DELIBERAÇÃO AC00 - 1032/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/13723/2015
PROTOCOLO	**:** 1614417
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE AQUIDAUANA
JURISDICIONADO	**:** LUZIA ELIETE FLORES LOUVEIRA DA CUNHA
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – LEGISLATIVO MUNICIPAL – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADE CONSTATADA – SERVIÇOS CONTÁBEIS – TERCEIRIZAÇÃO – ATIVIDADE FIM – VÍNCULO EMPREGATÍCIO – EXIGÊNCIA LEGAL – IRREGULARIDADE – DANO AO ERÁRIO – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – APLICAÇÃO DE MULTAS – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

O serviço de contabilidade, quando atividade fim, precisa ser executado por servidores do quadro efetivo e a possibilidade de utilização de terceiro, estranho ao quadro de pessoal, é restritiva e admitida para casos pontuais e excepcionais, como inexistência do cargo, vacância ou ainda afastamento, devidamente demonstrados.

A infringência às normas constitucionais e a infração que resulta dano ao erário sujeitam o responsável à aplicação de multas.

A despesa realizada à revelia da legislação, sem comprovação da efetiva prestação dos serviços, constitui prejuízo aos cofres públicos, devendo ser impugnada, com determinação para o ressarcimento do dano ao erário, no limite da competência estabelecida.

É recomendada ao atual gestor a adoção das medidas necessárias para a correção da impropriedade identificada, prevenindo a ocorrência futura destas ou de assemelhadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 10ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 30 de abril de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** do ato de gestão praticado pela então Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana, **Sra. Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha,** no período de janeiro a setembro de 2012, identificado no item 4.6 do **Relatório de Auditoria n. 022/2015**, restando inobservados art. 37, *caput,* e incisos II e IX, da Constituição Federal, tratando-se de infração tipificada no art.42, *caput* e incisos I, VII, VIII, e IX, da Lei Complementar nº 160/2012; pela **impugnação**, para fins de ressarcimento de dano ao erário, da importância de **R$ 6.250,00** (seis mil, duzentos e cinquenta reais), decorrente da contratação irregular; pela **aplicação de multa** de **145 (cento e quarenta e cinco) UFERMS,** sendo: **100 (cem) UFERMS**, por infringência às normas constitucionais

apontadas no item primeiro desta decisão, e figuradas nos incisos I, VII, VIII e IX, do art. 42 da Lei Complementar n. 160/2012; **45 (quarenta e cinco) UFERMS,** ante a aplicação de **20% (vinte por cento)**, sobre o valor do dano ao erário descrito no item segundo desta decisão; pela **determinação** para que, que no **prazo** improrrogável de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência desta decisão: r**essarça aos cofres públicos do município de Aquidauana/MS,** o valor total de **R$ 6.250,00** (seis mil, duzentos e cinquenta reais) com a devida atualização – correção mais juros -, nos mesmos moldes em que são atualizados os créditos do mencionado município, considerando como termo para a correção, a data de 01/02/2013; pela **Comprovação nestes autos do ressarcimento ao erário do valor impugnado**, sob pena de responsabilidade a ser apurada em procedimento de descumprimento de decisão, além de representação por Crime de Responsabilidade, Ato de Improbidade Administrativa, crime de Prevaricação e Infração Político Administrativa; pelo **recolhimento das multas** em favor do FUNTC **e, no mesmo prazo, a comprovação nos autos**, sob pena de ajuizamento da cobrança e; pela **recomendação** à atual Presidência da Câmara Municipal, para a adoção de medidas necessárias para a correção da impropriedade identificada neste processo, prevenindo a ocorrência futura destas ou de assemelhadas.

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO
O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

I – RELATÓRIO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL:

Os autos em análise dizem respeito à Auditoria realizada junto a Câmara Municipal de Aquidauana/MS, tendo como período auditado janeiro a dezembro de 2013, quando exercia a Presidência a Vereadora Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, gerando o Relatório n. 022/2015, cuja conclusão – f. 22/23, arrolou diversas irregularidades.

