



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 826/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/6798/2018
PROTOCOLO	: 1907149
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA CLARA
JURISDICIONADO	: SILAS JOSE DA SILVA
ADVOGADOS	: MARCOS GABRIEL EDUARDO FERREIRA MARTINS DE SOUZA OAB/MS 20.567 BRUNO OLIVEIRA PINHEIRO OAB/MS 13.091 E OUTROS
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – ACHADOS –INEXISTÊNCIA DE ALMOXARIFADO – INVENTÁRIO NÃO ATUALIZADO – NÃO ELABORAÇÃO DOS BALANCETES MENSIS – PROCESSOS DE PAGAMENTOS DE DESPESAS ARQUIVADOS INDEVIDAMENTE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTRATADOS – PRECARIIDADE DAS CONDIÇÕES DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO ÔNIBUS ESCOLARES – EXTRAVIO DE HD'S DE COMPUTADORES – REALIZAÇÃO DE DESPESAS – AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO OU DISPENSA DE LICITAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO.

1. A realização de contratação sem o devido processo de licitação pública (art. 37, XXI, da CF/88), bem como a realização de procedimentos em desrespeito às demais normas legais e constitucionais, implica a declaração de irregularidade dos atos apurados na Auditoria e imposição de multa ao responsável.
2. A ausência de comprovação da prestação de serviços contratados, ao arrepio da lei, enseja a impugnação do valor dispendido, para fins de ressarcimento ao erário pelo ordenador de despesas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 23ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 10 a 13 de agosto de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos atos apurados no Relatório de Auditoria n. 2/18, realizada na Prefeitura Municipal de Água Clara – exercício 2016, sob a responsabilidade do Sr. **Silas José da Silva**, Prefeito Municipal à época; pela aplicação de **multa** no valor de **300 (trezentas) UFERMS** ao Sr. Silas José da Silva, ex-Prefeito Municipal de Água Clara, face a realização de contratação sem o devido amparo legal, fugindo dos princípios que regem a Administração Pública, com base inciso I e IX, do artigo 42 e inciso I do art. 44, da Lei Complementar n. 160/12; pela **impugnação** do valor de **R\$ 7.950,00** (sete



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

mil, novecentos e cinquenta reais), referente à realização de despesa em desacordo com o ordenamento legal, configurada no item 4.6 do Relatório de Auditoria n. 2/2018, de responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, Ordenador de Despesas à época, a ser ressarcido aos cofres públicos do município, conforme determina o art. 61, I da LC 160/12 c/c art. 185, II do Regimento Interno; e pela **concessão** do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 185 do Regimento Interno.

Campo Grande, 13 de agosto de 2020.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Tratam os autos do Relatório de Auditoria n. 02/2018, realizada na Prefeitura Municipal de Água Clara, exercício 2016, sob a responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, Prefeito Municipal à época.

Realizada a Auditoria e após a análise da documentação apresentada, a equipe técnica concluiu:

- Inexistência de Almoxarifado (item 4.1);
- O inventário patrimonial não está atualizado (item 4.2);
- Não encaminhamento de informações ao SICOM - Sistema de Controle de Contas Municipais (item 4.3);
- Não elaboração dos balancetes mensais (item 4.4);
- Os processos de pagamentos de despesas não estão devidamente arquivados (item 4.5);
- Ausência de comprovação da prestação dos serviços contratados (item 4.6)
- Precariedade das condições dos estabelecimentos de ensino, dos ônibus do transporte escolar e desaparecimento de HD's de computadores (item 4.7);
- Realização de despesas sem procedimento licitatório ou procedimento de dispensa de licitação (item 4.8)

Devidamente intimado, o Sr. Silas José da Silva, responsável pela Prefeitura Municipal de Água Clara à época, encaminhou suas justificativas às f. 945/952.

A DFCGG, através da Coordenadoria de Contas dos Municípios, analisando os documentos/justificativas enviados pelo jurisdicionado, manifestou-se nos seguintes termos (f. 955/966):

“Pelo exposto, manifestamos pelo **não saneamento** das irregularidades/impropriedades apontadas pela equipe de fiscalização em procedimento de auditoria realizada no município de Água Clara-MS, tratadas no bojo da presente análise, as quais:

- Improriedade nº 01: 4.1 – Inexistência de Almoxarifado. (não sanado);
- Improriedade nº 02: 4.2 – Inventário não atualizado. (não sanado); → Improriedade nº 03: 4.3 – Não encaminhamento de informações ao SICOM - Sistema de Contas Municipais. (parcialmente sanado);
- Improriedade nº 04: 4.4 – Não elaboração dos balancetes mensais. (não sanado);
- Improriedade nº 05: 4.5 – Os processos de pagamentos de despesas não estão devidamente arquivados. (não sanado);



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- Improriedade nº 06: 4.6 – Ausência de comprovação da prestação dos serviços contratados. (não sanado);
- Improriedade nº 07: 4.7 – Precariedade das condições dos estabelecimentos de ensino, dos ônibus do transporte escolar e desaparecimento de HD's de computadores. (não sanado);
- Improriedade nº 08: 4.8 – Realização de despesas sem procedimento licitatório ou procedimento de dispensa de licitação: 4.8.1 – despesas com documentos. (não sanado).”

