



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

DELIBERAÇÃO AC00 - G.MJMS - 720/2015

PROCESSO TC/MS : TC/04466/2012
PROTOCOLO : 1307155
ÓRGÃO : PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAIBA
RESPONSÁVEL : JOSÉ GARCIA DE FREITAS
CARGO DO RESPONSÁVEL : PREFEITO MUNICIPAL
ASSUNTO DO PROCESSO : IRELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 6/2012
RELATORA : MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

I – EMENTA

RELATÓRIO DE AUDITORIA – IRREGULARIDADE DOS ATOS E
PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – MULTA REGIMENTAL.

II – RELATÓRIO

Cuida-se de RELATÓRIO DE AUDITORIA nº 6/2012, realizada pela Equipe Técnica da 6ª Inspeção de Controle Externo na Prefeitura Municipal de Paranaíba, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2010.

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

Item	Especificação
2	Ausência de Controle Interno
6	Convênios
6.1	Prestação de Contas de Convênios irregulares
7	Documentação comprobatória
7.1	Divergência do favorecido
7.2	Entrega de carnês de IPTU
7.3	Pagamento irregular



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

7.4	Despesas com hospedagens
7.5	Fornecimento de bolsas de estudos em escolas particulares
7.6	Ausência da prestação de contas
7.7	Pagamento em duplicidade
7.8	Despesas com transporte de alunos universitários
13	Despesas com pessoal acima do limite constitucional

Regularmente notificado, o ordenador de despesas apresentou as justificativas e documentos que entendeu pertinentes.

O Corpo Técnico considerou sanadas as irregularidades assinaladas nos itens 6.1, 7.6, 7.7 e 13. Manteve, porém, seu entendimento quanto às demais impropriedades.

O Procurador de Contas alinhou-se com o posicionamento dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa ao gestor e a impugnação de despesas não comprovadas.

III - VOTO

Como bem observaram a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, as explicações fornecidas pelo gestor foram suficientes para eliminar as irregularidades apontadas nos itens 6.1, 7.6, 7.7 e 13.

Quanto a elas, acompanho o entendimento dos órgãos de apoio, e considero-as SANADAS.

Passo, agora, à análise das demais impropriedades discriminadas no relatório de auditoria.

ITEM 2 – AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO

Em relação ao este tópico, o ordenador de despesas reconhece a falha,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO
manifestando-se da seguinte forma:

“Esclarecemos que estamos em fase de estudo para implantação do Controle Interno e entre estas medidas determinamos à Procuradoria Jurídica que procedesse a criação da referida unidade na estrutura organizacional do município bem como no Plano de Cargos e Salários.”

De acordo com a Cartilha de Orientações sobre Controle Interno, elaborada pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, “o Sistema de Controle Interno Municipal compreende o conjunto de normas, regras, princípios, planos, métodos e procedimentos que, coordenados entre si, têm por objetivo efetivar a avaliação da gestão pública e o acompanhamento dos programas e políticas públicas”. (Disponível em www.tce.mg.gov.br/img_site/Cartilha_Control%20Interno.pdf)

Tamanha a relevância do tema, que a obrigatoriedade de implantação do sistema de controle interno possui assento constitucional, consoante estabelecem os artigos 31 e 74 da Carta Magna, abaixo transcritos:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de (...):

In casu, observa-se que o município de Paranaíba não instituiu, mediante lei específica, o sistema de controle interno, contrariando não somente a regra constitucional que determina sua implantação, como também os princípios mais modernos da Administração Pública, que objetivam a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das ações públicas.

Diante de tais motivos, mantenho a irregularidade.

ITEM 7.1 – DIVERGÊNCIA DO FAVORECIDO



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Os auditores questionam o pagamento no valor de R\$ 6.000,00, realizado em favor do Sr. Ascione Rodrigues dos Santos, com o objetivo de prestar serviços de levantamento de dados para implantação de intranet junto ao Centro de Processamento de Dados.

Tal despesa, no entender dos analistas, é ilegal, na medida em que inexistem documentos que comprovem a motivação da contratação, tampouco a comprovação da prestação dos serviços.

O ordenador de despesas, em sua defesa, afirma que “o Senhor Ascione recebeu para fazer o levantamento de dados relevantes para que a implantação de intranet fosse possível, recebendo o valor devido por este serviço conforme apresentado na OP 333/17, 07 de maio de 2010, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) bem como nota fiscal 167903, de 07.05.2010.”

Não convencem as explicações do gestor.

De fato, a ausência de motivação para a realização dos serviços impede o reconhecimento da legalidade da despesa, sobretudo porque não ficou demonstrada a necessidade dos trabalhos, tampouco que os mesmos tenham sido efetivamente realizados.

O único relatório encontrado nos arquivos da Prefeitura é inservível para comprovar a prestação dos serviços, uma vez que foi emitido pelo Sr. Joaquim Luiz de Souza, pessoa totalmente estranha à relação jurídica mantida entre o Poder Público e o contratado, Sr. Ascione Rodrigues dos Santos.

