Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2047/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/15015/2015
PROTOCOLO	**:** 1520843
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CAMARA MUNICIPAL DE BELA VISTA
JURISDICIONADOS	**:** 1)JAIR BISPO EVANGELISTA 2)ANTÔNIO FLAVIO BARBOSA CABRAL
RELATOR	**:** CONS. MARCIO MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – CONTROLE INTERNO – COMPOSIÇÃO DE COMISSÃO – PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO – NÃO OBSERVÂNCIA – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA.

O acúmulo das funções de técnico em contabilidade e revisor dos próprios atos é ilegítimo, pois impossível de ser exercido com a parcialidade esperada a fim de detectar falhas e desperdícios em operações realizadas nas quais o próprio revisor seja o Presidente da Comissão de Controle Interno, configurando afronta ao princípio da segregação de função.

A prática de atos administrativos em desconformidade com os ditames legais e princípios da Administração Pública motiva a declaração de irregularidade destes, impondo aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de Setembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em declarar a **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 01/2014**, realizada na Câmara Municipal de Bela Vista, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013: a) item 11 – Controle Interno: Comissão do Controle Interno, composta sem observância do princípio da segregação de função; pela **aplicação de multa** de **50 (cinquenta) UFERMS** ao **Sr. Jair Bispo Evangelista**, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bela Vista e; pela concessão do **prazo de 60 (sessenta) dias**, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que o apenado comprove o recolhimento da multa ao FUNTC, consoante a regra dos art. 50, I, e 83 da LC n.º 160/12, observado o disposto nos art. 99, e 172, §1º, I e II, da RN n.º 76/13.

Campo Grande, 4 de Setembro de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se do Relatório de Auditoria n.º 01/2014, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Câmara Municipal de Bela Vista, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2013.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades, constantes do relatório de auditoria, *in verbis*:

> "Responsável: Jair Bispo Evangelista
>
> a- Comissão do Controle Interno, composta sem observância do princípio da segregação de função;
>
> Responsável: Antônio Flávio Barbosa Cabral
>
> 2- Pagamento de juros e multa, em decorrência do recolhimento em atraso de INSS."

Intimados para apresentar defesa das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, os senhores Antônio Flavio Barbosa Cabral e Jair Bispo Evangelista, ofertaram as justificativas e os documentos de pp. 241/246 e pp. 248/253, respectivamente.

O corpo técnico da 6ª Inspetoria de Controle Externo, por meio da sua Análise ANA – 6ICE – 29378/2015 (pp. 255/259), considerou insuficientes as explicações oferecidas e manteve seu entendimento em relação às falhas assinaladas no Relatório de Auditoria.

O representante do Ministério Público de Contas, por meio do seu Parecer PAR – MPC – GAB.5 DR.JOAOMJR – 14908/2016 (pp. 261/262), sugeriu a aplicação de multa ao Responsável bem como a impugnação de valores.

Vale frisar que fora dada nova oportunidade para que os Responsáveis apresentassem defesa acerca das irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria.

Em sede de Resposta às Intimações INT – G.MJMS – 16608/2016 e INT – G.MJMS – 16609/2016, o sr. Jair Bispo Evangelista e o sr. Waldes Marques Claro, se manifestaram nos autos por meio dos documentos de pp. 271/276 e pp. 278/283, no afã de afastar as irregularidades anteriormente apontadas.

Ato contínuo retornaram os autos à 6ª ICE que se manifestou por meio da sua Análise ANA – 6ICE – 24517/2016 (pp. 285/289), ratificando a análise anterior, tendo em vista que o Responsável apenas encaminhou os documentos, não apresentando justificativas capazes de sanar as irregularidades.

Por conseguinte, o MPC, por meio do seu Parecer PAR – 2ª PRC – 3901/2018 (pp. 291/292), corroborou o posicionamento da Equipe Técnica, mantendo o

entendimento externado no Parecer anterior, onde sugeriu a aplicação de multa e impugnação ao Responsável.

