos autos documentos faltantes (fls. 710-1129).

A 2ª Inspetoria de Controle Externo analisou a resposta apresentada pelo gestor, emitindo a Análise ANA 2ICE – 20537/2018 (fls. 1131-1137), na qual concluiu que **foram sanadas em parte** as impropriedades apontadas.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 2ª PRC – 2742/2020 (fls. 1138-1146), opinando pela **irregularidade** dos atos e aplicação de multa ao responsável à época.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 62, I e II, do RITC/MS, 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 161/2017 (fls. 04-687), resultante da fiscalização na Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS, referente ao exercício de 2016, utilizando-se o método de exame por Amostragem.

Na oportunidade foram constatadas as seguintes impropriedades:

a) Na análise referente à documentação comprobatória, conforme o ***item 4.1****, verificou-se a fragilidade quanto ao sistema de arquivamento de Documentos Contábeis;*

b) Referente ao ***item 4.1.2*** *do relatório de auditoria, foi atestado no verso da nota fiscal 1.222 que a mercadoria ali faturada foi recebida, conferida e aceita, sem ter sido totalmente entregue, pois o item em questão foi entregue de forma parcelada nos meses seguintes;*

c) Conforme o ***item 4.2.2****, constatou-se que a Legislação Municipal exige a apresentação de relatório de viagem, no entanto, não determina que seja um relatório circunstanciado. Dessa forma, solicitou-se maiores informações sobre a possibilidade de adoção de um mecanismo mais efetivo de controle de gastos com diárias recebidas pelos servidores;*

d) Ainda conforme o ***item 4.2.2,*** *verificou-se inconsistência entre os valores informados pelo Município, através de planilha, e os valores consultados no SICOM referente aos pagamentos de diárias no exercício de 2016;*

e) Na análise referente ao ***item 4.6****, constatou-se a ausência de informações quanto aos procedimentos adotados no setor de almoxarifado para o exercício de 2016;*

f) De acordo com o ***item 4.8****, faz menção à ausência de informações quanto aos procedimentos adotados pelo Controle Interno, para o exercício de 2016;*

g) Conforme o ***item 4.9,*** *em contrariedade ao previsto no art. 168 da CF, os repasses de duodécimos à Câmara Municipal não foram todos realizados até o dia 20 (vinte) de cada mês, sendo que em alguns meses foram feitos após essa data, nos meses de março e dezembro de 2016 foram efetuados após o dia 20 do mês respectivo*

h) O ***item 5.4.3*** *do relatório de auditoria, a inspetoria intimou o envio de alguns procedimentos licitatórios, entre eles os Pregões Presenciais nº 165/2016, 43/2016, 50/2016, 54/2016, 63/2016, 84/2016, 125/2016, 129/2016, 145/2016, 188/2016, 231/2016, 279/2016, 339/2016, uma vez que a soma dos valores adjudicados ultrapassava o valor de remessa de R$ 70.000,00;*

i) Conforme se constatou no ***item 6.3****, a Administração Municipal foi silente quanto à utilização, ou não, de suprimento de fundos no exercício de 2016;*

j) *Em atenção ao* ***item 8,*** *do relatório de auditoria, os dados do SICOM da Prefeitura Municipal referentes ao período* de janeiro a dezembro de 2016 foram remetidos fora do prazo.

Os **itens "a", "b" e "c",** tem claramente teor de recomendação, a qual há de ser replicada para o caso de não ter sido ainda atendida. Já os **itens "d", "e", "f", "g", "h" e "i"** representam indícios de irregularidade em relação aos quais foi cobrada informação ao responsável.

O **item "j",** sobre remessa com atrasado de dados via SICOM deve ser analisado no processo próprio, a fim de se evitar o "bis in idem".

Em face dessas impropriedades, foram intimados os responsáveis, e o gestor à época respondeu à intimação com as seguintes justificativas:

- *Sobre o arquivamento, o ordenador de despesas esclarece que a administração trabalha com o sistema de processo administrativo, onde fica juntado em um único processo as 03 (três) fases processuais. Entendem que o desmembramento das notas de empenho, notas fiscais e ordens de pagamentos do processo inviabilizaria o controle do próprio processo;*

- *O ordenador de despesas informa que conforme orientação desta r. Inspetoria, a Administração estará trabalhando para orientar os membros da comissão de recebimento de materiais para evitar novos erros de recebimento de materiais.*