Determinei através do despacho de f. 33, a intimação da Gestora para que apresentassem justificativas e/ou documentos visando afastar as mencionadas irregularidades e consoante se observa na peça digital n. 7, houve o comparecimento, o que exigiu a manifestação da 5ª Inspetoria de Controle Externo que se deu através da Análise n. 61790/2017, na qual destacou que os documentos juntados foram suficientes para afastar as seguintes irregularidades:

> 1 - Pagamento de despesa indevida para ressarcimento de despesas de viagem ao município de Ladário, no valor de R$ 347,75. Tal procedimento não é correto, uma vez que os vereadores recebem as devidas diárias para viagens que atendem ao interesse publico (Item 4.1).
>
> 2 - Pagamento de despesa indevida com veiculo para deslocamento em campo grande, para cumprir agenda, no valor de R$ 4.725,00, para a Empresa Gerson Mendonça Estadulho (Item 4.4).
>
> 3 - Divergência entre os dados da Ficha Financeira e da Folha de Pagamento do mês de fevereiro de 2013, relativos ao valor do subsidio pago à vereadora Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha (Item V);

Destacou que se mantiveram inalteradas as seguintes irregularidades:

> 1 - Pagamento de despesa indevida com hospedagem relativa a vereadores para empresa LMPCG Administradora de Hotéis Ltda.- ME, no valor de R$ 1.203,30 **(Item 4.2);**
>
> 2 - Pagamento de despesa indevida de hospedagem de consultores do IMDICO – Instituto Multidisciplinar de Consultoria Ltda. – no valor de R$ 2.290,00, pagos à empresa hotel e pousada beira rio do Aquidauana Ltda. **(Item 4.3);**
>
> 3 - Terceirização de atividade fim por meio do contrato com a empresa IMDICO-Instituto Multidisciplinar de Consultoria no valor de R$ 72.000,00, sendo R$ 8.000,00 por mês, pagos pelo serviço do Contador Alexandre Assunção de Freitas, caracterizando terceirização de atividade fim. Não consta dos autos do processo de contrato alguma comprovação de que o Senhor Alexandre Assunção de Freitas seja sócio da empresa. Carta Convite nº 006/2013 (TC-19726/2014) gerou o contrato nº 06/2013, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de capacitação, consultoria e assessoria em execução orçamentária, finanças e contabilidade **(Item 4.5);**

4 - Descumprimento do objeto do contrato 06/2013 – TC19726/2014 **(Item 4.5)**

5 - Os gastos com pagamento do contador não foram computador para elaboração do RGF, em descumprimento ao artigo 18 da LRF **(Item 4.5);**

6 - Terceirização de atividade fim, caracterizada pelo pagamento á Assessoria e Consultoria Romero & de Paula Ltda.- ME no valor de R$ 6.250,00, NE nº 20 de 01/02/2013, em substituição a servidor. Não há registro do nome do responsável pelas contabilizações, não sendo possível verificar se o profissional é registrado no Conselho Regional de Contabilidade **(Item 4.6).**

7 - Inexistência de Controle Interno no exercício de 2013, em desobediência ao artigo 74 da CF/88 **(Item VI);**

8 - Desobediência ao artigo 51 da Lei Federal nº 8.666/93, pela composição da Comissão Permanente de Licitação **(Item VII);**

9 - Existência de contratos não encaminhados ao Tribunal de Contas de MS **(Item 8.2);**

10 - Ausência de comprovação da existência de Comissão de Inventário **(Item X);**

11 - Ausência de comprovação da realização de Audiência Pública na Comissão do Poder Legislativo, conforme previsão do artigo 9º da Lei Complementar nº 101/2000 **(Item XI).**

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 5195/2019, no qual relatou a tramitação processual, apresentou suas ponderações sobre as irregularidades e em seguida concluiu pela aplicação de multa, impugnação de valor e determinação e recomendação de providências aos gestores atuais.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

II – DAS RAZÕES A MOTIVAR O VOTO A SER PROFERIDO:

Como relatado, este processo se refere à Auditoria realizada junto a Câmara Municipal de Aquidauana/MS, tendo como período auditado, janeiro a dezembro de 2013, quando exercia o cargo de Presidente, a Vereadora Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, gerando o Relatório n. 022/2015, em cuja conclusão destacou diversas irregularidades – f. 22/24.

