DELIBERAÇÃO AC00 - 1401/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/19343/2012/001
PROTOCOLO	**:** 1711233
TIPO DE PROCESSO	**:** RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE LAGUNA CARAPA
RECORRENTE	**:** OSCAR LUIZ PEREIRA BRANDÃO
ADVOGADO	**:** FABIANO GOMES FEITOSA - OAB/MS 8.861
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – INSPEÇÃO ORDINÁRIA – VERIFICAÇÃO DE IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA DE PARECER DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE – AUSÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO DE DECLARAÇÃO DE BENS – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA SEM PROCESSO SELETIVO – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS SEM LICITAÇÃO E CONTRATO – AUSÊNCIA DE LEVANTAMENTO DOS BENS MÓVEIS E RESPECTIVOS TERMOS DE RESPONSABILIDADES – AUSÊNCIA DE CONTROLE DA FROTA E DO USO DO COMBUSTÍVEL – IRREGULARIDADES AFASTADAS EM PARTE – PROVIMENTO PARCIAL – REDUÇÃO DA MULTA APLICADA.

Verificado que o recorrente encaminhou o parecer do conselho municipal de saúde, apontado ausente, cuja prestação de contas do balanço do exercício foi julgado regular, tal irregularidade deve ser afastada.

A ausência de atualização das declarações de bens dos ocupantes de cargos, pelo setor de recursos humanos, não se trata apenas de uma inconformidade ou irregularidade, sendo de suma importância que se possua tais informações atualizadas. Trata-se de inobservância dos princípios da moralidade e publicidade administrativa, além de total afronta à Lei de Improbidade, devendo a declaração de irregularidade ser mantida.

Para se valer da exceção à regra de preenchimento de cargos públicos por meio de Concurso Público e realizar contratação temporária, tal ato de admissão deverá, conforme previsto inclusive na Lei Municipal, ser precedido de processo seletivo, cuja ausência demonstra a ilegalidade do ato.

Embora, por meio da súmula nº 52, este Tribunal reconheça a contratação temporária que busca atender o setor de saúde, não está afastada a obrigação do Gestor de cumprir os requisitos exigidos na Lei, bem como na Instrução Normativa desta Corte de Contas, que exige documentos como o contrato celebrado, a justificativa para a contratação, a declaração da inexistência de candidato habilitado em Concurso Público para o cargo, sendo que a ausência de tais demonstra a persistência da irregularidade apontada.

Não há como chancelar as despesas concretizadas apenas e unicamente com os documentos de execução financeira (emprenho, ordens de pagamento e notas fiscais), sem a abertura dos correspondentes processos administrativos.

Devidamente reconhecida pelo recorrente a ausência de controle da frota de veículos e do uso de combustível, assumindo o compromisso de adoção de controle mais efetivo, a decisão deve ser mantida neste ponto por seus próprios fundamentos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 11 de junho de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e dar parcial provimento** ao Recurso

formulado pelo Ex-Prefeito Municipal de Laguna Carapã, Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão, devendo alterar o **Acórdão AC00 – G.RC – 1413/2015,** no sentido de reduzir a multa aplicada em seu inciso I para 150 (cento e cinquenta) UFERMS, permanecendo inalterados os demais comandos constantes do referido Acórdão.

Campo Grande, 11 de junho de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuidam-se os autos sobre o Relatório de Inspeção nº 59/2012, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Laguna Carapã/MS, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2011, sob a responsabilidade do Prefeito Municipal à época, sr. Oscar Luiz Pereira Brandão.

Neste momento aprecia-se o **Recurso Ordinário** interposto pelo sr. Oscar Luiz Pereira Brandão, Ex-Prefeito Municipal de laguna Carapã/MS, em desfavor do **Acórdão AC00 – G.RC – 1413/2015**, proferida por esta Corte de Contas, no seguinte sentido:

> *"I – Pela **APLICAÇÃO de MULTA** ao Ordenador de Despesas, Ex-Prefeito Oscar Luiz Pereira Brandão, inscrito no CPF sob o nº 325.170.841-49, no valor correspondente a 300 (trezentas) UFERMS, pelas irregularidades constantes dos itens acima citados, nos termos do art. 170, inciso I, da RN/TCE/MS n.º 76/13;*

Inconformado, o Recorrente apresentou o Recurso Ordinário para buscar a reapreciação da decisão prolatada e no mérito a sua reparação, conforme pp. 2/42, deste processo, onde, em síntese, alegou:

