DELIBERAÇÃO AC00 - 1713/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/10643/2013
PROTOCOLO	**:** 1428508
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUATEMI
JURISDICIONADO	**:** JOSÉ ROBERTO FELIPPE ARCOVERDE
RELATORA	**:** CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: AUDITORIA – PREFEITURA MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – IMPROPRIEDADES – AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO – CONTRATOS IRREGULARES – FRAGMENTAÇÃO DE DESPESAS – CONTRATOS TEMPORÁRIOS – AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS QUADRIMESTRAIS – NÃO OBSERVÂNCIA AOS PRAZOS – ENVIO DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL – AUSÊNCIA DE INVENTÁRIO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS – IRREGULARIDADES – MULTA – IMPUGNAÇÃO DE DESPESA – RECOMENDAÇÃO.

São irregulares os atos e procedimentos administrativos, fiscalizados em auditoria, em razão de impropriedades constatadas, como a ausência de sistema de controle interno, contratos irregulares, fragmentação de despesas, contratações temporárias não contempladas na legislação municipal, ausência de comprovação da realização das audiências públicas quadrimestrais previstas na Lei, não observância aos prazos legais para o envio do Relatório de Gestão Fiscal, e ausência de inventário dos bens móveis e imóveis, ensejando aplicação de multa ao gestor, com impugnação de despesas irregulares e recomendação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 4ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 15 de março de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Auditoria nº 6/2013, realizada na Prefeitura Municipal de Iguatemi, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, em razão das inconsistências descritas nos itens 2, 7.2, 9.4, 14.2, 15, 16 e 17, com aplicação de multa ao Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, ordenador de despesas, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFERMS, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, e impugnação do valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), referentes às despesas irregulares pagas em favor da

empresa 2M Assessoria Contábil LTDA – EPP, representadas pelas Ordens de Serviço n. 15/2012 e 37/2012, consoante previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/2012, atribuindo tal responsabilidade ao Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres municipais, acrescida de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias.

Campo Grande, 15 de março de 2017.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

RELATÓRIO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 6/2013, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Prefeitura Municipal de Iguatemi, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2012.

Ao final dos trabalhos, os técnicos detectaram as seguintes irregularidades:

2 – Controle interno: A auditoria constatou que o município de Iguatemi não possui qualquer tipo de sistema de controle interno.

3 – Não envio dos dados ao SICOM: Não foram remetidos os dados do SICOM referentes à Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social.

7.2 – Contratos ou instrumentos contratuais irregulares: irregularidades em contratos.

9.1 – Juros sobre o parcelamento das faturas de energia elétrica: faturas de energia elétrica vencidas e não pagas referentes aos meses de abril a outubro/2012, gerando um prejuízo ao erário na ordem de R$ 43.640,37.

9.2 – Pagamento de despesa de forma irregular: irregularidades no pagamento à empresa Nelson Wilians & Advogados Associados no valor de R$ 49.349,52.

9.3 – Serviços não executados: liquidação completa de despesas sem a comprovação da execução dos serviços.

9.4 – Fragmentação de despesas: realização de despesas de forma fracionada, contrariando o que determina a Lei de Licitações.

9.5 – Direcionamento de licitação: indícios de direcionamento da licitação na formalização do contrato n. 53/2012.

14.2 – Contratos temporários: contratação irregular de 39 servidores temporários.

14.3 – Despesa com pessoal: foi constatado que o município ultrapassou os limites da despesa com pessoal estabelecidos por Lei.

15 – Audiências Públicas: foi constatado que o município não realizou as audiências públicas.

16 – Relatório de Gestão Fiscal: inobservância dos prazos legais para o envio do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 2º semestre de 2012.

17 – Inventário dos bens móveis e imóveis: o município não realizou o inventário dos bens móveis e imóveis.

17.1 – Alienação de bens móveis: recebimento de valores provenientes de Leilão Público fora do prazo previsto no Edital.

18 – Dívida Ativa: não foi comprovado o ajuizamento de ações nos exercícios de 2011 e 2012, para recebimento da Dívida Ativa.

Intimado para apresentar defesa, o Prefeito Municipal de Iguatemi, Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, ofertou justificativas e documentos.

Compareceu aos autos, ainda, como terceiro interessado, a empresa Nelson Willians & Advogados Associados, defendendo a legalidade das despesas questionadas no item 9.2 do relatório de auditoria.

Ao final da instrução processual, o corpo técnico da 6ª ICE considerou parcialmente sanadas as irregularidades apontadas nos itens 3 e 9.2 e prejudicada a análise do item 9.3. Manteve, porém, seu entendimento quanto às demais impropriedades assinaladas no relatório de auditoria.

