DELIBERAÇÃO AC00 - G.RC - 889/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/117074/2012
PROTOCOLO	: 1388165
ÓRGÃO	: SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE BELA VISTA
RESPONSÁVEL	: FRANCISCO DA CUNHA MONTEIRO FILHO
TIPO DE PROCESSO	: RELATÓRIO Nº 112/2012
RELATOR	: RONALDO CHADID

I - EMENTA:

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO. DOCUMENTAÇÃO INSPECIONADA NO ÓRGÃO. IRREGULARIDADES SANADAS PARCIALMENTE. MULTA. APROVADO POR UNANIMIDADE.

O Gestor apresentou documentação que sanou parcialmente as irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção. Pela infringência ao estabelecido nos arts. 31 e 74, da CF/88, arts. 67, da Lei 8.666/93, e arts. 9º, 11, I, 19, 38, *caput* e § 1º, e 52, todos da Lei 11.445/07, foi aplicada a multa prevista no art. 170, inciso I, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

II - RELATÓRIO:

Trata-se reexame em que se jugou o Relatório nº 112/2012 referente à inspeção realizada pela equipe da 5ª Inspetoria de Controle Externo no Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bela Vista/MS, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, sob a responsabilidade do Diretor-Presidente Francisco da Cunha Monteiro Filho.

O método utilizado foi o de amostragem, onde se constatou as seguintes irregularidades:

> 1- Não há entidade de regulação e fiscalização e nem Conselho para devida fiscalização (ITEM IV);
> 2- O índice aprovado de reajuste da água de 7,12 (sete vírgula doze centavos), não há comprovação de aprovação por uma Câmara Técnica de Saneamento do Município ou se houve audiência Pública para aprovação e qual metodologia adotada (ITEM IV);
> 3- Não há relatório detalhado das atividades realizadas e monitoramento dos custos (ITEM IV);
> 4- Não há Planejamento Estratégico/Plano de Investimentos e Plano Municipal de Saneamento de acordo com a Lei Federal 11.455/2007(1TEM IV);

5- Comissão de licitação houve segregação de função (ITEM V);
6- Não há exigência da declaração de bens bem como atualização anual (ITEM V);
7- O Plano de Cargos dos Servidores não esta atualizada de acordo com as exigências da Lei Federal n° 11.445/2007 (ITEM VI);
8- Cedência de servidor efetivo para Prefeitura, considerando que o quadro de Pessoal do SAAE é reduzido (ITEM VI);
9- Não houve instituição de comissão para o levantamento do saldo do almoxarifado. O responsável pela compra dos produtos é o mesmo que faz guarda do bem, ocasionando segregação de função (ITEM X);
10- Não há controle interno e nem normatização para fiscalização dos contratos e atestação para recebimento de mercadoria e serviços (ITEM XII);
11- Os contratos de prestação de serviço não houve licitação para credenciamento dos serviços de recebimento de conta de agua e esgoto (ITEM XIII);
12- Há divergência de saldos da Divida Ativa entre os registros contábeis e os ajuizados (ITEM XIV);
13- Não houve levantamento dos bens móveis, confissão de inventário e normas para inventariar os bens móveis e destinação dos materiais em desuso, obsoletos ou inservíveis pela administração (ITEM XVI);
14- Não há um controle da frota e nem ficha de manutenção e consumo de combustível (ITEM XVIII); 15- Não há controle das requisições emitidas para o abastecimento da frota (ITEM 18.1).

Intimado, por meio do ofício nº 6800/2012, para esclarecer as irregularidades acima citadas, o Ordenador de Despesas encaminhou os documentos juntados às folhas 125/188.

Após reexaminar os autos a 5ª ICE conclui que permanece as irregularidades descritas nos itens IV, XIII e XVIII, do Relatório supracitado (Análise nº 8642/2013).