> ***I – Ausência de aprovação do Balanço Geral de 2011 pelo Conselho Municipal de Saúde, como determina a Lei Federal nº 8.142/90.***
>
> *Cabe-nos informar que o Conselho Municipal de Saúde acompanhava a execução orçamentária e financeiro da aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, sendo realizadas as audiências públicas, conforme cópia das Atas anexas.*
>
> *Sobre a aprovação do balanço anual de 2011, a ata de aprovação pelo Conselho Municipal de Saúde constou no processo de prestação de contas anual do referido Fundo, seguindo anexa cópia do referido documento.*
>
> ***II – Não delegação de competência da gestão do FMS ao Secretário Municipal de Saúde, contrariando os arts. 2º da Lei Municipal nº 15/1993 c/c arts. 9º, III e 32, §2º da Lei Federal nº 8.080/1990.***
>
> *Segundo o Relator, nos termos do artigo 9º inciso III da Lei Federal nº 8080/90, as atribuições de Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde deve ser exercida exclusivamente pelo Secretário Municipal de Saúde.*
>
> *Entendemos que não há motivo suficiente para que o Recorrente seja penalizado pelo fato de ter exercido as atribuições de Ordenador de Despesas. Os atos do Prefeito Municipal não podem ser considerados nulos ou ilegais pelo fato do Secretário Municipal de Saúde não ter sido investido nas atribuições de ordenador de despesa do referido fundo.*

O artigo 9º, inciso III da Lei 8080/90, estabelece que a direção do Sistema Único de Saúde – SUS é única e, no Município, deverá ser exercida pela respectiva Secretaria ou órgão equivalente, coadunando-se com o artigo 198, inciso I da CF, pelo qual "as ações e serviços públicos integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um SISTEMA ÚNICO, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I – Descentralização, com direção em cada esfera de governo; (...);"

Tais dispositivos legais são claros e em nenhum momento se referem à ordenança dos recursos financeiros. Tais dispositivos legais, restringe-se a dispor que a direção será única e exercida, no âmbito do Município, pela Secretaria ou Órgão Equivalente.

O artigo 77, §3º, do ADCT, estabelece que os recursos destinados às ações e serviços público de saúde e os transferidos pela União serão aplicados por meio do Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado pelo Conselho de Saúde, não existindo a figura da SECRETARIA, mas tão somente o Fundo como órgão equivalente.

A Lei nº 8.080/1990, em seu art. 33, faz menção à movimentação de recursos financeiros na área da Saúde, que se dará por meio de conta especial, e complementa em seguida que na esfera federal será por meio de fundo nacional, sendo estendido o entendimento de que os demais entes da federação deverão instituir, de igual forma, Fundo Especifico.

Tal artigo de lei, ao mencionar que os recursos dos SUS serão depositados em conta especial não define a quem compete gerir tal fundo, restringindo-se a delinear que a fiscalização caberá ao Conselho Municipal de Saúde.

Se retornarmos a redação do §4º do artigo 198, da CF/88, assim como a do artigo 9º, inciso III, da Lei n. 8.080/90, constataremos que a Carta Magna utiliza a palavra DIREÇÃO. Essa direção caberá às Secretarias Municipais de Saúde, mas o termo direção está relacionado ao plano de desenvolvimento estratégico e operacional.

O artigo 18, da Lei n. 8.080/90, estabelece que à direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

(...)

Conforme pode ser constatado, a Lei n. 8.080/90, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, ao delinear as atribuições das Secretarias Municipais de Saúde não elenca a atribuição de ordenação de despesas, prevista no Decreto Lei n. 200/67. E se assim não o fez, é porque o legislador reconhece que não cabe à União ou aos Estados, estabelecer regras que se refiram à competência exclusiva do município, que no caso é a organização administrativa e financeira local.

DIREÇÃO ou GESTÃO ÚNICA E ORDENAMENTO DE DESPESAS são termos distintos, sendo este conceituado pelo artigo 80, §1º do Decreto Lei 200/67, in verbis:

(...)

Dessa forma, Ordenador de Despesa é o agente público com autoridade administrativa para gerir os dinheiros e bens públicos, de cujos atos resulta o dever de prestas contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas.

Partindo da conceituação legal de Ordenador de Despesa e dos demais parágrafos do artigo 80, do Decreto-Lei n. 200/67, podemos concluir que existem duas categorias de Ordenador de Despesa: o originário e o derivado.

O Ordenador de Despesa originário ou principal é a autoridade administrativa que possui poderes e competência, com origem na lei e regulamentos, para ordenar as despesas orçamentárias alocadas para o Poder, órgão ou entidade que dirige.