O representante do Ministério Público de Contas alinhou-se com o posicionamento dos analistas, sugerindo, em seu parecer, a aplicação de multa ao gestor, a impugnação das despesas irregulares e a expedição de determinações e recomendações.

VOTO

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Foram as seguintes as irregularidades constatadas pela equipe inspecionante:

ITEM 2 – CONTROLE INTERNO:

De acordo com o relatório de auditoria, o sistema de controle interno do município de Iguatemi, apesar de formalmente instituído pela Lei n. 1.663/2012, não se encontrava, até a data dos trabalhos, em efetivo funcionamento.

O ordenador de despesas, em sua primeira manifestação nos autos, corroborou o achado de auditoria, afirmando que *a implantação do controle interno demanda tempo, mão de obra qualificada, disponibilidade financeira e outras condições complementares, tais como treinamento e capacitação, sistema operacional, dentre outras.*

Já em sua última participação no processo, em dezembro/2014, o gestor afirmou que o controle interno já se encontrava *instalado e organizado, atuando na forma efetiva na organização e funcionamento dos processos inerentes à gestão pública.*

As justificativas não sanam a irregularidade.

Isso porque, por ocasião dos trabalhos de auditoria, realizados entre os dias 20 de maio a 14 de junho de 2013, o sistema de controle interno do município estava constituído apenas formalmente, porém, não se encontrava em efetivo funcionamento, sendo tal fato atestado pelo próprio Chefe de Departamento de

Contabilidade do município, Sr. Fernando de Ávila, em Declaração emitida em 24 de maio de 2013 (f. 70).

Assim, não há dúvidas de que, no exercício de 2012 – objeto da auditoria – o sistema de controle interno não estava em funcionamento, motivo suficiente para a manutenção do achado.

Já a informação de que o sistema encontra-se, atualmente, organizado e operante será confirmada pelos técnicos do Tribunal nas próximas inspeções e auditorias a serem realizadas no órgão.

Mantenho a irregularidade.

ITEM 3 – NÃO ENVIO DOS DADOS AO SICOM:

Os técnicos constatarem a ausência dos dados do SICOM referentes à Prefeitura Municipal, Fundo Municipal de Saúde e Fundo Municipal de Assistência Social de Iguatemi.

As questões atinentes à falta de remessa ou envio extemporâneo dos dados do SICOM estão sendo tratadas nesta Corte em procedimentos próprios, denominados "apuração de responsabilidade", em cujos autos, caso fique constatada a prática de alguma irregularidade, o gestor poderá ser condenado ao pagamento de multa e demais cominações legais e regimentais aplicáveis ao caso.

Assim, para se evitar decisões conflitantes, ou, eventualmente, o duplo apenamento por uma mesma conduta, a solução que se mostra adequada é a não apreciação desses pontos, neste processo.

Por tais considerações, **declaro prejudicada** a análise do item 3, ante a **perda de objeto.**

ITEM 7.2 – CONTRATOS OU INSTRUMENTOS CONTRATUAIS IRREGULARES:

O corpo técnico questiona as seguintes contratações realizadas pelo município de Iguatemi, todas por dispensa de licitação:

Ordem de Serviço	015/2012
Contratada	2M Assessoria Contábil Ltda – EPP
Valor	R$ 7.500,00
Data	08/03/2012
Objeto	Contratação de empresa especializada em elaboração e confecção do balanço geral referente ao exercício de 2011.

Ordem de Serviço	037/2012
Contratada	2M Assessoria Contábil Ltda – EPP
Valor	R$ 7.500,00
Data	05/09/2012
Objeto	Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), para o exercício de 2013.

Ordem de Serviço	015/2013
Contratada	2M Assessoria Contábil Ltda – EPP
Valor	R$ 7.800,00
Data	29/03/2013
Objeto	Contratação de empresa especializada para elaboração e confecção do balanço geral referente ao exercício de 2012.

No entendimento dos técnicos, todos os serviços acima contratados estavam contemplados no objeto do contrato n. 117/2011, firmado em 31-05-2011, no valor de R$ 168.000,00, com a mesma empresa 2M Assessoria Contábil Ltda – EPP. Logo, não poderiam ser objeto de nova contratação, sob pena de ficar caracterizado o duplo pagamento por um mesmo serviço.

O ordenador de despesas, em sua defesa, argumenta que o objeto do contrato n. 117/2011 não se confunde com os outros três, razão pela qual não paira qualquer irregularidade nas contratações ora questionadas.