O ilustre Representante do Ministério Público de Contas proferiu parecer opinando pela aplicação de multa ao Responsável; pela determinação ao Ordenador de Despesas que observe com maior cuidado as normas que guiam a administração pública; e pela comunicação do resultado do julgamento aos interessados (Parecer nº 7449/2015).

III - VOTO:
Relator: Conselheiro Ronaldo Chadid

Procedo à análise dos documentos que compõem os autos, com foco nas informações levantadas e expostas no Relatório nº 112/2012, e verifico que os fatos apurados, por amostragem, relativos ao período compreendido entre janeiro a dezembro de 2011, não guardam conformidade com a legislação vigente aplicável à matéria, pelos motivos explicitados a seguir. Friso que no citado período o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bela Vista/MS esteve sob a responsabilidade de Francisco da Cunha Monteiro Filho.

1 - Irregularidades apontadas no item IV:

a) - A equipe inspecionante constatou que não há entidade de regulação, fiscalização nem conselho para fiscalização do Órgão.

Podemos entender saneamento como um conjunto de medidas que visa preservar ou modificar as condições do meio ambiente com a finalidade de prevenir doenças e promover a saúde, melhorar a qualidade de vida da população e à produtividade do indivíduo e facilitar a atividade econômica. No Brasil, o saneamento básico é um direito assegurado pela Constituição e definido pela Lei nº. 11.445/2007 como o conjunto dos serviços, infraestrutura e Instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem urbana, manejos de resíduos sólidos e de águas pluviais.

O art. 11 da citada lei determina as condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico, dentre outros, à existência de normas de regulação que prevejam os meios para o cumprimento das diretrizes estabelecidas naquela lei, incluindo a designação de entidade de regulação e de fiscalização.

O Decreto nº 7.217/2010 estabelece normas para execução da Lei nº 11.445/2007, e em seu art. 23, inciso III, prescreve que o titular dos serviços formulará a respectiva política pública de saneamento básico e definirá o ente responsável pela regulação e fiscalização do Órgão.

Questionado acerca do não cumprimento dos dispositivos legais acima citados, o Gestor alegou que está sendo regularizado, juntamente com a implementação do Planejamento Estratégico e Plano Municipal de Saneamento através do Convênio SINCONV nº 725.587/2009. Acato a justificativa apresentada.

b) - O Decreto Municipal nº 5.670/2011 aprovou o índice de reajuste da água em R$ 7,12 (sete reais e doze centavos).

O art. 38 *caput* e § 1º, da Lei 11.445/2007, estabelece que as revisões tarifárias terão suas pautas definidas pelas respectivas entidades reguladoras, ouvidos os titulares, os usuários e os prestadores de serviço. Na sequencia, o art. 39 dispõe que as tarifas serão fixadas de forma clara e objetiva, devendo os reajustes e as revisões serem tornados públicos com antecedência mínima de 30 (trinta) dias com relação à sua aplicação. Do mesmo modo os arts. 49 e 51 § 1º, do Decreto nº 7.217/2010.

Não ficou comprovado se a aprovação da tarifa citada no início obteve aprovação por uma câmara técnica de saneamento, se houve audiência pública, nem qual a metodologia adotada para o reajuste.

O Diretor-Presidente justificou que a metodologia adotada foi índice de inflação acumulada nos 13 (treze) meses anteriores à aplicação do reajuste, porém não esclareceu se a aprovação passou por uma câmara ou se houve audiência pública, razão pela qual entendo que permanece a irregularidade.

c) - A equipe inspecionante constatou que não há relatório detalhado acerca das atividades realizadas pelo Órgão e sobre o monitoramento dos custos, como predispõe a Lei nº 11.445/2007.