No caso do Poder Executivo, ostentam a condição de Ordenadores de Despesa originários: a Presidente da República; os Governadores; e os Prefeitos (na administração direta e respectivos fundos especiais), bem como os dirigentes de autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas, em razão as possuírem competências e atribuições fixadas em lei, regulamentos ou estatutos societários, para administrarem estas organizações estatais, aplicando os recursos financeiros postos a sua disposição.

Já o Ordenador de Despesa derivado ou secundário é aquele com competência e atribuições derivadas do Ordenador originário, por isso podendo ser chamado também de secundário. Ordenador de Despesa derivado assume esta circunstância mediante o exercício de função delegada ou por ter exorbitado das ordens recebidas.

Segundo a Lei Orgânica do Município de Laguna Carapã, "o Poder Executivo é exercido pelo prefeito, com funções políticas, executivas e administrativas" (art. 62).

(...)

O Prefeito é o Ordenador de Despesas Originário e a delegação de competência é uma faculdade que lhe é conferida pela Lei Orgânica do Município. Somente a ele cabe decidir se autoriza, por meio de Decreto ou Lei de sua exclusiva competência, outorgar a terceiros as atribuições de Ordenador de Despesas. Esse entendimento se ampara na aplicação por analogia do artigo 12 do Decreto-Lei n. 200/67.

Sendo assim, Senhores Julgadores, a decisão do Prefeito Municipal de Laguna Carapã, ora Recorrente, de reservar para sai a atribuição de Ordenador de Despesas do Fundo Municipal de Saúde encontra guarida na legislação infraconstitucional e harmoniza-se com os princípios constitucionais da legalidade e da competência, não se revestindo de ilegalidade passível a aplicação de penalidade.

III – Ausência de atualização de declaração de renda dos ocupantes de cargos eletivos e cargos e funções de confiança, conforme exigido pelo Art. 1º, caput, e inciso VII, da Lei nº 8.730/93.

A ausência de atualização da declaração de renda trata de irregularidade meramente administrativa, que não prejudica a gestão administrativa e não configura como ato ilícito ou ato de improbidade administrativa, podendo ser relevada por esta Corte de Contas, especialmente por se tratar de uma inconformidade comum em diversas municipalidades, e que passou a ser exigível a partir da notificação do TCE.

IV – Contratação temporária de pessoal para prestar de serviços de Raio X, sem lei autorizativa, infringindo a disposição do artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Em primeiro momento é importante consignar que as contratações de pessoal temporário foram remetidas ao Tribunal de Contas, conforme prevista na Instrução Normativa vigente, não sendo possível que o mesmo fato seja objeto de análise em dois processos simultâneos e distintos, sob pena de incidência em dupla penalização, caso prevaleça o entendimento sobre a ilegalidade da contratação.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 37, inciso II, a regra de que os cargos públicos devem ser preenchidos mediante aprovação em concurso público. Porém, mais adiante, no inciso IX do mesmo artigo, prevê a excepcionalidade de contratação por prazo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público conforme estabelecido em Lei.

A Lei Municipal n. 237/2005 autoriza o Poder Executivo a realizar contratação por prazo determinado para atender situações temporárias de excepcional interesse público em caso de contratações para área da saúde relativos aos profissionais de saúde, ligados diretamente ao atendimento médico, aos PSF (Programa Saúde da Família) exceto os administrativos (art. 2º, inciso V).

A contratação temporária de Marilu Cabral Arteman para atuar com Técnico em Radiologia teve por finalidade realizar o atendimento no Hospital Municipal de Laguna Carapã, que necessitava de profissionais na área para realizar os atendimentos à população.

Em fevereiro de 2010, o município de Laguna Carapã, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, retomou a gestão do Hospital Municipal, antes realizada pela Associação Beneficente de Laguna Carapã, responsabilizando-se por sua manutenção, operacionalização e gerencialmente.

Para a continuidade dos serviços, sem que houvesse danos à população, o município teve que realizar a contratação de profissionais na área da saúde, pois não possuía em seu quadro profissionais suficientes para o remanejamento, tão pouco candidatos aprovados em concurso público.

O atendimento na unidade hospitalar era realizado por funcionários da então instituição gestora, fazia-se necessária a revisão do quadro geral de cargos, para então ser providenciado o concurso. A complexidade de um certame exigia tempo para sua consecução e, por se tratar de atendimento em saúde, principalmente atendimento hospitalar e ambulatorial, só restou ao município realizar a contratação temporária conforme prevista em lei.