Antes de entrar no mérito da questão, cumpre-me registrar que uma das contratações questionadas pelo corpo técnico, precisamente a representada pela Ordem de Serviço n. 015/2013, no valor de R$ 7.800,00, não pode ser analisada nestes autos, tendo em vista que a presente auditoria tem por escopo os atos e procedimentos administrativos praticados no exercício de **2012**, e a Ordem de Serviço em questão foi assinada em **29/03/2013**, ou seja, fora do período auditado.

No tocante às demais contratações (Ordens de Serviços 15/2012 e 37/2012), apesar do esforço do gestor em demonstrar a inexistência de identidade dos objetos contratuais, assiste razão à equipe técnica, pois é inegável que os serviços ali contratados estavam abrangidos pelo contrato n. 117/2011.

Com efeito, da leitura do item 2.1 do referido contrato, extrai-se a seguinte informação:

> *2.1. O objeto da presente licitação é a Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria na área contábil e financeira, na área de recursos humanos e, conforme especificações detalhadas no Termo de Referência constante no Anexo I.*

Recorrendo ao Anexo I – Termo de Referência, podemos constatar no item *Consultoria e Assessoria Contábil e Financeira*, o seguinte:

> *1.10. Assessoria para elaboração dos Balanços Gerais da prefeitura e fundos e emissão de relatórios de interpretação dos dados contábeis (...)*
>
> *1.3. Assessoria às secretarias na elaboração, alteração e informações necessárias quanto à Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual (...)*

Já os objetos das Ordens de Serviço n. 15/2012 e 37/2012 são os seguintes:

> - 15/2012: Contratação de empresa especializada em elaboração e confecção do balanço geral referente ao exercício de 2011.
>
> - 37/2012: Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), para o exercício de 2013.

Como se vê, não há qualquer diferenciação significativa nos objetos contratuais que possa chancelar a realização de três contratos distintos com uma mesma empresa.

Aliás, se uma empresa foi contratada inicialmente para *"assessorar a equipe técnica da Prefeitura na elaboração dos Balanços Gerais"* (objeto do contrato n. 117/2011), e, depois, contratada para *"elaborar a confeccionar o Balanço Geral"* (objeto da Ordem de Serviço n. 15/2012), isso significa que o trabalho de assessoria não foi bem realizado, pois os servidores municipais não foram capazes de realizar o trabalho.

Da mesma forma, não é possível extrair qualquer dissemelhança entre os serviços de *"assessorar a elaboração da LOA"* e o de *"elaborar a LOA"*, que possa justificar a realização de mais de um contrato com a empresa 2M.

Conclui-se, portanto, que as contratações representadas pelas Ordens de Serviços n. 15 e 37/2012 foram no mínimo desnecessárias, porquanto seus objetos já estavam englobados no contrato n. 117/2011, cujo valor final, aliás, com as prorrogações, atingiu a cifra de R$ 336.000,00.

Como corolário, deverão ser devolvidas aos cofres públicos as quantias irregularmente desembolsadas, que totalizam R$ 15.000,00 (R$ 7.500,00 de cada contrato), cabendo ao ordenador de despesas à época, a responsabilidade pela restituição.

Irregularidade mantida.

ITEM 9.1 – JUROS SOBRE O PARCELAMENTO DAS FATURAS DE ENERGIA ELÉTRICA:

Por força do inadimplemento das faturas de consumo de energia elétrica referentes aos meses de abril a outubro de 2012, o município de Iguatemi firmou com a concessionária de energia elétrica o Instrumento Particular de Confissão de Dívida, Compromisso de Pagamento, I-GRPP n. 035-I-DOP/11.2012, gerando aos

cofres públicos um prejuízo da ordem de R$ 28.819,76, a título de juros, multa e correção monetária.

O gestor, em sua defesa, alega que a impontualidade no pagamento das faturas se deu pelo fato de o município ter sofrido uma queda inesperada na arrecadação do exercício de 2012, o que levou a administração a rever suas obrigações e priorizar os pagamentos a serem realizados.

São factíveis as explicações oferecidas.

Primeiro porque não há qualquer dispositivo legal que impeça o gestor de assumir compromissos como parcelamentos, acordos e confissões de dívidas. Essa é uma decisão que se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, desde que observadas, evidentemente, a previsão orçamentária e a capacidade financeira.

Somente poderia ser considerado irregular ou ilegal, se o Termo de Acordo tivesse sido firmado para beneficiar ou privilegiar determinadas pessoas ou grupos, ou, ainda, se os encargos assumidos pela administração, como juros, multa e correção monetária, fossem comprovadamente exorbitantes – hipóteses não observadas nos autos.