Que em respeito ao princípio do devido processo legal, determinei a intimação da Gestora para conhecimento e providências quanto às irregularidades, que compareceu com resposta e documentos que geraram a Análise contida na peça

digital n. 9, cuja conclusão atestou a correção parcial, destacadamente dos itens 4.1; 4.4 e V, mantendo-se inalterado os itens *4.2; 4.3; 4.5; VI, VII, 8.2; X e XI*, todos retro transcritos.

Em seu Parecer na peça digital n. 10, o Ministério Público de Contas acompanhou o posicionamento apresentado pela Equipe Técnica, e concluiu que em razão das irregularidades a Gestora deveria ser multada e em decorrência de despesas realizadas com recursos da Casa Legislativa para hospedagens de Vereadores em Campo Grande/MS.

Demonstram os autos que mesmo diante do chamamento da gestora para conhecimento e oportunidade de defesa sobre as diversas irregularidades identificadas pela Auditoria, e das justificativas e documentos encaminhados, não houve, consoante o dizer da 5ª Inspetoria de Controle Externo – peça digital n. 9 -, e o parecer do Ministério Público de Contas – peça digital n. 10 -, a correção integral, razão da proposta de julgamento pela irregularidade dos atos e ainda aplicação de multa e impugnação de valor.

Quanto à impugnação do valor de R$ 1.203,30 (um mil, duzentos e três reais e trinta centavos) decorrente de dispêndio com hospedagem de Vereadores nesta Capital, proposta pelo Ministério Público de Contas, ouso discordar e assim o faço em razão dos documentos instrutórios deste processo atestarem que os Vereadores efetivamente participaram de evento identificado como *IX Seminário de Vereadores de Mato Grosso do Sul*, realizados em Campo Grande/MS, no período de 20 a 22/03/2013, consoante comprovam os documentos de f. 68/79, que preencheram os requisitos constantes do art. 3º da Resolução n. 006/2001, da Câmara Municipal de Aquidauana/MS – f. 26 -, não se justificando, assim, a impugnação.

De outro vértice, as irregularidades relativas ao pagamento de despesas com a Contratação da empresa da IMDICO – Instituto Multidisciplinar de Consultoria Ltda, inclusive quanto aos dispêndios com as diárias pagas, já foi objeto de julgamento em processo próprio – TC/MS n. 19726/2014 -, cujo resultado foi pela regularidade, com aplicação de multa por intempestividade na remessa de documentos e por inconsistência na comprovação da liquidação de despesas – Acórdão n. 1787/2016 – Primeira Câmara – que foi atacada via Recurso Ordinário - TC/MS n. 19726/2014/001 - interposto pela Gestora, que obteve redução do valor da multa inicialmente aplicada –, julgado na Sessão do Tribunal Peno do dia 27.03.2019 e que aguarda elaboração de acórdão. Por esse motivo não deve ser objeto de trato nestes autos.

Diverso da situação acima descrita é a irregularidade apresentada no Relatório da Auditoria, mais exatamente no item 4.6, *verbis:*

> 4.6 Pagamento à Assessoria e Consultoria Romero & de Paula Ltda-ME, no valor de R$ 6.250,00, NE n° 20 de 01/02/2013, em substituição a servidor, caracterizando terceirização do trabalho contábil. Não há registro do nome do responsável pelas contabilizações, não sendo possível verificar se o profissional é registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

Com relação à mencionada irregularidade, relativa ao serviço de contabilidade prestado pela empresa Assessoria e Consultoria Romero & de Paula Ltda-ME, que por se tratar de atividade fim da Câmara Municipal, exige contador com vínculo empregatício e não terceirizado, não foi objeto de atenção por parte da Ordenadora de Despesas quanto de sua resposta à intimação, mas mereceu do *Parquet* uma análise aprofundada, com a qual comungo, nos seguintes termos:

> Quanto ao item 8 – Terceirização de atividade fim, em substituição a servidor – não há registro do nome do responsável pelas contabilizações, não sendo possível verificar se o profissional é registrado no Conselho Regional de Contabilidade, além de não haver provas de que o contador contratado tivesse notória especialização na área. A prática de registros contábeis e demais atos afetos à contabilidade são atribuições que devem ser acometidas à contabilista habilitado e registrado no Conselho Regional de Contabilidade, sob pena de infração à norma regulamentar do exercício profissional. Tal contratação não atende ao disposto no artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/1993 porque não demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do serviço e que o trabalho do profissional escolhido é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. A Câmara Municipal contratou assessoria contábil para desempenhar atividade permanente da Administração Pública e típica de servidor ocupante de cargo efetivo, infringindo o artigo 37 da Constituição Federal, no que se refere à obrigatoriedade de concurso para investidura em cargo público. As tarefas desempenhadas são típicas e rotineiras do campo de atuação do setor contábil, incluindo-se entre os serviços próprios de cargos efetivos, isto é, consistem em atividades fundamentais para a continuidade dos serviços da Administração Pública. (grifei)

As afirmações acima conduzem a um necessário posicionamento pela impugnação do valor pago.

É de conhecimento de todo Gestor de Poder Legislativo, que os serviços de contabilidade, atividade fim, precisam ser executados por servidores do quadro efetivo, e a possibilidade de utilização de terceiro estranho ao quadro de pessoal, é restritiva, admitida para casos pontuais e excepcionais, como inexistência do cargo; vacância ou ainda afastamento, o que não se comprovou no caso dos autos, uma vez que consta do citado quadro a figura do Diretor de Núcleo de Finanças, identificado como Ipojucan Prade – f. 19.

Pelo exposto, restou mantida a irregularidade decorrente da mencionada contratação de contador através de empresa terceirizada, sem demonstração da excepcionalidade ou ainda caracterização de emergência, ofendendo o disposto no art. 37, IX, da Constituição Federal, e igualmente restou sem comprovação a efetiva prestação dos serviços, e por esse motivo atrai a impugnação do valor e a aplicação de multa.

III – DA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES E SUA NATUREZA:

Consoante previsão contida no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, as infrações apuradas pelo Tribunal são qualificadas como graves, moderadas e leves,

conferindo ao julgador a responsabilidade à luz de alguns fatores previstos no § 5º do art. 170 do Regimento Interno, a gradação da multa cabível.

No caso dos autos, temos em *primeiro lugar* que a gestora teve mantida contra si uma única irregularidade não sanada, relevante porque relacionada a obrigações legais e constitucionais não cumpridas – contratação de servidor mediante concurso público, inciso II, do art. 37 da Carta Constitucional, e ainda ausência de demonstração de excepcionalidade na contratação por tempo determinado – inciso IX, do art. 37 da Constituição Federal.

Assim, fundamentada a irregularidade, destaca-se que a mesma gerou danos ao erário uma vez que não se demonstrou que houve contraprestação ao pagamento realizado, e por esses motivos deve ser classificada como de natureza grave.

3.1 – Das condições da Gestora para compreensão da irregularidade do ato praticado:

Em *segundo lugar* importa considerar para a fixação da multa, a condição da Gestora, destacadamente se tinha condições de entender que o ato praticado era uma inconstitucionalidade e as consequências decorrentes.

No caso dos autos, a Gestora exercia o cargo de Presidente do Poder Legislativo Municipal de Aquidauana/MS, cuja estrutura administrativa é demonstrada no Relatório de Auditoria – f. 18/19 -, onde consta um rol, à época, de aproximadamente 40 (quarenta) servidores, dentre estes *um advogado* e *um procurador jurídico*, que sem dúvida têm a responsabilidade de orientar juridicamente ao chefe do mencionado Poder, além da qualificação da própria Presidente, professora concursada do Estado de Mato Grosso do Sul – f. 168 -, com curso superior completo, consoante informações coletadas no sitio do TSE – eleições 2012, e assim, a todo evidente com capacidade para o pleno exercício do cargo e compreensão dos atos praticados.