Com medida concomitante, a administração municipal deu início aos trabalhos de análise do quadro de servidores e levantamento da necessidade de pessoal par ao quadro de servidores, visando realizar o respectivo concurso público, sendo oportuno informar que a situação foi regularizada mediante a conclusão do certame, cuja homologação do resultado final foi realizada pelo Decreto Municipal nº 007/2012 (cópia anexa).

Devemos mencionar que dada a relevância da prestação dos serviços e o interesse da comunidade, o Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, por meio da Súmula n.º 0052, orienta que:

(...)

Logo, a contratação temporária ocorreu de acordo com a legislação vigente e de acordo com o entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas, e teve por finalidade permitir a continuidade do atendimento nos serviços de radiologia.

V – Contratação de serviços de lavagem de veículos sem realizar licitação e sem celebrar contrato, descumprindo a Lei n.º 8.666/93.

As despesas referentes aos serviços de lavagens de veículos se enquadram nas disposições do artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, sendo dispensada a realização de processo de licitação.

Além disso, o parágrafo único do artigo 60, da Lei nº 8.666/93, dispõe que:

(...)

Assim, a administração pública entendeu sobre a desnecessidade de formalização de processo de licitação e de formalização do contrato, posto que os valores pagos se enquadravam nos limites descritos nos dispositivos legais acima mencionados.

VI – Ausência de levantamento dos bens móveis e respectivos termos de responsabilidades, conforme exigido pelo artigo 94, da Lei nº 4.320/64.

Nesse tópico, não conseguimos vislumbrar qualquer irregularidade ou fundamento para o entendimento expressado pela equipe de inspetoria. Ademais, desde que haja o controle, a forma de exercê-lo cabe ao setor competente do município, dentro de seus limites e possibilidades, posto que inexistente instrumento normativo que defina a regra A ou B para a efetivação do controle.

Ainda que inexistente um sistema informatizado de controle ou regras municipais bem definidas para a movimentação patrimonial, o setor de patrimônio realiza o acompanhamento dos bens móveis, inclusive bens de terceiros repassados por intermédio de convênios.

Convém ainda apontar que a relação de bem patrimonial integra a prestação de contas anual do Município, estando regularmente aprovada. Segue cópia da relação patrimonial do FMS.

No que se refere à segregação de funções, a análise deve ser feita com razoabilidade e dentro da realidade de um município de pequeno porte. E nesse aspecto, impossível para o município, com quadro reduzido de pessoa, ter

servidores disponíveis para atuar exclusivamente em comissões ou mesmo cumular diversas atribuições em que haja prejuízo para a atividades rotineira de cada setor.

O fato do responsável pela guarda dos bens participar da comissão de levantamento patrimonial facilita o desenvolvimento dos trabalhos da referida comissão, especialmente quanto a identificação de cada bem e a devida localização.

A atividade de levantamento patrimonial é detalhista, burocrática e demorada. E ainda que existam normas de controle e movimentação de móveis, os setores fazem transferências e movimentações rotineiras sem comunicas ao setor competente. Os transtornos são contínuos e exige que a comissão tenha como membro um servidor que detenha conhecimento para identificar cada bem, do contrário não se atinge a finalidade pretendida.

O fato de responsável pelo patrimônio integrar uma comissão composta por outros servidores não traz prejuízos para o controle, nem macula os trabalhos desenvolvidos, posto que se trata de um colegiado, onde um membro atua como "fiscal" dos atos dos demais, sob pena de responsabilidade solidária.

Não é demais mencionar que a segregação de função assume importância em funções que envolvam autorização, execução financeira e contábil, compras e atestos, poder revisional e atividades do sistema de controle interno e não na mera guarda e o levantamento patrimonial (identificação do bem e sua localização), especialmente quando esse ato é executado por uma comissão e não apenas por uma única pessoa.

VII – Ausência de controle da frota e do uso do combustível.

O controle de abastecimento, conforme justificativa constante nos autos, era realizado apenas em sistema e de acordo com os cupons fiscais de abastecimento, inexistindo, de fato, um controle através de planilhas.

A partir das orientações recebidas pela equipe de inspeção, o município passou a adotar um controle mais efetivo.

Com base nas razões recursais acima, pugnamos pela exclusão ou redução da multa administrativa posto que as falhas se restringem aos aspectos procedimentais, sem dano ao interesse da coletividade e ao patrimônio público."