- *Relativo ao relatório de viagem, o ordenador informou que após nova verificação no sistema de emissão e controle de diárias, constatou-se que o mesmo encontra-se preparado para que seja realizado o relatório circunstanciado das mesmas. Prossegue afirmando que novas orientações serão passadas a todos os departamentos e setores responsáveis pela emissão e controle das diárias, para que preencham todas as informações necessárias para que o relatório circunstanciado seja totalmente preenchido e, sendo o caso, com treinamento dos servidores que se utilizam do sistema de emissão e controle de diárias.;*

- *Referente as inconsistências do SICOM, o ordenador de despesas informou não haver quaisquer diferenças entre os valores informados pelo Município e os valores consultados no SICOM com relação aos pagamentos de diárias. Informa que a diferença apontada refere-se às diárias "a pagar", pois na análise, os auditores consideraram para apontamento dos valores do Município as Diárias Pagas, enquanto que nos dados do SICOM consideraram as diárias empenhadas;*

- *No tocante ao Almoxarifado, o ordenador justificou "no que se refere ao almoxarifado, no ano de 2014 cada secretaria municipal é que controlava separadamente o seu próprio almoxarifado, o que estava em planejamento para mudanças que ocorreriam no ano de 2015, tendo em vista que ocorreria a junção de todas as secretarias, que eram em locais e endereços distintos, para o mesmo prédio, e assim poderia haver um melhor controle de almoxarifado central, exceto o da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e o da Secretaria Municipal de Saúde, onde as mesmas sempre tiveram almoxarifados em suas*

próprias instalações, e continua assim. No ano de 2015, após a mudança das demais secretarias para o novo prédio da prefeitura, constatou-se a dificuldade de no mesmo prédio abrigar um almoxarifado central, bem como armazenamento do arquivo morto, fora então que ocorreu a necessidade de após a juntada dos referidos materiais, serem os mesmos reorganizados em dois novos endereços exclusivos para tal, sendo um para armazenamento de documentos do arquivo morto, e outro prédio, ao lado do prédio da prefeitura, para o setor de almoxarifado das demais secretarias. Portanto, atualmente a prefeitura encontra-se reorganizada neste quesito";

- *Com relação ao Controle Interno, informou que a Lei Municipal nº 798/2009, de 29/04/2009, instituiu a Auditoria-Geral do Município, seguida de alterações posteriores, sendo que a Lei Municipal nº 1.038/2012, de 01/03/2012, atribuiu as competências atuais da Auditoria. Concluiu informando que o controle interno no Município sempre foi realizado de forma efetiva, através da Auditoria-Geral do Município, encaminhando, leis e instruções pertinentes, bem como algumas auditorias e orientações do Controle Interno (fls. 731-758);*

- *Alusivo ao duodécimo da Câmara, o ordenador de despesas encaminhou cópias de extratos bancários (fls. 761- 778). Informou que o repasse do mês de março de 2016 não ocorreu até o dia 20 por repasse insuficiente de recursos do FPM, que ocorreu no dia 18 de março, tendo sido necessário aguardar até o dia 22 de março para efetivação do repasse à Câmara Municipal, pois o total foi complementado com recursos do ICMS, apesar de constar seu repasse à Prefeitura no dia 22 de março, o mesmo ocorreu a noite e só fora creditado na conta bancária na data do dia 22 de março (fls. 762-764). Já o repasse que deveria ter sido na data de 20 de dezembro de 2016, ocorrera somente na data do dia 21 de dezembro devido ser feriado municipal (aniversário, do Município) instituído pela Lei n° 670/2007, de 18/10/2007, onde não houve expediente nos órgãos públicos municipais. Informou, ainda, que os atrasos nos pagamentos, mesmo após o dia 20, não trouxeram prejuízos à Câmara Municipal (fls. 770). Encaminhou, também, cópia da citada Lei (fl. 778);*

- *Sobre a remessa de procedimentos licitatórios, o ordenador de despesas informa possuir um entendimento diferente. Entende que somente deveria ser encaminhado o procedimento quando o valor do contrato ultrapassasse o valor de remessa obrigatória.*

- *Pertinente ao Suprimento de Fundos, o ordenador de despesas informa que o Município, no exercício de 2016, utilizou–se de suprimento de fundos a servidores em conformidade com a Lei Municipal nº 259/2001. Para tanto, encaminhou o Resumo dos Empenhos de Prestação de Contas.*

Como a própria equipe técnica enfatizou em sua análise (fl. 1131), "... o Corpo Técnico não pretende adentrar em seara administrativa interna, onde o poder discricionário da administração deve prevalecer. A inclusão de tal item no relatório teve o intuito de sugerir uma sistemática que possibilite uma melhor fiscalização. Talvez, a possibilidade de acrescer uma relação informando, do lado de fora da caixa, a relação dos processos administrativos que ali se encontram".