Por sua vez, o Ministério Público de Contas emitiu seu parecer às f. 968/976, opinando no seguinte sentido:

“1-APLICAR multa ao Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, Prefeito Municipal à época dos fatos, nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS combinado com o artigo 44 inciso I, artigo 45 incisos I e II, e artigo 46, todos da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 181 incisos I e II da Resolução TC/MS nº 98/2018, devido à infringência ao artigo 31 da Constituição Federal de 1988, combinado com os artigos 75 a 79, e artigos 83, 86, e 106 inciso III, todos da Lei Federal nº 4.320/1964; artigos 94, 95 e 96, todos da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 5º inciso II da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011 com dosimetria; artigos 8º e 9º da Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011; artigo 67 e Parágrafo Único da Lei Federal nº 8.666/1993; inciso III, §2º, do artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/1964; artigos 2º, 3º, e 60, todos da Lei Federal nº 8.666/1993, combinado com o artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 24 inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993; artigo 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988.

2-IMPUGNAR:

a) O valor de R\$ 7.950,00 (sete mil novecentos e cinquenta reais), nos termos do artigo 61 inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, referente à ausência de comprovação da prestação dos serviços contratados na Dispensa de Licitação nº 06/2016, originando o Contrato nº 40/2016, dispendido ao arrepio da lei, que deve ser devolvido ao erário municipal devidamente corrigido e comprovado no presente libelo no prazo regimental, responsabilizando o Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, Prefeito à época dos fatos.

b) O valor de R\$ 360.363,17 (trezentos e sessenta mil, trezentos e sessenta e três reais e dezessete centavos), nos termos do artigo 61 inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, referente à realização de despesas sem procedimento licitatório ou procedimento de dispensa de licitação, devidamente explicitados no item 4.8.1 (fs. 17/20 do Relatório de Auditoria), dispendido ao arrepio da lei, que deve ser devolvido ao erário municipal devidamente corrigido e comprovado no presente libelo no prazo regimental, responsabilizando solidariamente o Senhor Silas José da Silva, CPF nº 044.977.578-03, Prefeito à época dos fatos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

3-DETERMINAR ao atual Gestor, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 160/2012, abaixo transcritas:

- a) Que o atual Jurisdicionado promova a criação do Almoxarifado, bem como promova a regulamentação dos procedimentos de controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes.
- b) Que o atual Jurisdicionado proceda à necessária criação da Comissão de Inventário através de Portaria, bem como proceda à atualização do Termo de Responsabilidade dos Bens Móveis e Imóveis com a elaboração do correto inventário.
- c) Que o atual Jurisdicionado passe a numerar e arquivar corretamente os processos de pagamentos de despesas, separando-os com os respectivos documentos (Nota de Empenho, Liquidação e Ordem de Pagamento), e criando uma sequência lógica nos documentos.
- d) Que o atual Jurisdicionado elabore prazos e condições de arquivamento e descarte dos documentos dos órgãos e entidades de sua Prefeitura, com avaliação e catalogação dos documentos já existentes na administração municipal.

4-DETERMINAR:

- c) A remessa dos autos à Divisão de Fiscalização de Educação, informando os fatos apurados por este Tribunal de Contas, considerados de extrema gravidade, listados no item 4.7 do Relatório de Auditoria nº 02/2018 e no item 2.7 da Análise ANA - DFCCG/CCM - 1917/2020, ambos do Processo TC/MS nº 6798/2018 para que sejam tomadas as providências cabíveis e necessárias, evitando-se incorrer no bis in idem quanto à penalidade e avançar indevidamente sobre a competência específica da dita Divisão.

5-OFICIAR ao Ministério Público Estadual, com cópia dos presentes autos:

Os fatos apurados por este Tribunal de Contas, no processo TC/MS nº 6798/2018 (item 4.8 do Relatório de Auditoria nº 02/2018 e item 2.8 da Análise ANA - DFCCG/CCM - 1917/2020), para que sejam tomadas providências cabíveis e necessárias relativas realização de despesas sem procedimento licitatório ou procedimento de dispensa de licitação, podendo ensejar em atos consignados como crimes previstos no artigo 89 e 93 da Lei Federal nº 8.666/1993, e em atos consignados na Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa.

6-RECOMENDAR ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, sob pena das sanções previstas em lei.

7-COMUNICAR o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.”

É o relatório.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

De fato os achados da Auditoria são graves e configuram inobservância aos princípios que regem a administração pública.

Conforme a equipe técnica constatou tanto o Sr. Edvaldo Alves de Queiroz, Prefeito Municipal, e o Sr. Silas José da Silva, Ex-Prefeito Municipal, compareceram aos autos, apresentando novos documentos e justificativas, quanto às impropriedades relatadas no Relatório de Auditoria n. 02/2018, entretanto, os argumentos apresentados não foram capazes de sanar as irregularidades quanto à inexistência de Almoxarifado; inventário não atualizado; não elaboração dos balancetes mensais; processos de pagamentos de despesas arquivados indevidamente; ausência de comprovação da prestação de serviços contratados; constatação da precariedade das condições dos estabelecimentos de ensino, dos ônibus escolares e desaparecimento de HD's de computadores; realização de despesas sem procedimento licitatório e sem dispensa de licitação.

