Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1412/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/10188/2016
PROTOCOLO	: 1683530
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE CASSILÂNDIA
JURISDICIONADOS	: CARLOS AUGUSTO DA SILVA E MARCELINO PELARIM
RELATOR	: CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – PAGAMENTO DE DESPESAS – AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – COMPROVAÇÃO DA FINALIDADE – INEXISTÊNCIA – PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – INOBSERVÂNCIA – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – IMPUGNAÇÃO DE VALORES.

As despesas efetuadas pela administração pública devem, em regra, ser licitadas, conforme previsão da Constituição Federal, devendo o administrador agir somente nos termos determinados pela lei, a teor do princípio da legalidade, pelo que a inobservância constitui irregularidade.

A concessão de diárias instruída com insuficientes informações referentes aos motivos das viagens e com relatórios, que não guardam os necessários controles a que estão sujeitos, principalmente no que diz respeito à apresentação circunstanciada dos resultados obtidos e documentos probatórios da participação em reuniões em outros órgãos e a finalidade das viagens efetuadas, evidencia a inobservância ao princípio da legalidade.

A prática de atos administrativos em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares constitui infração administrativa, que motiva a declaração de irregularidade, impondo a aplicação de multa aos responsáveis e a impugnação de valores das despesas realizadas sem a devida comprovação, que devem ser ressarcidos ao erário municipal também pelos responsáveis, no limite da competência estabelecida.

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, pela **irregularidade** dos atos apurados no Relatório de Auditoria nº. 06/2016, realizada na Prefeitura Municipal de Cassilândia no período de janeiro a dezembro de 2014; pela **aplicação de multas:** de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao **Sr. Carlos Augusto da Silva**, prefeito municipal no período de 2013 a novembro de 2014; de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao **Sr. Marcelino Pelarim,** prefeito interino em dezembro 2014, ambas,

por infringência às Normas Constitucionais e regimentais; pela **impugnação: de R$ 34.118,60** (trinta e quatro mil, cento e dezoito reais e sessenta centavos) de responsabilidade do **Sr. Carlos Augusto da Silva**, pelo pagamento indevido de diárias no exercício de 2013-2014; e **de R$ 579,32** de responsabilidade do **Sr. Marcelino Pelarim**, pelo pagamento indevido de diárias; que devem ser devolvidos, devidamente corrigidos aos cofres do erário municipal; e pela concessão do **prazo de 60 (sessenta) dias** para que os responsáveis recolham as multas junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo.

Campo Grande, 11 de junho de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Tratam os autos do Relatório de Auditoria nº. 06/2016, realizada na Prefeitura Municipal de Cassilândia relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2014.

A equipe técnica responsável pelo relatório de Auditoria destacou as seguintes irregularidades:

> 1.Pagamento de despesas sem licitação, contrariando o artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 2° da Lei 8.666/93, de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva, no valor de R$ 183.124,03 (item 9.1 do Relatório de Auditoria);
>
> 2.Pagamento de despesas sem licitação, contrariando o artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 2° da Lei 8.666/93, de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim, no valor de R$ 66.110,66 (item 9.1 do Relatório de Auditoria);
>
> 3.Concessão de diárias sem a devida comprovação da finalidade, de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva, no valor de R$ 34.118,60 (item 10.2 do Relatório de Auditoria);
>
> 4.Concessão de diárias sem a devida comprovação da finalidade, de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim, no valor de R$ 579,32 (item 10.2);
>
> 5.Ausência de controle centralizado dos gastos efetuados com combustível, realizado pelas suas respectivas Secretarias (item 16.2 do Relatório de Auditoria).

Diante das irregularidades apontadas pela equipe de auditoria, as autoridades responsáveis foram notificadas nos termos regimentais.

O Sr. Marcelino Pelarim foi intimado no dia 27/09/2016 (fl. 4244) e apresentou resposta em 27/10/2016 (fl. 4248), dentro do prazo estabelecido na legislação deste Tribunal.

O Sr. Carlos Augusto da Silva foi intimado em 28/09/2016 (fl. 4246), apresentou apenas pedido de vistas dos autos para a extração de cópias (fl. 4431), mas não apresentou resposta.