Instado a se manifestar, o Gestor afirma que não houve relatório, somente o Decreto Municipal nº 5.670/2011. Portanto, a irregularidade permanece.

d) - Verificou-se que o Órgão não possuía planejamento estratégico, plano de investimentos e plano municipal de saneamento, como previsto nos arts. 9º, inciso I, 11, inciso I, 19 e 52, da Lei nº 11.445/2007

O Gestor informou que o planejamento estratégico, plano de investimento e plano de saneamento será regularizado através do Convênio SINCONV nº 725.587/2009. Portanto, permanece a irregularidade.

2 - Irregularidade apontada no item V:

A comissão permanente de licitação foi constituída pela Portaria nº 1/2011, na qual a servidora Maristela Benites que ocupa a função de contadora/encarregada financeira foi designada para compor a comissão, ocorrendo, portanto, segregação de função. Tal irregularidade é uma afronta ao Princípio da Segregação de Funções, que está implícito nos Princípios da Legalidade e da Eficiência da Administração Pública, insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988. Segundo este princípio, na estruturação dos Órgãos, deve a função de controle separar-se das demais, como contabilidade, licitação, jurídica etc. Assim, aquele que exerce o controle não deve fazer nenhuma outra função administrativa, sob pena de não realizar o controle com eficiência.

O Gestor encaminhou a Portaria nº 1/2012, onde a servidora supracitada não faz mais parte da comissão para qual foi designada por meio da Portaria nº 1/2011. Portanto, a irregularidade foi sanada.

3 - Irregularidades apontadas no item VI:

a) - O item 06 apontou que não é observado as disposições do art. 1º caput e inciso VII, da Lei 8.730/93. Insta de início destacar que a apresentação da declaração de bens traduz-se em nosso sistema jurídico administrativo como condição *sine qua nom* de validade da posse e exercício de qualquer cargo, emprego ou função pública, consoante podemos verificar após a leitura da Lei acima citada. Nesse sentido, transcrevo a disposição legal atinente ao caso:

> Lei 8.730/93: Art. 1º É obrigatória à apresentação de declaração de bens, com indicação das fontes de renda, no momento da posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, bem como no final de cada exercício financeiro, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo, por parte das autoridades e servidores públicos adiante indicados:
>
> [...]
>
> VII - todos quantos exerçam cargos eletivos e cargos, empregos ou funções de confiança, na administração direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes da União.

É de conhecimento notório que o fim administrativo da obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens (e sua atualização) anual é assegurar em sua plenitude o princípio da transparência na Administração Pública, enquanto mera consequência da democracia.

Questionado, o Ordenador de Despesas argumentou que a situação esta sendo regularizada. Acolho a justificativa apresentada.

b) - A equipe que realizou a inspeção constatou que o plano de cargos não estava sendo atualizado de acordo com as prescrições estabelecidas na Lei nº 11.445/2007.

O Município editou a Lei Municipal nº 969/1994, que estabeleceu o plano de cargos e salários dos servidores do Órgão, posteriormente alterada pela Lei Municipal nº 1.108/200 e Lei Complementar Municipal nº 34/2009. Porém a estrutura que se apresenta é muito exígua para cumprir as competências previs-

tas na legislação, pois o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Bela Vista/MS possui apenas 37 (trinta e sete) servidores.

O Gestor informou que o plano de cargos dos servidores será regularizado e atualizado após a implantação do Convênio SINCONV nº 725.587/2009. Acato a justificativa apresentada.

c) - Mesmo com um número de servidores aquém do necessário, Órgão cedeu o servidor Gelson Leite Moura, assistente administrativo do SAAE, para a Prefeitura do Município.

O Diretor-Presidente informou que a situação foi regularizada, pois o servidor já havia voltado à sua função. Acato a justificativa apresentada.

4 - Irregularidades apontadas no item X:

Não houve instituição de comissão, como determina a Lei nº 11.455/2007, para o levantamento do saldo do almoxarifado, e o responsável pelo almoxarifado também é responsável peças compras e pela guarda dos bens que do almoxarifado, ocasionando segregação de função.