De uma análise detida das irregularidades acima citadas, destaca-se a realização de despesas sem procedimento licitatório ou procedimento de Dispensa de Licitação, no valor de R\$ 916.596,60 (novecentos e dezesseis mil, quinhentos e noventa e seis reais e sessenta centavos) (item 4.8 do Relatório de Auditoria). Deste montante, o valor de R\$ 360.363,17 (trezentos e sessenta mil, trezentos e sessenta e três reais e dezessete centavos) referem-se a pagamentos que foram realizados sem licitação, mas que foram comprovados documentalmente, através de empenhos, notas fiscais e pagamentos; caracterizando que os serviços foram prestados e pagos.

Neste diapasão, não se pode gerar uma impugnação sobre esse valor, sob o risco de enriquecimento ilícito da administração, mas tal irregularidade enseja aplicação de multa ao ordenador responsável.

No tocante ao valor de R\$ 556.233,43 (quinhentos e cinquenta e seis mil, duzentos e trinta e três reais e quarenta e três centavos) dispendidos sem licitação ou procedimento de dispensa de licitação e cujos documentos fiscais referentes a estes pagamentos não foram encontrados, fica caracterizado pagamento de despesas sem a devida comprovação legal, em infringência à Lei n. 4.320/64, entretanto, conforme relatado pela equipe técnica essa irregularidade é objeto de análise específica no Relatório Destaque n. 030/2017, em tramitação através do processo n. TC/1042/2018, assim, no sentido de evitar uma eventual dupla penalização do responsável, e em respeito ao princípio do *non bis in idem*, o mesmo será apreciado oportunamente.

No que diz respeito a ausência de comprovação da prestação dos serviços contratados no valor de R\$ 7.950,00 (sete mil novecentos e cinquenta reais), decorrentes do Contrato Administrativo n. 40/2016, tendo por objeto a contratação de empresa de



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

assessoria em gestão de saúde pública, na elaboração e confecção dos relatórios e análise financeira contábil dos recursos tripartite, o mesmo deve ser impugnado, pois dispendido ao arrepio da lei e sem quaisquer documentos que comprovassem o recebimento do objeto contratado.

Pois bem, como se vê as justificativas apresentadas pelo ordenador não são capazes de sanar as irregularidades relativas à ausência de licitação. A princípio, salientando que as despesas efetuadas pela Administração Pública devem ser licitadas, nos termos previstos pelo art. 37, XXI, da CF/88. Cabe ressaltar ainda, que a realização de despesa pública deve ser processada consoante etapas perfeitamente identificáveis, compreendendo o empenho, a liquidação e o pagamento (Lei n. 4.320/64, art. 58).

O administrador não pode fazer o que bem entender, está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, ele só pode agir segundo a lei, dentro do que ela expressamente autorizar e no silêncio desta está proibido de agir.

O mestre Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª Ed. Malheiros, ensina:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.”

Na mesma linha, vejamos o que dispõe o art. 11 da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992, *in verbis*:

“Art. 11 Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente: (...).”

DISPOSITIVO

Ante o exposto, consubstanciado na manifestação da DFCGG/CCM e no parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

I - Pela IRREGULARIDADE dos atos apurados no Relatório de Auditoria n. 2/18, realizada na Prefeitura Municipal de Água Clara – exercício 2016, sob a responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, Prefeito Municipal à época;

II - pela aplicação de MULTA no valor de 300 (trezentas) UFERMS ao Sr. Silas José da Silva, ex-Prefeito Municipal de Água Clara, face a realização de contratação sem o devido amparo legal, fugindo dos princípios que regem a Administração Pública, com base inciso I e IX, do artigo 42 e inciso I do art. 44, da Lei Complementar n. 160/12;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

III – pela IMPUGNAÇÃO do valor de R\$ 7.950,00 (sete mil, novecentos e cinquenta reais), referente à realização de despesa em desacordo com o ordenamento legal, configurada no item 4.6 do Relatório de Auditoria n. 2/2018, de responsabilidade do Sr. Silas José da Silva, Ordenador de Despesas à época, a ser ressarcido aos cofres públicos do município, conforme determina o art. 61, I da LC 160/12 c/c art. 185, II do Regimento Interno;

IV – pela CONCESSÃO do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para o recolhimento do valor da multa ao FUNTC, conforme o disposto no art. 83 da LC n. 160/12 c/c os incisos I e II do § 1º do art. 185 do Regimento Interno;

V - pela INTIMAÇÃO do interessado acerca do resultado do julgamento, nos termos do artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos de gestão, com aplicação de multa e impugnação de valores ao responsável.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 13 de agosto de 2020.

Conselheiro JERSON DOMINGOS

Relator

DSSM