Ademais disso, embora não comprovada documentalmente, é verossímil a alegação de que o município sofrera uma queda de arrecadação, hipótese que não se distancia da realidade vivenciada no País, em suas três esferas de governo, nos últimos anos.

Diante de tais ponderações, acolho as justificativas apresentadas e reputo **sanada a irregularidade.**

ITEM 9.2 – PAGAMENTO DE DESPESA DE FORMA IRREGULAR:

O tópico acima versa sobre eventuais irregularidades no pagamento à empresa Nelson Wilians & Advogados Associados, no valor de R$ 49.349,52.

O contrato firmado com referido escritório tem como objeto a adoção de medidas administrativas e a propositura de ações judiciais (teses) referentes aos seguintes assuntos:

> - 1ª Tese – Não incidência da contribuição previdenciária patronal (INSS 20%) sobre os primeiros 15 (quinze) dias de valores pagos a titulo de Auxílio-Acidente, Auxílio-doença, período de afastamento por Auxílio; Salário Maternidade, Férias Gozadas e o Terço Constitucional;
>
> - 2ª Tese – Não incidência da contribuição patronal (INSS 20%) sobre as parcelas pagas com nítido caráter indenizatório sobre aviso prévio indenizado e 13º salário proporcional ao aviso prévio indenizado, bem como os seguintes adicionais: hora extra, noturnos, insalubridade, periculosidade ou de transferência.
>
> - 3ª Tese – Não incidência da contribuição previdenciária patronal (INSS 20%) sobre o pagamento do 13º salário.

Considerando a complexidade da matéria, e, considerando que o contrato em questão não se encontra autuado nesta Corte de Contas, entendo adequado a abertura de um processo próprio, para que todos os aspectos controvertidos que permeiam a contratação sejam analisados em autos específicos.

Por tais motivos, declaro prejudicado o exame deste item.

Determino a extração de cópia do anexo IX deste Relatório (f. 249 a 311), referente ao contrato n. 147/2011, e sua autuação em separado.

ITEM 9.3 – SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS:

O relatório levanta supostas irregularidades cometidas no transcorrer do procedimento licitatório pela modalidade Convite n. 51/2012, gerador do contrato n. 2013/2012, no valor de R$ 66.000,00, cujo objeto é a locação de software.

A análise do tópico em questão encontra-se prejudicada, ante a perda do objeto.

É que o procedimento licitatório, a formalização contratual e a execução financeira do objeto já foram alvo de julgamento por esta Corte de Contas, tendo recebido a chancela de **aprovação** por meio da Decisão Singular G.MJMS-859/2015 (autos TC/MS 1998/2013).

Ora, diante da aprovação, por este Tribunal, das três fases da contratação, descabe qualquer controvérsia, neste processo fiscalizatório, acerca da legitimidade e regularidade do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, uma vez que tais questões já foram decididas em procedimento próprio.

Portanto, em abono aos princípios da proteção à confiança, boa-fé e segurança jurídica, reputo prejudicado o exame do item, ante a perda de objeto.

ITEM 9.4 – FRAGMENTAÇÃO DE DESPESAS:

Os auditores questionam as despesas abaixo relacionadas, relativas à aquisição de equipamentos de informática, prestação de serviços de manutenção e substituição de peças automotivas e aquisição de produtos de higiene, afirmando que a compra parcelada de itens de uma mesma espécie pode caracterizar a fragmentação da licitação, hipótese vedada pelas regras da Lei Federal n. 8.666/93.

1 – EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA

Dispensa	011/2012
Autoriz. Compra	004/2012
Contratada	Colombi Móveis e Informática Ltda
Valor	R$ 5.789,00
Vigência	18.01.12 a 18.03.12
Objeto	Aquisição de equipamentos de informática, sendo 3 computadores, 2 impressoras a laser e 1 impressora

	multifuncional.

Dispensa	042/2012
Autoriz. Compra	018/2012
Contratada	M.I.P. Laghi – ME
Valor	R$ 7.884,00
Vigência	27.03.12
Objeto	Aquisição de 3 notebooks, 1 computador, 1 home teather e 1 impressora a laser.

Dispensa	048/2012
Autoriz. Compra	020/2012
Contratada	Colombi Móveis e Informática Ltda
Valor	R$ 3.520,00
Vigência	03.04.12 a 05.12.12
Objeto	Aquisição de equipamentos de informática e móveis para o Núcleo de Licitações.