Questionado acerca do fato, o Gestor encaminhou a Portaria nº 1/2012, que designou os servidores Júlio Florentino, José Geraldo Pinheiro e Ademar Medeiros para constituírem a comissão permanente de licitação, sanando, assim, a irregularidade.

5 - Irregularidades apontadas no item XII:

Não foi normatizada a fiscalização dos contratos e a atestação de recebimento de mercadorias e serviços, o Gestor apenas designou o servidor Ademar de Medeiros para tal tarefa, no entanto este mesmo servidor compõe a comissão permanente de licitação, caracterizando a segregação de função e falta de controle interno.

O art. 67, da Lei 8.666/93 estabelece que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado para tal.

O fiscal de contratos é formalmente designado para acompanhar a correta execução do contrato. A ele cabe anotar em registro próprio as ocorrências, propondo correções, sugerindo glosas e outras penalidades ou relatar aos seus superiores quando as medidas a serem tomadas não forem de sua competência.

Os registros do fiscal vão nortear a liquidação das despesas e autoriza o consequente pagamento.

Questionado acerca da falta de normatização e da segregação de função o Gestor aduziu que a autarquia não possui estrutura nem recursos financeiros para implantar o controle interno, pois o mesmo demanda a criação de uma lei municipal, porém não houve consenso a respeito, e informa também que até o momento o Órgão não instituiu controle interno. Portanto, permanece a irregularidade.

6 - Irregularidades apontadas no item XIII:

A equipe inspecionante constatou que não houve licitação para credenciamento de empresas para o recebimento de contas de água e esgoto e de outas guias emitidas pelo SAAE.

Questionado o Gestor encaminhou o contrato de prestação de serviços de cobrança de contas, todavia, não realizou procedimento licitatório para contratação de tais serviços. Portanto, permanece a irregularidade.

7 - Irregularidades apontadas no item XIV:

A SAAE não tinha controle eficiente da cobrança, do valor exato dos registros contábeis da dívida ativa, inobservando as prescrições da LLRF aplicáveis ao tema.

O Gestor, por meio da advogada do SAAE, encaminhou a relação dos débitos ajuizados, referentes à dívida ativa, sanado a irregularidade.

8 - Irregularidades apontadas no item XVI:

A equipe inspecionante constatou que não foi realizado levantamento dos bens móveis no exercício de 2011, e que não há normas para inventariar os bens móveis e para destinação dos materiais em desuso ou obsoletos.

O art. 95, da Lei Federal nº 4.320/64 determina que a contabilidade deverá manter registros dos bens móveis e imóveis.

O registro a que se refere o artigo acima citado trata-se de um controle à parte, normalmente efetuado pelo órgão responsável pelo patrimônio. A contabilidade registra o valor de cada grande grupo em que esses bens formam, e o setor responsável pelo patrimônio encarrega-se de controlar os demais itens que

o dispositivo exige, especialmente, encarregando-se de manter arquivado o termo de responsabilidade assinado pelo responsável, para fins de inventários periódicos.

O cadastro patrimonial tem por finalidade básica registrar todos os dados sobre os elementos passíveis de identificação, de maneira a dotar o órgão de informações imprescindíveis a quaisquer expansões, novas aquisições, alienações e reformas. O controle efetivo dos bens patrimoniais será realizado através de registro analítico dos bens em uso, mediante utilização de um banco de dados informatizado, que evidencie a localização física do bem por órgão ou setor e um controle por ordem numérica crescente de registro patrimonial. Além dos dados contábeis, deve figurar, também, uma série de dados técnicos e econômicos capazes de fornecer elementos a um planejamento e a uma futura tomada de decisão.

Ressalto que a descrição dos bens móveis e imóveis, a definição de valores e localização física, assim como a designação de equipes são atribuições e responsabilidades inerentes a gestores, administradores, secretários, chefes de patrimônio e de inventários. Ou seja, não é o setor contabilidade que controla os bens móveis e imóveis, ela apenas registra, em momentos diversos, a incorporação e as respectivas alterações.