Ato contínuo, o processo foi remetido à 6ª ICE, que emitiu sua Análise ANA – 6ICE – 21415/2018, pp. 48/61, opinando pelo **conhecimento** do presente Recurso e, no mérito, pelo **não provimento** do mesmo.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas ponderou que, preliminarmente, o recurso deve ser conhecido por preencher os requisitos objetivos de admissibilidade como Recurso Ordinário, e não deve ser provido o pedido, pois as razões recursais não elidem as irregularidades que fundamentaram a deliberação recorrida, logo, aviou o Parecer PAR – 3ª PRC – 21760/2018 (pp. 57/62), manifestando pelo **conhecimento** e **não provimento** ao pedido em questão.

Vieram os autos a esta Relatoria, para Voto.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Verifico, por meio da documentação acostada, que trata de **Recurso Ordinário**, interposto pelo Ex-Prefeito Municipal de Laguna Carapã/MS, sr. Oscar Luiz Pereira Brandão que, inconformado com o **AC00 – G.RC – 1413/2015**, busca a sua reforma no tocante: a) as irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção n.º 59/2012; b) a multa regimental de 300 (trezentas) UFERMS, aplicada ao Recorrente, tendo em vista que deixou de sanar as irregularidades inicialmente apontadas.

A princípio, cumpre reconhecer que o presente pedido preenche os requisitos legais e regimentais para sua admissibilidade e consequente conhecimento.

Quanto ao **MÉRITO**, passo a analisar as irregularidades apontadas, bem como os argumentos apresentados no presente recurso e a manifestação técnica dos Órgãos de Apoio.

Item 4.2. CMS – Não foi apreciado o Balanço 2011, com isto não tem parecer do Conselho Municipal de Saúde.

Constam dos autos que o Recorrente anexou os documentos que comprovam a manifestação do Conselho Municipal de Saúde acerca do Balanço de 2011 (pp. 13/17).

Vale frisar que a prestação de contas de 2011, do presente Fundo Municipal de Saúde de Laguna Carapã, fora julgada como *Contas Regulares* através do Acórdão do Tribunal AC00 – G.RC – 57/2015 (processo TC/17362/2012).

Dessa forma, deixo de acompanhar a manifestação técnica dos Órgãos de Apoio, **afastando a irregularidade inicialmente apontada**.

Item 4.3 – GESTÃO DO FUNDO – Não observância do art. 9º, da Lei Federal n.º 8.080/90.

Em que pese o posicionamento dos Órgãos de Apoio, **entendo que restou prejudicada a análise do presente item** diante do julgamento da prestação de contas de 2011, do presente Fundo Municipal de Saúde de Laguna Carapã, como *Contas Regulares* através do Acórdão do Tribunal AC00 – G.RC – 57/2015 (processo TC/17362/2012).

Item 5 – PESSOAL – Não esta sendo exigida, pelo setor de Recursos Humanos, a entrega da Declaração anual de Bens e Valores.

Restou demonstrado que não estava sendo exigida a Declaração Anual de Bens e Valores, em desacordo com a Lei n.º 8.730/1993, senão vejamos:

> *"Art. 1º É obrigatória a 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."*

Em sua defesa, o Recorrente alega que:

> "***III – Ausência de atualização de declaração de renda dos ocupantes de cargos eletivos e cargos e funções de confiança, conforme exigido pelo Art. 1º, caput, e inciso VII, da Lei nº 8.730/93.***
>
> *A ausência de atualização da declaração de renda trata de irregularidade meramente administrativa, que não prejudica a gestão administrativa e não configura como ato ilícito ou ato de improbidade administrativa, podendo ser relevada por esta Corte de Contas, especialmente por se tratar de uma inconformidade comum em diversas municipalidades, e que passou a ser exigível a partir da notificação do TCE."*

Em que pese as alegações do Recorrente, acompanho a manifestação técnica dos Órgãos de Apoio, uma vez que não se trata apenas de uma inconformidade ou irregularidade meramente administrativa, posto que é de suma importância que o Departamento de Recursos Humanos possua tais informações atualizadas.

Vale salientar que, acertadamente, a Equipe Técnica apontou que se trata de inobservância, inclusive, dos princípios da moralidade e publicidade administrativa, além de se encontrar em total afronta ao Art. 13, da Lei de Improbidade Administrativa, qual seja:

> *"Lei n.º 8.429/1992.*
>
> *Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, aa fim de ser arquivada no serviço pessoal competente.*
>
> *§2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.*
>
> *§3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recursar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestas falsa.""*

Dessa forma, entendo que **restou mantida a irregularidade do presente item**.