2 – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE PEÇAS AUTOMOTIVAS

Dispensa	001/2012
Autoriz. Compra	001/2012
Contratada	Traçado Veículos Ltda
Valor	R$ 12.179,47
Vigência	10.01.12 a 15.01.12
Objeto	Prestação de serviços de conserto incluindo substituição de peças e mão de obra do veículo tipo ambulância Toyota Hilux Placa HSH 5404.

Dispensa	029/2012
Autoriz. Compra	011/2012
Contratada	Traçado Veículos Ltda
Valor	R$ 6.587,19
Vigência	13.02.12 a 20.02.12
Objeto	Prestação de serviços de conserto incluindo substituição de peças e mão de obra do veículo tipo ambulância Toyota Hilux Placa HSH 5404.

Dispensa	033/2012
Autoriz. Compra	012/2012
Contratada	Traçado Veículos Ltda
Valor	R$ 1.903,46
Vigência	17.02.12 a 28.02.12
Objeto	Prestação de serviços de conserto incluindo substituição de peças e mão de obra do veículo tipo ambulância Toyota Hilux Placa HSH 5404.

3 – PRODUTOS DE HIGIENE E MATERIAIS DE AVIAMENTOS

Dispensa	056/2012
Autoriz. Compra	027/2012
Contratada	Miliium Utilidades Ltda – ME
Valor	R$ 2.767,50
Vigência	20.04.12 a 20.07.12
Objeto	Aquisição de kits para gestantes, composto por banheira, caixa de fralda, sabonete infantil, saco de algodão, toalha de banho e toalha de mão.

Dispensa	057/2012
Autoriz. Compra	026/2012
Contratada	Miliium Utilidades Ltda – ME
Valor	R$ 5.394,89
Vigência	19.04.12 a 19.08.12
Objeto	Aquisição de materiais de aviamentos para realização de cursos que serão realizados no PAIF e PETI durante o ano de 2012.

Em sua defesa, o gestor refuta os achados de auditoria, aduzindo que *"não há administração pública que possua planejado na sua Lei Orçamentária Anual previsão de quantos computadores irão necessitar de determinadas peças ou de quantos veículos irão fundir o motor, para que em uma única soma do ano todo, elaborar um único procedimento licitatório".*

Não convencem as explicações ofertadas.

Em relação aos dois primeiros itens (equipamentos de informática e manutenção de veículos), a realização de despesas sempre em valores reduzidos, e, invariavelmente, com os mesmos fornecedores, faz levantar fortes suspeitas de que o órgão inspecionado, ao invés de promover a abertura de um procedimento

licitatório no valor global, preferiu fazer a contratação direta do fornecedor, fragmentando a despesa em várias parcelas.

Aliás, a fragmentação da despesa foi definida da seguinte forma na obra LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU: *"o fracionamento caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta"*.

Por outro lado, o artigo 24, I, da Lei nº 8666/93, prevê o caso de dispensa de licitação, para serviços e compras no valor de até R$ 8.000,00, desde que não se refiram a parcelas de compra de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Além disso, inexiste a alegada imprevisibilidade em relação a esses itens, sobretudo porque, dada à sua natureza comum e à habitualidade na sua contratação, é possível a utilização do sistema de registro de preços, procedimento que vem sido largamente adotado pelos órgãos da administração, nas três esferas de governo.

O TCU vem, ao longo dos anos, repudiando a utilização das licitações fragmentadas pelos administradores, consoante se observa das deliberações abaixo:

> *"É vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado." (*LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU)
>
> *"Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993."* (Acórdão 740/2004 - Plenário)

Diante de tais ponderações, fica evidente que as despesas realizadas com equipamentos de informática e com a manutenção e substituição de peças veiculares deveriam ser precedidas de procedimento licitatório, cujas regras e princípios asseguram à administração a obtenção de preços e condições mais vantajosos.

Nesses dois pontos, mantém-se a irregularidade.

É incabível, porém, a impugnação dessas despesas – como sugeriu o representante do Ministério Público de Contas. É que, a despeito da falha acima apontada, não há evidencias de que tenha havido pagamentos indevidos ou a maior – hipóteses que caracterizariam o dano ao erário e autorizariam a glosa de valores.

Não vejo irregularidade, porém, no tocante a aquisição de produtos de higiene e de materiais de aviamentos.

Embora adquiridos do mesmo fornecedor, e com uma diferença de apenas um dia, não há, entre os objetos das Compras n. 27/2012 e 26/2012, qualquer identidade ou similitude que permita concluir que o gestor teve a intenção deliberada

de dividir a despesa.