Entendo que cabe a **recomendação**, para a sugestão de melhoria do trabalho de todos os envolvidos, tanto no processo de fiscalização, quanto no processo de gestão de documentos.

Assim, cabe **recomendação** para o desenvolvimento de um relatório circunstanciado para o controle das diárias, conforme anunciou o gestor em sua justificativa nos devidos atestes em Notas Fiscais, com maior atenção por parte dos servidores.

Relativo às inconsistências no SICOM, sobre pagamentos de diárias, as informações apresentadas pelo gestor e confirmadas pelo corpo técnico (fls. 1133-1134), evidenciaram que foram sanadas as impropriedades.

Sobre o almoxarifado, acolho a posição da equipe técnica, pelo fato de o gestor ter justificado os fatos estruturais que o levaram a esta nova fase de gestão patrimonial, onde ainda cada secretaria tem o controle de seus materiais. Entendo sanada a irregularidade, o que não implica na falta de controle de bens através do Inventário Analítico, conforme o Ministério Público de Contas mencionou em seu parecer (fls. 1142-1143), pois as guardas físicas patrimoniais podem existir separadamente e ainda sim, ser confeccionado o relatório de Inventário Analítico, agrupando todo o conjunto de bens, cabendo **recomendação** e **ressalva**, no sentido de se estruturar o setor de almoxarifado central, situação que tem sido feita desde 2015, conforme resposta do jurisdicionado.

Esclareceu o gestor que o Controle Interno foi realizado de forma efetiva pela Auditoria-Geral do município, instituído pela Lei Municipal nº 798/2009 e alterado pela Lei Municipal nº 1.038/2012, atribuindo as competências gerais de Auditoria, bem como, encaminhou algumas auditorias e orientações consoante (fls. 731-758), vejo sanada essa impropriedade.

Com relação ao duodécimo pago à Câmara de Vereadores nos meses de março e dezembro, foram efetivados após o dia 20, em contrariedade ao previsto no art. 168 da CF/88, havendo irregularidade, contudo, os pagamentos foram feitos com 02 e 01 dia de atraso, isto é, dia 22/03/2016 e dia 21/12/2016, e apenas nesses meses durante o exercício de 2016, não ocasionando prejuízo à Câmara em seus compromissos, sendo assim, em respeito ao princípio da razoabilidade, cabível neste caso, percebo sanada esta irregularidade, cabendo **recomendação** e **ressalva** para que não mais ocorra.

Com relação ao envio de alguns procedimentos licitatório, acolho o entendimento do Ministério Público de Contas, onde assiste razão ao jurisdicionado, visto que a norma vigente à época obrigava ao envio desses documentos.

Por fim, foi justificado sobre a utilização dos Suprimentos de Fundos, com o encaminhamento dos documentos pertinentes a sua regular aplicação, conforme parecer da equipe técnica (fls. 780-781), estando sanada a irregularidade.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, formulo meu voto da seguinte forma:

I - pela **REGULARIDADE** com **RESSALVA** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Prefeitura Municipal de Nova Andradina/MS**, consubstanciado no **Relatório de Auditoria nº 161/2017**, abrangendo o **exercício de 2016**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Roberto Hashioka Soler**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizados por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em acordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, 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;

II - Pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Gestor, Sr. **José Gilberto Garcia**, CPF nº 174.824.299-72, 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 30, da Lei Complementar nº 160/2012:

a) A fim de minimizar as possibilidades de falta de controle e gestão patrimonial, adotar sistema de almoxarifado central com controles informatizados, atualizando sempre o relatório de Inventário Analítico, conforme legislação pertinente, para controle patrimonial e contábil;

b) Promover o pagamento do duodécimo à Câmara de Vereadores, até o dia 20 de cada mês, em atendimento ao art. 168 da CF/88.

III - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS** para que o responsável comprove nos autos as providências tomadas a fim de cumprir as determinações descritas no item “II” supra;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões 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, em declarar em declarar a regularidade com ressalva dos atos praticados, com determinação e recomendação aos atuais gestores.

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, 16 de julho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

dssm