Item 6.2. – PESSOAL – Contratação Temporária sem Seleção Pública.

Fora constatada a irregularidade na contratação da Sr.ª Marilu Cabral Arteman, para prestar serviço de Raio-X, sem a realização de prévio processo seletivo que, de acordo com o Relator originário, deixou de atender os requisitos previstos no art. 37, IX, da Constituição Federal.

Em suas razões, o Recorrente alegou:

> ***"IV – Contratação temporária de pessoal para prestar serviços de Raio X, sem lei autorizativa, infringido a disposição do artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal.***
>
> *Em primeiro momento é importante consignar que as contratações de pessoal temporário foram remetidas ao Tribunal de Contas, conforme prevista na Instrução Normativa vigente, não sendo possível que o mesmo fato seja objeto de análise em dois processos simultâneos e distintos, sob pena de incidência em dupla penalização, caso prevaleça o entendimento sobre a ilegalidade da contratação.*
>
> *A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 37, inciso II, a regra de que os cargos públicos devem ser preenchidos mediante aprovação em concurso público. Porém, mais adiante, no inciso IX do mesmo artigo, prevê a excepcionalidade de contratação por prazo determinado para atender a necessidade de excepcional interesse público conforme estabelecido em Lei.*
>
> *A Lei Municipal nº 237/2005 autoriza o Poder Executivo a realizar contratação por prazo determinado para atender situações temporárias de excepcional interesse público em caso de contratações para a área da saúde relativos aos profissionais da saúde, ligados diretamente ao atendimento médico, aos PSF (Programa Saúde da Família) exceto os administrativos (art. 2º, inciso V).*
>
> *A contratação temporária de Marilu Cabral Arteman para atuar como Técnico em Radiologia teve por finalidade realizar o atendimento no Hospital Municipal de Laguna Carapã, que necessitava de profissionais na área para realizar os atendimentos à população.*
>
> *Em fevereiro de 2010, o município de Laguna Carapã, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, retomou a gestão do Hospital Municipal, antes realizada pela Associação Beneficente de Laguna Carapã, responsabilizando-se por sua manutenção, operacionalização e gerencialmente.*
>
> *Para a continuidade dos serviços, sem que houvesse danos à população, o município teve que realizar a contratação de profissionais na área da saúde, pois não possuía em seu quadro profissionais suficientes para o remanejamento, tão pouco candidatos aprovados em concurso público.*
>
> *O atendimento na unidade hospitalar era realizado por funcionários da então instituição gestora, fazia-se necessária a revisão do quadro geral de cargos, para então ser providenciado o concurso. A complexidade de um certame exigia tempo para sua consecução e, por se tratar de atendimento de saúde, principalmente atendimento hospitalar e ambulatorial, só restou ao município realizar a contratação temporária conforme prevista em lei.*
>
> *Como medida concomitante, a administração municipal deu início aos trabalhos de análise do quadro de servidores e levantamento da necessidade de pessoal para o quadro de servidores, visando realizar o respectivo concurso público, sendo oportuno informar que a situação foi regularizada mediante a conclusão do certame, cuja homologação do resultado final realizar pelo Decreto Municipal nº 007/2012 (cópia anexa).*

> *Devemos mencionar que dada a relevância da prestação dos serviços e o interesse da comunidade, o Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul, por meio da Súmula nº 0052, orienta que:*
>
> *(...)*
>
> *Logo, a contratação temporária ocorreu de acordo com a legislação vigente e de acordo com o entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas, e teve por finalidade permitir a continuidade do atendimento nos serviços da radiologia."*

Em que pese as justificativas apresentadas pelo Recorrente, entendo que assiste razão ao entendimento estampado no acórdão combatido, bem como aos Órgãos de Apoio, pelas razões a seguir expostas.

Inicialmente, cabe destacar que o Concurso Público é a regra para o provimento em cargos públicos, havendo a exceção do art. 37, IX, da Constituição Federal, que prevê a contratação temporária para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Vale frisar que cabe a cada ente elaborar a norma legal que disciplina acerca do tema, tendo o Município de Laguna Carapã a Lei Municipal n.º 320/2009, que disciplina em seu artigo 7º, *in verbis:*

> *"**Artigo 7º -** A contratação será feita mediante processo seletivo com ampla divulgação prescindindo de concurso público, para a atividade docente e administrativa nas áreas indígenas."*

Ocorre que, conforme restou constatado no presente Relatório, a contratação da Sr.ª Marilu Cabral Arteman, para prestar serviços de Raio-X, não fora precedido de Processo Seletivo, tampouco consta do banco de dados desta Corte a remessa dos documentos exigidos pela Instrução Normativa vigente à época, tais quais o Contrato celebrado, a justificativa para a contratação, a Declaração da inexistência de candidato habilitado em Concurso Público para o cargo.