A 3ª ICE na Análise ANA nº. 15738/2018 (peça nº 41), após verificar os documentos e justificativas apresentadas, asseverou que ainda persiste as seguintes irregularidades:

> - Pagamento de despesas sem licitação, contrariando o artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 2° da Lei 8.666/93, de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva, no valor de R$ 183.124,03 (item 9.1 do Relatório de Auditoria);
>
> - Pagamento de despesas sem licitação, contrariando o artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 2° da Lei 8.666/93, de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim, no valor de R$ 66.110,66 (item 9.1 do Relatório de Auditoria);

- Concessão de diárias sem a devida comprovação da finalidade, de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva, no valor de R$ 34.118,60 (item 10.2 do Relatório de Auditoria);

- Concessão de diárias sem a devida comprovação da finalidade, de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim, no valor de R$ 579,32 (item 10.2 do Relatório de Auditoria)."

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer nº. 4579/2019 (peça nº 41), nos seguintes termos:

> "1-**APLICAR multa ao Senhor Carlos Augusto da Silva**, CPF nº 083.666.928-25, Prefeito Municipal e Titular do Órgão e Ordenador de Despesas 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 170, incisos I e II, e § 1º, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, devido à infringência ao artigo 95, Parágrafo Único, inciso II, da Resolução Normativa nº 76/2013; artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/1993; artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/1964; artigo 37 inciso XXI, e artigo 70, ambos da Constituição Federal de 1988. 2-**APLICAR multa ao Senhor Marcelino Pelarim**, CPF nº 611.746.888.15, Prefeito Municipal Interino à época dos fatos, nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS combinado com o artigo 44 inciso I, e artigo 45 incisos I e II, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o artigo 170, incisos I e II, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, devido à infringência ao artigo 2º da Lei Federal nº 8.666/1993; artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/1964; artigo 37 inciso XXI, e artigo 70, ambos da Constituição Federal de 1988 3-**IMPUGNAR: a) O valor de R$ 183.124,03 (cento e oitenta e três mil, cento e vinte e quatro reais e três centavos)**, nos termos do artigo 61 inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, referente à realização de despesas sem a realização de processo licitatório, 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 Carlos Augusto da Silva, Prefeito Municipal e Titular do Órgão e Ordenador de Despesas à época dos fatos**. b) **O valor de R$ 66.110,66 (sessenta e seis mil, cento e dez reais e sessenta e seis centavos)**, nos termos do artigo 61 inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, referente à realização de despesas sem a realização de processo licitatório, 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 Marcelino Pelarim, Prefeito Municipal Interino à época dos fatos.** c) **O valor de R$ 34.118,60 (trinta e quatro mil, cento e dezoito reais e sessenta centavos)**, nos termos do artigo 61, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, 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 Carlos Augusto da Silva, Prefeito Municipal e Titular do Órgão e Ordenador de Despesas à época dos fatos**, **e subsidiariamente os seguintes favorecidos: CARLOS AUGUSTO DA SILVA – R$ 21.099,87; CÉSAR AUGUSTO DE SOUZA- R$ 1.785,60; MARIA MARGARIDA B. DA S.**

GULART R$ 266,56; NADIR VILELA GAUDIOSO R$ 10.996,57; d) **O valor de R$ 579,32 (quinhentos e setenta e nove reais e trinta e dois centavos)**, nos termos do artigo 61, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, 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 Marcelino Pelarim, Prefeito Municipal Interino à época dos fatos, e subsidiariamente os seguintes favorecidos: SILVONEY CESÁRIO DA SILVA –R$ 579,32;** a) Que o jurisdicionado passe a exigir comprovação detalhada quanto ao deslocamento de servidor que receber diárias, mediante a apresentação de relatórios detalhando a natureza dos serviços prestados, as pessoas contatadas, os assuntos tratados, os benefícios alcançados pelo Município, notas fiscais de hospedagem, alimentação e transporte/combustível, dentre outros, sob pena de impugnação total de valores das diárias não justificadas corretamente. **5-RECOMENDAR** ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não incorrer nos mesmos equívocos. 6-**COMUNICAR** o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988."

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

A Auditoria nº. 06/2016, realizada junto à Prefeitura Municipal de Cassilândia/MS, relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva- prefeito – 2013 a novembro de 2014 e o Sr. Marcelino Pelarim - prefeito interino - dezembro 2014, observou algumas como relatado acima.

Apesar das justificativas apresentadas, após os responsáveis terem sido regularmente notificados, permaneceram as irregularidades.