Na verdade, tratam-se de produtos totalmente distintos, conforme se observa abaixo:

> a) Compra 27/2012: Aquisição de kits para gestantes, composto por banheira, caixa de fralda, sabonete infantil, saco de algodão, toalha de banho e toalha de mão.
>
> b) Compra 26/2012: Aquisição de materiais de aviamentos para realização de cursos que serão realizados no PAIF e PETI durante o ano de 2012. De acordo com a Solicitação encaminhada pela Secretaria Municipal de Assistência Social, os materiais adquirido são os seguintes: agulhas, novelos de lã, revistas, folhas de papel carbono, palitos, lixas de unha, acetona, pacotes de algodão, esmalte, pinceis, tintas de diversas cores, etc.

Logo, não se observou a alegada fragmentação em relação às compras n. 27/2012 e 26/2012.

Reputo **sanada, em parte, a irregularidade.**

ITEM 9.5 – DIRECIONAMENTO DE LICITAÇÃO:

O presente tópico versa sobre supostos indícios de direcionamento da licitação ocorrida no procedimento licitatório pela modalidade Convite n. 53/2012, que culminou na contratação da empresa AEG Assessoramento e Consultoria Empresarial Ltda, pelo valor de R$ 35.000,00, para a prestação de serviços técnico de estudo da legislação tributária.

Do próprio relatório de auditoria, extrai-se a informação de que o contrato em referência encontra-se autuado neste Corte de Contas sob o n. TC/MS 7273/2013, não tendo havido, ainda, a prolação de qualquer decisão.

Considerando a existência de processo próprio, específico para tratar do contrato ora questionado, entendo, por medida de racionalização processual, que as dúvidas levantadas pelo corpo técnico devem ser tratadas naqueles autos.

Assim procedendo, evita-se a emissão de decisões conflitantes, ou, eventualmente, o duplo apenamento por uma mesma conduta.

Por tais considerações, **declaro prejudicada** a análise do item neste processo, ante a **perda de objeto.**

Traslade-se cópia do anexo XII deste Relatório (f. 495 a 536), aos autos TC/MS 7273/2013, para subsidiar a análise da contratação.

ITEM 14.2 – CONTRATOS TEMPORÁRIOS:

O corpo técnico apontou irregularidades na contratação de 39 servidores temporários, cujas funções não estão contempladas na Lei Municipal n. 1630/2011, que dispõe sobre o regime especial de contratação por prazo determinado.

O gestor, em sua defesa, alega que, pelo fato de o município de Iguatemi ser

de pequeno porte, o número de servidores efetivos é reduzido, sendo necessária a contratação temporária para a prestação de serviços ordinários urgentes.

Não prosperam as justificativas.

A Lei Municipal n. 1384/2007, alterada pela Lei Municipal n. 1630/2011, que dispõe sobre o regime especial de contratação por prazo determinado, define, em seu art. 2º, os casos de situações temporárias de excepcional interesse público:

> *I - assistência a situação de calamidade pública;*
>
> *II - combate a surtos endêmicos;*
>
> *III - realização de recenseamento e outras pesquisas;*
>
> *IV - admissão de professor substituto;*
>
> *V - atividade e programas especiais de saúde, assistência social e outros;*
>
> *VI - atividades de saúde e saneamento;*
>
> *VII - manutenção e normalização da prestação de serviços públicos essenciais;*
>
> *VIII - contratação de pessoal para substituir servidores que se encontrem afastados;*
>
> *IX - contratação de pessoal para suprir vaga no quadro efetivo até a realização do concurso público.*

Na hipótese, foram realizadas contratações temporárias para cargos não contemplados na legislação de regência, tais como: auxiliar de administração, oficial de manutenção, ajudante de manutenção, assistente social, mãe social, coletor de lixo, zelador e jardineiro.

Além disso, não se vislumbra a urgência e excepcionalidade necessárias a legitimar as contratações temporárias em cargos como zelador, jardineiro, assistente social e auxiliar de administração, razão pela qual, procedem os questionamentos realizados pelo corpo técnico.

Irregularidade mantida.

ITEM 14.3 – DESPESA COM PESSOAL:

O tópico acima versa sobre o extrapolamento dos limites com despesa de pessoal.

Analisando os autos do Balanço Geral da Prefeitura de Iguatemi, exercício de 2012 (TC/MS 5650/2013), observo que o item relativo aos gastos com pessoal já está sendo ali discutido.