Por fim, compareceu aos autos, o Sr. Antônio Flavio Barbosa Cabral, por meio dos documentos de pp. 305/318, apresentando sua defesa.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Inicialmente, antes de analisar as irregularidades constatadas, vale frisar que a Equipe Técnica atribuiu as irregularidades da seguinte forma: ***11) Controle Interno –*** Composta sem observância do princípio da segregação de função, sob a responsabilidade do Sr. Jair Bispo Evangelista; ***12) Documentação –*** Pagamento de juros e multa, em decorrência do recolhimento em atraso de INSS, sob a responsabilidade do Sr. Antônio Flávio Barbosa Cabral.

Item 11 – Controle Interno:

Durante os trabalhos de auditoria, os técnicos verificaram que a Câmara Municipal de Bela Vista, por meio da Portaria n.º 018/2013 (p. 216), nomeou a Comissão de Controle Interno da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Legislativo Municipal, entretanto, a referida comissão é presidida pelo profissional contábil, Sr. Fátimo Trindade Mendes, responsável pela elaboração dos registros contábeis do legislativo municipal.

Para os analistas, houve afronta ao princípio da segregação de função, uma vez que o acúmulo das funções de técnico em contabilidade e revisor dos próprios atos é ilegítimo, pois impossível de ser exercido com a parcialidade que se espera, a fim de detectar falhas e desperdícios em operações realizadas que o próprio revisor seja o Presidente da Comissão de Controle Interno.

Em sua defesa, o Sr. Jair Bispo Evangelista, alegou:

> "1.1. CONTROLE INTERNO – O Legislativo Municipal possui Lei de Controle Interno específico. Para a Coordenação da Unidade de Controle Interno foi nomeado o servidor de carreira (provimento efetivo) FÁTIMO TRINDADE MENDES, que além de exercer o cargo de provimento efetivo de técnico em contabilidade, exerce também o cargo de Secretário Geral. O Sistema de Controle Interno, apesar de ser Norma Constitucional, exige conhecimento, qualificação técnica, treinamento e implemento cultural para o seu exercício. No primeiro instante o Poder Legislativo buscou atender às Normas Legais para atender à Demanda Constitucional, da mesma forma que os Órgãos Federais, Estaduais e Municipais do Poder Executivo. Todos os Órgãos Públicos estão subordinados a mesma ordem Constitucional e todos estão buscando meios profissionais e financeiros para o seu desenvolvimento. O Poder Legislativo de

> Bela Vista – MS está neste mesmo patamar e contextualizado no ofício do "Bem Fazer", procurando atender ao Princípio Constitucional da Legitimidade ou da Veracidade, agindo sempre com a presunção de legalidade. Se houve, no entender dos Técnicos do Tribunal de Contas Segregação de Função, esta não está ocorrendo, pelo exposto acima. O intuito é pelo zelo do exercício do Agente Público, respeitando o Princípio da Legalidade, da Finalidade, da Razoabilidade e da Motivação, alavancas de gestão para a eficiência e a eficácia. O Princípio da economicidade, que evita gastos do pessoal além dos limites estabelecido pela Lei Complementar nº 101/2000 é que motivou a decisão do Gestor do Legislativo neste sentido, pois, além de ser servidor do quadro efetivo este possui nível superior na área de Pedagogia e Técnico em Contabilidade, para atender a Unidade de Controle Interno. A nosso ver, não há infringência Legal no ato praticado, pois há norma para o exercício de Coordenação da Unidade de Controle Interno – UCI. A par disso, cabe ainda explicitar, que o Poder Legislativo possui 06 (seis) servidores para o quadro efetivo, e apenas 02 (dois) com grau de escolarização compatível e habilitação junto ao Conselho de Classe.
>
> 1.2. Cabe acrescentar, que o Poder Legislativo de Bela Vista – MS possui em seu quadro de provimento efetivo 06 (seis) de servidores, dos quais apenas um tem formação técnica em contabilidade e apenas dois de nível superior, a atender a demanda para o controle interno.
>
> 1.3. Diante do exposto, justificadas as divergências apontadas, em sendo: a) grau de escolaridade compatível com o cargo da UCI; b) servidor comprovado ser servidor do quadro efetivo; c) por ser Secretário Geral, ou seja, executor das demandas contábeis e financeiras, ao final do exercício cumpriu as exigências da IN/TCE/MS nº 35/2000, pelo que solicito consideração."

Em que pese os argumentos apresentados pelo Gestor à época, entendo que não prosperam, pelas razões a seguir expostas.