Embora este Tribunal reconheça, por meio da Súmula n.º 052, a contratação temporária que busca atender o setor da saúde, não afasta a obrigação do Gestor de cumprir os requisitos exigidos na Lei, bem como na Instrução Normativa desta Corte de Contas, razão pela qual entendo que persiste a irregularidade inicialmente apontada.

Item 9.1.1 – CONTRATOS – Serviços Contínuos sem Contratos e Licitação.

Consta do presente Relatório de Inspeção que houve a prestação de serviços de lavagens de carro, sem que fosse realizado o procedimento licitatório, sendo apenas empenhado e pago o valor total de R$ 1.804,00 (um mil oitocentos e quatro reais), em favor das seguintes empresas:

- Ildo Dario Freitas Pavão – ME, no valor de R$ 95,00 (noventa e cinco reais);

- Maria Valdete Massoni – ME, no valor de R$ 687,00 (seiscentos e oitenta e sete reais);

- Marcio Brandão Gutierres – ME, no valor de R$ 317,00 (trezentos e dezessete reais);

- Marcos de Faria Cabral – ME, no valor de R$ 705,00 (setecentos e cinco reais).

Em suas razões, o Recorrente alegou:

> *"**V – Contratação de serviços de lavagem de veículos sem realizar licitação e sem celebrar contrato, descumprindo a Lei n.º 8.666/93.***
>
> *As despesas referentes aos serviços de lavagens de veículos se enquadram nas disposições do artigo 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, sendo dispensada a realização de processo de licitação.*
>
> *Além disso, o parágrafo único do artigo 60, da Lei nº 8.666/93, dispõe que:*
>
> *(...)*
>
> *Assim, a administração pública entendeu sobre a desnecessidade de formalização de processo de licitação e de formalização do contrato, posto que os valores pagos se enquadravam nos limites descritos nos dispositivos legais acima mencionados."*

Não procedem as justificativas apresentadas.

Somente em casos excepcionalíssimos a lei permite a contratação de produtos e serviços, e consequente realização de despesas, sem prévio procedimento licitatório. Essa é a regra do artigo 37, XXI, do Texto Constitucional.

E ainda assim, a Lei n.º 8.666/93, precipuamente em seu art. 26, estabelece as formalidades mínimas a serem observadas pelo órgão contratante para os casos de dispensa e inexigibilidade, tais como: autorização da despesa pela autoridade superior; publicação do extrato do contrato ou empenho que lhe substitua; justificativa que caracteriza a motivação da dispensa ou inexigibilidade, cotação de mercado a fim de justificar o preço na contratação.

Por isso, não há como se chancelar as despesas arroladas no relatório de inspeção, justamente porque concretizadas apenas e unicamente com os documentos de execução financeira (empenho, ordens de pagamento e notas fiscais), sem a abertura dos correspondentes processos administrativos.

Item 16.1 – BENS MÓVEIS.

Quanto ao referido item, foram constatadas as seguintes irregularidades: *a)* não consta o levantamento dos Bens Móveis e seus respectivos Termos de Responsabilidades, conforme determina o art. 94, da Lei n.º 4.320/1964; *b)* ausência, por parte da administração, de regulamentação do seu patrimônio imobiliário, uma vez que não há controle documental dos bens imóveis pertencentes ao Município; e *c)* o servidor que tem a responsabilidade de guardar o patrimônio faz parte da Comissão Inventariante, afrontando o Princípio da Segregação de Funções, uma vez que ele controla os atos praticados por si mesmo.