As justificativas apresentadas pelos ordenadores não são capazes de sanar as irregularidades relativas à ausência de licitação. A princípio, saliento que as despesas efetuadas pela administração pública devem ser licitadas, nos termos previstos pelo art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, cabendo à mesma agir somente nos termos determinados pela lei, a teor do princípio da legalidade.

Ficou caracterizado um pagamento de despesas sem licitação, no valor de R$ 183.124,03 (cento e oitenta três mil cento e vinte quatro reais e três centavos) de responsabilidade do ex-prefeito Sr. Carlos Augusto da Silva. No mesmo sentido, Sr. Marcelino Pelarim prefeito interino – dezembro de 2014 contratou com as mesmas empresas sem licitação no valor de R$ 66.116,60 (sessenta seis mil, cento e dezesseis reais e sessenta centavos). Ambos ordenadores contrariaram o artigo 63 da Lei Federal n° 4.320/64 e o artigo 2° da Lei 8.666/93.[1]

[1] Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

A falta de observância aos preceitos contidos na Lei de Licitações se constitui em irregularidades, não em meras falhas formais.

A concessão de diárias não foi devidamente instruída, conforme destacado no relatório inspecionado, consideram-se insuficientes às informações referentes aos motivos das viagens. Houve um gasto no o valor de R$ 34.118,60 (trinta e quatro mil, cento e dezoito reais e sessenta centavos) de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva e R$ 579,32 (quinhentos e setenta nove reais e trinta dois centavos) de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim. Os relatórios de viagem não guardam os necessários controles a que estão sujeitos, principalmente no que diz respeito à apresentação circunstanciada dos resultados obtidos e documentos probatórios da participação em reuniões em outros órgãos e a finalidade das viagens efetuadas.

Pois bem, diante das irregularidades apontadas 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 José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo, assim se pronunciou:

> "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita."

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado no relatório de Auditoria da equipe técnica, **VOTO**:

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

I - Pela **IRREGULARIDADE** dos atos apurados no Relatório de Auditoria nº. 06/2016, realizada na Prefeitura Municipal de Cassilândia relacionada ao período de janeiro a dezembro de 2014, nos termos do artigo 59, III da Lei Complementar nº 160/2012;

II – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS ao Sr. Carlos Augusto da Silva, prefeito municipal 2013 a novembro de 2014, conforme o inciso I, do artigo 44, da Lei Complementar nº. 160/2012 c/c o inciso I, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº. 076/2013, por infringência às Normas Constitucionais e regimentais.

III – Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS ao Sr. Marcelino Pelarim- prefeito interino- dezembro 2014, conforme o inciso I, do artigo 44, da Lei Complementar nº. 160/2012 c/c o inciso I, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº. 076/2013, por infringência às Normas Constitucionais e regimentais.

IV – Pela **IMPUGNAÇÃO** a quantia de R$ 34.118,60 (trinta e quatro mil, cento e dezoito reais e sessenta centavos) de responsabilidade do Sr. Carlos Augusto da Silva, decorrente do pagamento indevido de diárias no exercício de 2013-2014; que deve ser devolvida, devidamente corrigido aos cofres do erário municipal, demonstrando à infringência ao caput, do Artigo 37, c/c o Parágrafo único do artigo 70, c/c o artigo 74, todos da Constituição Federal/88; nos termos do artigo 61, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 (Lei Orgânica do TCE), c/c artigo 172, Inciso II, do Regimento Interno TC/MS;

V- Pela **IMPUGNAÇÃO** da quantia de R$ 579,32 de responsabilidade do Sr. Marcelino Pelarim, decorrente do pagamento indevido de diárias; que deve ser devolvida, devidamente corrigido aos cofres do erário municipal, demonstrando à infringência ao caput, do Artigo 37, c/c o Parágrafo único do artigo 70, c/c o artigo 74, todos da Constituição Federal/88; nos termos do artigo 61, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 (Lei Orgânica do TCE), c/c artigo 172, Inciso II, do Regimento Interno TC/MS;

VI- Pela **CONCESSÃO** do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, incisos I e II do artigo 172 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;

VII – Pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento ao interessado, conforme o artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos apontados no relatório de Auditoria, com aplicação de multas e impugnação de valores aos responsáveis.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

Campo Grande, 11 de junho de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**
Relator

GAB.ACBO/SETAC.APT/ARP /DSSM