A função de Controlador Interno é de suma importância para a fiscalização dos atos praticados pelo Órgão, uma vez que dentre as suas atribuições, encontra-se a fiscalização na aplicação dos recursos públicos.

O fato de que o mesmo servidor nomeado para presidir a Comissão de Controle Interno da Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial ser o responsável na elaboração dos registros contábeis do legislativo municipal, afronta sim o princípio da segregação de função.

Conforme dito pela equipe técnica, "*a segregação de funções, no Controle Interno, é essencial se tomarmos em conta que cabe a esse setor fiscalizar a atividade administrativa. Assim, se o mesmo servidor ocupar a posição de fiscalizador e fiscalizado, evidente o choque de interesses, com a consequente quebra da confiança nas informações prestadas*."

Quanto à alegação de que o Órgão só possui um servidor com capacidade técnica contábil, isso não afasta a irregularidade, uma vez que a própria Comissão é composta por três membros.

Dessa forma, entendo que restou **mantida a irregularidade** apontada neste item.

Item 12 – Documentação:

A irregularidade acima versa sobre o pagamento de juros e multas em decorrência de pagamento realizado fora do prazo legal.

De acordo com a equipe técnica, durante o exercício de 2013, foram pagas de maneira extemporânea as guias de recolhimentos de INSS, totalizando em **R$ 1.018,85 (um mil e dezoito reais e oitenta e cinco centavos)** a título de juros e multa.

Em sua defesa, o Sr. Jair Bispo Evangelista, alegou:

> "2. Com referência ao item 12, Documentação, que trata dos juros/multas sobre GPS das competências 04/2013 e 05/2013, passo a argumentar o que segue:
>
> Informamos que o ordenador responsável na época Sr. Antônio Flávio Barbosa Cabral, por motivos que atualmente não dispõe dos numerários de R$ 1.018,85 (um mil, dezoito reais, oitenta e cinco centavos) esta será ressarcida no mês de dezembro fazendo o recolhimento a tesouraria da fazenda municipal, tão logo se efetive o referido pagamentos iremos encaminhar os documentos comprobatórios ao TRIBUNAL DE CONTAS/MS."

Em sua defesa, o Sr. Antônio Flávio Barbosa Cabral, alegou:

> "2- Com referência ao valor da multa por atraso no recolhimento do INSS, não causou danos ao erário pelo fato do valor de R$ 1.018,85 (um mil dezoito reais e oitenta e cinco centavos), liquidado com recursos próprios do ordenador de despesas Sr. Antônio Flavio Barbosa Cabral, conforme comprova pelas cópias dos cheques emitidos e extratos bancários, como se segue:
>
> (...)
>
> Conforme demonstrado ficou comprovado que o erário pagou somente o valor principal das GPS INSS, sendo que os acréscimos foram pagos com recursos próprios do ordenador de despesas.
>
> Face ao exposto, bem como documento ora encaminhado esperamos ter esclarecido as divergências contidas na Manifestação Técnica em questão."

Analisando a documentação acostada às fls. 310/317, entendo que restou demonstrado (conforme os Extratos da Conta Corrente da Câmara) que foram realizados os pagamentos dos valores principais, sem os juros e as multas, assim não restou demonstrado dano ao erário.

Diante disso, entendo que restou **afastada a irregularidade** no presente item.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho em parte a análise do corpo técnico da 6ª ICE e o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** pela**:**

I- irregularidade com base nos motivos expostos nas razões deste voto, dos seguintes atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 01/2014**, realizada na Câmara Municipal de Bela Vista, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2013, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/2012:

a) item 11 – Controle Interno: Comissão do Controle Interno, composta sem observância do princípio da segregação de função;

II- aplicação de multa ao Sr. Jair Bispo Evangelista, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Bela Vista, no valor de **50 (cinquenta) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

III- concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que o apenado comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul–FUNTC, consoante a regra dos art. 50, I, e 83 da LC n.º 160/12, observado o disposto nos art. 99, e 172, §1º, I e II, da RN n.º 76/13;

IV- comunicação do resultado do julgamento às autoridades competentes, com base no art. 50, da LC n.º 160/12.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos, com aplicação de multa ao responsável.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande, 4 de Setembro de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

GAB.NET/SETAC.APT /dssm