Portanto, a falta de motivação para a contratação, bem como a inexistência de comprovação da prestação do serviço torna ilegal a despesa, razão pela qual **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

ITEM 7.2 – ENTREGA DE CARNÊS DE IPTU

Foram constatados pagamentos que totalizaram R\$ 13.739,10, em favor dos



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO
beneficiados abaixo, cujo objeto é a prestação de serviços com a entrega de carnês de IPTU aos contribuintes do município de Paranaíba.

CREDOR	VALOR
Elisângela Aparecida Tupan de Souza	R\$ 5.629,70
Eberton Freitas Dias	R\$ 3.904,50
Márcia Terezinha de Oliveira	R\$ 3.554,90
Renato Costa Freitas	R\$ 650,00

A autoridade responsável, em suas explicações, argumenta que o serviço de entrega dos carnês de IPTU foi terceirizado aos Srs. Eberton, Márcia e Elisângela, ao custo unitário de R\$ 1,20. Já o Sr. Renato Costa Freitas foi contratado para realizar a divulgação do serviço, mediante aviso em carro de som.

Novamente, são insuficientes as justificativas apresentadas pelo gestor.

Como bem anotou o Corpo Técnico, o procedimento adotado pelo órgão inspecionado apresenta diversas irregularidades, haja vista a inexistência de autorização para a contratação ou parecer jurídico atestando a sua legalidade.

Ademais, o montante gasto para a realização dos serviços indica que foi ultrapassado o limite legal para a dispensa de licitação, caracterizando, portanto, o fracionamento da despesa e burla ao procedimento licitatório.

Também nos há, nos autos, nenhum documento indicando a realização de coleta de preços ou termos de referência, para nortear o valor pago por entrega do documento/carnê.

Por fim, não restou justificada a necessidade das contratações, haja vista a existência de contrato firmado entre o município e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa normalmente responsável pela entrega de correspondências aos munícipes.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Diante de tais ponderações, MANTENHO A IRREGULARIDADE.

ITEM 7.3 – PAGAMENTO IRREGULAR

Questiona-se o pagamento no valor de R\$ 6.490,00, ao Sr. João Batista Simões, referente a Serviços de Georreferenciamento do Parque Industrial II.

De acordo com os analistas, não há nos autos, documentos que comprovem a motivação para a contratação dos serviços, e o único relatório que remete ao trabalho de georreferenciamento encontra-se assinado pelo Sr. Cleyton Martins Carvalho, pessoa sem qualquer vinculação com o prestador de serviços.

Sobre o ponto, a autoridade responsável informa que o contratado, Sr. João Batista Simões, terceirizou o serviço ao Sr. Cleyton Martins Carvalho, e que a nota fiscal 172604, de 24.05.2010, no valor de R\$ 6.490,00, atesta que o serviço fora efetivamente prestado, e, por direito deve ser pago.

Não há como acatar as explicações do gestor.

Isto porque o contratante não apresentou documentos que comprovem a motivação para a contratação dos serviços, tais como: solicitação, autorização, justificativa e parecer jurídico.

Também não há orçamentos, planilhas ou termos de referência que demonstrem a equidade do preço praticado.

Além disso, o documento denominado “Relatório do Memorial Descritivo” encontra-se assinado por pessoa totalmente estranha à relação jurídica mantida entre os contratantes, o que implica dizer que não restou comprovada a efetiva prestação dos serviços.

Portanto, a falta de motivação para a contratação, bem como a inexistência de comprovação da prestação do serviço torna ilegal a despesa, razão pela qual MANTENHO A IRREGULARIDADE.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO
ITEM 7.4 – DESPESAS COM HOSPEDAGENS

Conforme apurado pelos auditores, o órgão realizou despesas com hospedagens, no valor total de R\$ 7.359,00, correspondente a 174 diárias, sem a existência de motivação ou a identificação dos beneficiários.

Em suas explicações, o ordenador de despesas menciona que tais despesas são provenientes de hospedagens bancadas pelo município a alguns prestadores de serviços, professores que ministraram cursos de qualificação profissional aos docentes da rede municipal de ensino e integrantes de bandas que prestaram serviços durante o evento Carnaíba/2010.

Não procedem as justificativas.

Como bem pontuou o Corpo Técnico, tais pagamentos carecem de legalidade, haja vista que tanto servidores públicos quanto funcionários de empresas particulares que eventualmente estejam a serviço em outro município são responsáveis pela própria estada e alimentação.

Ademais, ainda que se trate de despesas eventuais, é obrigação da administração fazer uma previsão anual desses gastos e, então, instaurar o procedimento licitatório que mais de adequue à situação.

Acresça-se, ainda, o fato de que o município não dispõe de um controle eficaz de quem foram os beneficiados com os gastos, haja vista que, nas notas fiscais concernentes às hospedagens não consta sequer o nome do cliente.