Assim, para se evitar decisões conflitantes, ou, eventualmente, o duplo apenamento por uma mesma conduta, a solução que se mostra adequada é a não apreciação desse ponto, neste processo.

Por tais considerações, **declaro prejudicada** a análise deste item, ante a

perda de objeto.

ITEM 15 – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS:

O tópico acima versa sobre a ausência de realização das audiências públicas quadrimestrais previstas no inciso I do art. 48 aa Lei Complementar n. 101/2000.

A defesa argumenta que aos municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes (caso de Iguatemi) é facultado, nos termos do art. 63 da Lei de Responsabilidade Fiscal, divulgar semestralmente o Relatório de Gestão Fiscal e os demonstrativos de que trata o seu art. 53 (relatório resumido da execução orçamentária).

Assim, no entender do gestor, restaria afastada a previsão contida no § 4º do art. 9º da LRF, relativa à demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

São insuficientes as justificativas ofertadas

Admitindo-se, por hipótese, a pertinência da tese apresentada, seria razoável esperar, portanto, que o Município deveria ter realizado as audiências reclamadas semestralmente, o que parece não se confirmar, visto que à argumentação oferecida, não foi juntada prova de tal providência.

Desta forma, independentemente da periodicidade de realização das audiências públicas aplicável ao Município, não há comprovação de que tenham sido realizadas, razão pela qual procede o apontamento do corpo técnico.

Irregularidade mantida.

ITEM 16 – RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL:

O Relatório apontou a não observância aos prazos legais para o envio do Relatório de Gestão Fiscal referente ao segundo semestre de 2012, conforme disposições da Instrução Normativa nº 35/2011.

O gestor, em sua defesa, argumentou: *"Informo que em nenhum momento foi afirmado que o município não realizou audiência pública, objetivando a apresentação dos resultados da gestão fiscal, pelo contrário, as audiências foram realizadas, mas em prazos diferentes do disposto no artigo 9°, § 4°, da Lei Complementar Nº 101/2000, conforme justificativa apresentada no item anterior. A remessa fora do prazo do relatório de gestão fiscal, submetemos ao melhor juízo desta relatoria, pois tivemos alguns problemas relacionados ao sistema de informática, no entanto já foram regularizados e encaminhados a esta Corte de Contas todos os relatórios de gestão fiscal, em cumprimento a INTC/MS nº 35/2011."*

O ordenador de despesas refuta o apontamento de que não houve audiência pública, mas não apresenta comprovação de que foi realizada. Esse é um ônus que lhe incumbia, tendo em visa o questionamento feito pelos técnicos deste Tribunal.

Quanto à remessa intempestiva, apresenta justificativa genérica e destituída de provas, alegando problemas com a área de informática.

Ante a insuficiência das explicações oferecidas, **mantenho a irregularidade.**

ITEM 17 – INVENTÁRIO DOS BENS MÓVEIS E IMÓVEIS:

O tópico em questão diz respeito à ausência de inventário dos bens móveis e imóveis.

Sobre o tema, o gestor assim se manifestou:

> *"Outra vez submetemos ao melhor juízo desta relatoria, quanto ao inventário dos bens móveis e imóveis, onde o levantamento e identificação leva tempo, em como um dispêndio de recursos e mão de obra qualificada. Todas as administrações anteriores não deixaram qualquer tipo de controle ou registro, deixando de cumprir com suas responsabilidades, transferindo para outras gestões responsabilidades não cumpridas, sendo injusta a penalização para os atuais ordenadores, porém os bens adquiridos no período examinado estão devidamente atualizados, emplaquetados e corrigidos no Balanço Geral de 2012."*

Não há como se acolher as justificativas apresentadas.

A realização e manutenção do inventário patrimonial dos bens móveis e imóveis é obrigação ínsita a todo gestor público, e ninguém pode escusar-se de cumpri-la a pretexto de eventual complexidade de trabalhos, elevados custos financeiros e muito menos em razão do legado recebido de administrações anteriores.

Em verdade, o inventário trata-se de procedimento administrativo que consiste no levantamento físico e financeiro de todos os bens, nos locais determinados, cuja finalidade é justamente a perfeita compatibilização entre o registrado e o existente, bem como a verificação de sua utilização e estado de conservação.

Sua exigência encontra-se prevista no artigo 94 e seguintes da Lei Federal n.º 4.320/64:

> *"Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração".*
>
> *"Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis".*
>
> *"Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade".*

Enfim, por descumprimento aos dispositivos legais acima transcritos, e, ante a ausência de justificativa plausível para a falta de inventário patrimonial, **mantenho a irregularidade**.