Em sua defesa, o Recorrente alega que:

> *"**VI – Ausência de levantamento dos bens móveis e respectivos termos de responsabilidade, conforme exigido pelo artigo 94, da Lei nº 4.320/64.***
>
> *Nesse tópico, não conseguimos vislumbrar qualquer irregularidade ou fundamento para o entendimento expressado pela equipe de inspetoria. Ademais, desde que haja o controle, a forma de exercê-lo cabe ao setor competente do município, dentro de seus limites e possibilidades, posto que inexistente instrumento normativo que defina a regra A ou B para a efetivação do controle.*
>
> *Ainda que inexistente um sistema informatizado de controle ou regras municipais bem definidas para a movimentação patrimonial, o setor de patrimônio realiza o acompanhamento dos bens móveis, inclusive bens de terceiros repassados por intermédio de convênios.*
>
> *Convém ainda apontar que a relação de bem patrimonial integra a prestação de contas anual do Município, estando regularmente aprovada. Segue cópia da relação patrimonial do FMS.*
>
> *No que se refere à segregação de funções, a análise deve ser feita com razoabilidade e dentro da realidade de um município de pequeno porte. E nesse aspecto, impossível para o município, com quadro reduzido de pessoal, ter servidores disponíveis para atuar exclusivamente em comissões ou mesmo cumular diversas atribuições sem que haja prejuízo para as atividades rotineiras de cada setor.*
>
> *O fato do responsável pela guarda dos bens participar da comissão de levantamento patrimonial facilita o desenvolvimento dos trabalhos da referida comissão, especialmente quanto a identificação de cada bem e a devida localização.*
>
> *A atividade de levantamento patrimonial é detalhista, burocrática e demorada. E ainda que existam normas de controle e movimentação de móveis, os setores fazem transferências e movimentações rotineiras sem comunicar ao setor competente. Os transtornos são contínuos e exige que a comissão tenha como membro um servidor que detenha conhecimento para identificar cada bem, do contrário não se atinge a finalidade pretendida.*
>
> *O fato do responsável pelo patrimônio integrar uma comissão composta por outros servidores não traz prejuízos para o controle, nem macula os trabalhos desenvolvidos, posto que se trata de um colegiado, onde um membro atua como "fiscal" dos atos dos demais, sob pena de responsabilidade solidária.*
>
> *Não é demais mencionar que a segregação de função assume importância em funções que envolvam autorização, execução financeira e contábil, compras e atestos, poder revisional e atividades do sistema de controle interno e não na mera guarda e o levantamento patrimonial (identificação do bem e sua localização), especialmente quando esse ato é executado por uma comissão e não apenas por uma única pessoa."*

Em que pese o posicionamento dos Órgãos de Apoio, **entendo que restou prejudicada a análise do presente item** diante do julgamento da prestação de contas de 2011, do presente Fundo Municipal de Saúde de Laguna Carapã, como *Contas Regulares* através do Acórdão do Tribunal AC00 – G.RC – 57/2015 (processo TC/17362/2012).

Item 18.1 – Não há controle da Frota de Veículos e Combustível.

Por fim, a presente inspeção identificou que não há controle da frota de veículos, bem como os veículos não possuem fichas de manutenção individual, registros de quilometragem, consumo de combustível, lubrificação e reparo, e ainda, não há controle com o gasto de combustível.

Em suas razões, o Recorrente alegou:

> *"**VII – Ausência de controle da frota e do uso do combustível.***
>
> *O controle de abastecimento, conforme justificativa constante nos autos, era realizado apenas em sistema e de acordo com os cupons fiscais de abastecimento, inexistindo, de fato, um controle através de planilhas.*
>
> *A partir das orientações recebidas pela equipe de inspeção, o município passou a adotar um controle mais efetivo."*

Quanto ao referido item, não há que se falar em qualquer mudança ao entendimento do Relator do Acórdão ora combatido, uma vez que em suas razões o Recorrente assume a irregularidade apontada, bem como afirma que a partir das orientações passou a adotar um controle mais efetivo.

Diante de tais alegações e fundamentos acima expostos, entendo cabível a redução da aplicada no **Acórdão AC00 – G.RC – 1413/2015, para 150 (cento e cinquenta) UFERMS, aplicada ao Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão**.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com arrimo no art. 154, II, do Regimento Interno, **VOTO**:

1) pelo ***conhecimento*** do presente Recurso Ordinário por obedecer aos ditames legais e regimentais;
2) **no mérito**, pelo ***parcial provimento*** do Recurso formulado pelo Ex-Prefeito Municipal de Laguna Carapã, Sr. Oscar Luiz Pereira Brandão, **devendo alterar o Acórdão AC00 – G.RC – 1413/2015,** no sentido de **reduzir a multa aplicada em seu inciso I para 150 (cento e cinquenta) UFERMS, permanecendo inalterados os demais comandos constantes do referido Acórdão**;
3) pela comunicação do **resultado deste julgamento** aos interessados, com base no artigo 50, da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar parcial provimento ao recurso.

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 Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 11 de junho de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

LBA/ARP/DSSM