Nestes termos, de se considerar que os limites para aplicação das multas para este tipo de irregularidade são previstos no art. 45, I e II, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art 170, I e II do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

Que além das multas acima enunciadas, sofrerá ainda a Gestora, a impugnação do valor a ser ressarcido ao erário, constante do item 4.6 do Relatório de Auditoria n. 022/2015 – f. 11.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO:

A irregularidade não sanada – contratação de contador via empresa terceirizada -, motivadora desta decisão, encontra sua fundamentação no art. 37, *caput,* e incisos II, e IX, da Constituição Federal, e é tipificada como infração, conforme art. 42, *caput* e incisos I, VII, VIII, e IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas e VOTO:

1. Pela **IRREGULARIDADE** do ato de gestão praticado pela então Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana/MS, **Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha,** no período de janeiro a setembro de 2012, identificado no item 4.6 do Relatório de Auditoria n. 022/2015, e retrotranscrito, restando inobservados art. 37, *caput,* e incisos II e IX, da Constituição Federal, tratando-se de infração tipificada no art.42, *caput* e incisos I, VII, VIII, e IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

2. Pela **IMPUGNAÇÃO**, para fins de ressarcimento de dano ao erário, da importância de **R$ 6.250,00** (seis mil, duzentos e cinquenta reais), decorrente da contratação irregular anotada no item 4.6 do Relatório de Auditoria n. 022/2015, consoante previsão contida no inciso II do art. 172 do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013;

3. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **145 (cento e quarenta e cinco) UFERMS,** em desfavor então Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana/MS, **Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha**, CPF n. 357.559.891-68, residente no citado município à Rua Oscar Trindade de Barros, 1461 – Bairro Previsul -, por infringência às normas constitucionais apontadas no item anterior, e figuradas nos incisos I, VII, VIII e IX, do art. 42 da Lei Complementar n. 160/2012, sendo:

3.1 - 100 (cem) UFERMS, prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, por infringência às normas constitucionais apontadas no item primeiro desta decisão, e figuradas nos incisos I, VII, VIII e IX, do art. 42 da Lei Complementar n. 160/2012;

3.2 - 45 (quarenta e cinco) UFERMS, prevista no art. 45, II, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 170, II, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013, ante a aplicação de **20% (vinte por cento)**, sobre o valor do dano ao erário descrito no item segundo desta decisão;

4. Pela DETERMINAÇÃO a então Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana/MS, Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, que no prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência desta decisão:

4.1 - Ressarça aos cofres públicos do município de Aquidauana/MS, o valor total de **R$ 6.250,00** (seis mil, duzentos e cinquenta reais) com a devida atualização – correção mais juros -, nos mesmos moldes em que são atualizados os créditos do mencionado município – art. 61, I, § 1º da Lei Complementar n. 160/2012, considerando como termo para a correção, a data de 01/02/2013 – item 4.6, f. 11;

4.1.1 - Comprove nestes autos o ressarcimento ao erário do valor impugnado com as devidas atualizações, sob pena de responsabilidade a ser apurada em procedimento de descumprimento de decisão, além de *representação por Crime de Responsabilidade* (inciso IX, do artigo 1º, do Decreto Lei nº 201/1967),

Ato de Improbidade Administrativa (inciso X, do artigo 10º, da Lei nº 8.429/1992), *crime de Prevaricação* (artigo 319, do Código Penal Brasileiro) e *Infração Político Administrativa* (inciso VIII, do artigo 4º do Decreto Lei nº 201/1967);

4.2 - Recolha as multas aqui aplicadas, em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da LC 160/12, c/c o disposto no art. 172, § 1º, incs. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013, **e no mesmo prazo compareça nesta Corte de Contas com a comprovação**, sob pena de ajuizamento da cobrança;

5. Pela RECOMENDAÇÃO à atual Presidência da Câmara Municipal de Aquidauana/MS, a adoção de medidas necessárias para a correção das impropriedades identificadas neste processo, prevenindo a ocorrência futura destas ou de assemelhadas, nos termos do art. 172, IV do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 76/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa ao responsável e impugnação de valores, bem como determinação, e recomendação à atual Presidência da Câmara Municipal.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

Presente o Exmo. Sr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, Procurador do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo (em Substituição Legal do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior).

Campo Grande, 30 de abril de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB.TWA/SETAC.APT/DSSM