ITEM 17.1 – ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS:

O Município de Iguatemi realizou, em 17 de agosto de 2012, Leilão Público visando a venda de bens considerados inservíveis ao serviço público municipal.

No entanto, ao contrário do que previa o Edital n. 001/2012, que exigia o pagamento à vista dos bens leiloados, os lotes 02 e 06, arrematados pela empresa T.S. Construtora Ltda, foram pagos somente em 7 de novembro de 2012, ou seja, 82 dias após a realização do certame.

Sobre o tópico, o gestor esclareceu que o atraso no pagamento dos lotes 02 e 06 se deu em virtude do valor expressivo dos bens - R$ 99.500,00 (noventa e cinco mil quinhentos reais), e que não houve, no caso, dolo ou má-fé no procedimento.

Embora inexistisse, no Edital de Leilão, a previsão de alargamento do prazo para pagamento dos lotes arrematados, entendo que a falha ora em análise pode ser relevada.

Primeiro porque, os valores ofertados pela empresa T.S. Construtora Ltda pelos lotes 02 e 06 R$ 99.500,00, foram realmente expressivos, circunstância que, em princípio, pode contribuir para a demora na obtenção dos numerários.

Em segundo lugar, é o fato de inexistir evidências de dolo ou má-fé do gestor, tampouco a intenção deliberada de burlar as regras do Edital com o fim de beneficiar determinadas empresas ou particulares. Aliás, dos 15 lotes leiloados, apenas um apresentou essa ocorrência de demora no pagamento.

Por fim, e esse é o aspecto mais relevante, é o fato de o Edital vincular a transferência de propriedade dos bens ao pagamento integral dos valores, ou seja, a tradição e posse dos maquinários só se efetivaram ao arrematante após o recolhimento do Documento Municipal de Arrecadação – DAM.

> *8.6. A transferência da propriedade dos bens arrematados, somente se dará após o pagamento integral dos valores que, se for efetuado por cheque, somente será considerado após a liberação do mesmo pelo respectivo Banco.*

Assim, conquanto a arrematante tenha realizado o pagamento fora do prazo previsto no Edital, tal fato não trouxe maiores prejuízos ao município, uma vez que os bens só foram transferidos à empresa após o efetivo recebimento do valor devido.

Diante de tais ponderações, **reputo sanada a irregularidade.**

ITEM 18 – DÍVIDA ATIVA:

O tópico acima versa sobre eventuais falhas na cobrança da Dívida Ativa do município, cujo valor recebido a esse título, no exercício de 2012, atingiu o índice correspondente a 10,49% do estoque.

O ponto ora questionado não pode ser analisado neste Relatório de Auditoria, ante a perda de objeto.

É que o mesmo fato já está sendo discutido nos autos do Balanço Geral da

Prefeitura Municipal de Iguatemi – exercício 2012 (Processo TC/MS 5650/2013).

Assim, para se evitar decisões conflitantes, ou, eventualmente, o duplo apenamento por uma mesma conduta, a solução que se mostra adequada é a não apreciação desse ponto, neste processo.

Por tais considerações, **declaro prejudicada** a análise deste item, ante a **perda de objeto.**

DISPOSITIVO

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

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 6/2013, realizada na Prefeitura Municipal de Iguatemi, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes inconsistências:

Item 2 – Controle interno

Item 7.2 – Contratos ou instrumentos contratuais irregulares

Item 9.4 – Fragmentação de despesas

Item 14.2 – Contratos temporários

Item 15 – Audiências Públicas

Item 16 – Relatório de Gestão Fiscal

Item 17 – Inventário dos bens móveis e imóveis

2 - pela aplicação de multa ao Senhor José Roberto Felippe Arcoverde, ordenador de despesas durante o período inspecionado, no valor correspondente a **200 (duzentas) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que 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 artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4 - pela **impugnação** do valor de **R$ 15.000,00 (quinze mil reais)**, referentes às despesas irregulares pagas em favor da empresa 2M Assessoria Contábil LTDA – EPP, representadas pelas Ordens de Serviço n. 15/2012 e 37/2012, consoante previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172 do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o artigo 61, I, da Lei Complementar nº 160/2012, atribuindo tal

responsabilidade ao Sr. José Roberto Felippe Arcoverde, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres municipais, acrescida de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

5 - pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da Relatora, e proferida no sentido de declarar irregulares os atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 6/2013, com aplicação de multa e impugnação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo e Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 15 de março de 2017.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB. SKG
SETAC. TST/DSSM