Enfim, demonstrada a violação às normas insculpidas nos artigos 37, XXI e 70, p.u., da Constituição Federal, que tratam da obrigatoriedade de abertura de procedimento licitatório e da correta prestação de contas dos recursos públicos, MANTENHO A IRREGULARIDADE.

ITEM 7.5 – FORNECIMENTO DE BOLSAS DE ESTUDOS EM ESCOLAS PARTICULARES

Apurou-se o pagamento no valor de R\$ 4.199,00, proveniente de concessão de



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

Bolsas de Estudos a alunos carentes do ensino médio e fundamental, sem a existência de justificativa ou motivação.

Sobre tal apontamento, o ordenador de despesas explicou que “o Município de Paranaíba concedeu bolsas de estudos a alunos carentes, tendo em vista não existirem vagas em escolas da rede municipal de ensino próximas às residências dos favorecidos, uma vez que, como é sabido, a rede municipal e estadual de ensino sempre possuem alunos acima de sua capacidade, existindo ainda, lista de espera por vagas, conforme faz prova a justificativa que segue anexa.”

As justificativas apresentadas não elidem a irregularidade.

Com efeito, ao município não é vedada a concessão de bolsa de estudo a alunos carentes. Entretanto, para que isso seja possível, é necessária a edição de lei específica, ou, pelo menos, a abertura de um processo seletivo para a escolha dos alunos contemplados, onde haja a definição dos critérios de seleção, os requisitos para a concessão do benefício, bem como a fonte de custeio.

In casu, nenhuma dessas condições foi observada, pois não há, nos autos, documentos que justifiquem a escolha dos alunos beneficiados ou mesmo os motivos que impediram suas matrículas na rede municipal de ensino.

Ademais, caso exista déficit de vagas na rede municipal, é dever do administrador adotar as providências necessárias ao equacionamento do problema, constituindo a concessão de bolsas de estudo em solução meramente paliativa.

Enfim, demonstrada a ilegalidade na concessão das bolsas de estudo, **MANTENHO A IRREGULARIDADE.**

ITEM 7.8 – DESPESAS COM TRANSPORTE DE ALUNOS UNIVERSITÁRIOS

Os técnicos aduzem ser irregular o Convênio no valor de R\$ 230.000,00, firmado entre a Prefeitura Municipal de Paranaíba e a Associação dos Estudantes de Paranaíba – ASSEPAR, ao argumento de que transporte de alunos é típico serviço público, e, como tal, depende de procedimento licitatório para a escolha do



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

fornecedor.

Discordo do ponto de vista da Equipe Técnica.

Embora a regra nas contratações públicas seja o procedimento licitatório, não há qualquer previsão legal que impeça a realização de convênios entre a Administração e entidades de direito privado para a consecução de serviços públicos – incluindo, nestes, o transporte escolar.

O que o poder público deve se atentar, nesses casos, é para a qualidade dos serviços terceirizados, o que é feito por meio de constante fiscalização pelo órgão concedente, bem como a idônea prestação de contas, cuja responsabilidade é da entidade conveniada.

Logo, não há como se concluir pela ilegalidade na realização do convênio entre a Prefeitura e a Associação dos Estudantes de Paranaíba.

Diante de tais razões, reputo SANADA A IRREGULARIDADE.

Antes de finalizar, registro que apesar da permanência das irregularidades acima apontadas, não ficou comprovada a ocorrência de dano ao erário público de Paranaíba, uma vez que os serviços contestados foram efetivamente prestados, razão pela qual é descabida a impugnação de valores.

IV – A DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos, na 18ª Sessão Ordinária do **TRIBUNAL PLENO**, proferida no dia 9 de setembro de 2015, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade de votos e acolhendo, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas, **ACORDAM**, os Senhores Conselheiros, nos termos do relatório e voto da Conselheira Relatora:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

1 - pela irregularidade dos atos e procedimentos apurados no Relatório de Auditoria nº 6/2012, realizada na Prefeitura Municipal de Paranaíba, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

- a) Divergência do favorecido (item 7.1 do relatório);
- b) Entrega de carnês de IPTU (item 7.2 do relatório);
- c) Pagamento irregular (item 7.3 do relatório);
- d) Despesas com hospedagens (item 7.4 do relatório);
- e) Fornecimento de bolsas de estudos em escolas particulares (item 7.5 do relatório);

2 - pela aplicação de multa regimental ao Senhor JOSÉ GARCIA DE FREITAS, Ordenador de Despesas do órgão durante o período inspecionado, no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

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



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

V – Sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, Conselheiro Waldir Neves Barbosa. Participaram do julgamento Excelentíssimo Senhor Conselheiro José Ricardo Pereira Cabral, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Iran Coelho das Neves, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Dr. Ronaldo Chadid, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Jerson Domingos. Presente o Representante do Ministério Público de Contas, Excelentíssimo Senhor Procurador Geral Dr. José Aêdo Camilo.

Campo Grande – MS, 15 de setembro de 2015.

Conselheira Marisa Serrano

Relatora

mmm