Após ser questionado, o Gestor apresentou o inventário dos bens móveis, sanando a irregularidade.

8 - Irregularidades apontadas no item XVIII:

A equipe técnica que realizou a inspeção constatou que não há controle da frota de veículos. Os veículos não possuem fichas de manutenção individual, registros de quilometragem, consumo de combustível, lubrificação e reparo. Não há controle com o gasto de combustível.

O abastecimento da frota de veículos e maquinários ocorre diariamente, no posto de combustível credenciado, através de requisição, entretanto, tais requisições não são arquivadas para posterior conferência de gastos.

A falta de controle com o gasto público viola os mandamentos constitucionais insculpidos nos arts. 31 e 74.

Diante das irregularidades não sanadas pelo Jurisdicionado, apontadas nos itens IV, XII, XIII, e XVIII do Relatório em epígrafe, que se subsumem a multa prevista no artigo 170, inciso I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela RN/TC/MS nº 76/13 de até 1.800 UFERMS, e considerando as condições pessoais do agente, a natureza da infração, o conjunto de elementos de convencimento demonstrados, a proporcionalidade entre a sanção ora aplicada e o grau de reprovabilidade da conduta praticada pelo Ordenador de Despesas, contra norma legal, proponho a aplicação de multa no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, o que considero suficiente para dar o efetivo tratamento isonômico ao Gestor submetida à jurisdição desta Corte de Contas, como dispõe o artigo 170, § 5º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Mediante o exposto, acolho o parecer do Ministério Público de Contas, e nos termos do artigo 59, inciso III, em face das irregularidades acima apontadas, **VOTO**:

I – Pela **APLICAÇÃO** de **MULTA** ao Ordenador de Despesas, Francisco da Cunha Monteiro Filho, inscrito no CPF sob o nº 324.012.646-04, no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, pelas irregularidades apontadas nos itens IV, XII, XIII, e XVIII do Relatório nº 112/2012, nos termos do art. 170, inciso I, da RN/TC/MS nº 76/13;

II – Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias para comprovação do recolhimento da multa ao FUNTC, nos termos do art. 83 da Lei Complementar 160/2012, comprovando o pagamento nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do art. 77, parágrafo 4º da Constituição Estadual.

São as razões que fundamentam o voto.

Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo:

Com o relator.

Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano:

Com o relator.

Conselheiro Jerson Domingos:

Com o relator.

Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral:

Com o relator

IV - DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Conselheiros do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, sob a Presidência do Conselheiro Waldir Neves Barbosa, na Sessão Ordinária de nº 19, de 16 de setembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos ACORDAM pela aplicação de multa ao ordenador de despesas, Senhor Francisco da Cunha Monteiro Filho, CPF nº 324.012.646-04, no valor correspondente a 100 (cem) UFERMS, pelas irregularidades apontadas nos itens "IV, XII, XIII, e XVIII" do relatório nº 112/2012, nos termos do artigo 170, inciso I da Resolução Normativa TCE/MS nº 076/2013; pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, para comprovação do recolhimento da multa ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, comprovando o pagamento nos autos no mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, § 4º da Constituição Estadual; e pela comunicação do resultado, nos moldes do artigo 50 e publicação, nos termos do artigo 65 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012. DISCUSSÃO: nesta oportunidade ninguém fez uso da palavra. DECISÃO: aprovado, por unanimidade, o relatório e voto do Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento: Exmo. Presidente Conselheiro Waldir Neves Barbosa; Exmo. Conselheiro Ronaldo Chadid; Exma. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano; Exmo. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo; Exmo. Conselheiro Jerson Domingos; Exmo. Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral; e o Representante do Ministério Público de Contas, Procurador Geral de Contas, Dr. José Aêdo Camilo.

Publique-se.

Campo Grande/MS, 16 de setembro de 2015.

Ronaldo Chadid
Conselheiro Relator