# ACÓRDÃO - AC00 - 389/2025

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/7855/2017/001 |
| **PROTOCOLO** | : | 2134513 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | RECURSO ORDINÁRIO |
| **ÓRGÃOS** | : | SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRACAO DE CAMPO GRANDE<br>MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE |
| **RECORRENTE** | : | WILSON DO PRADO - OAB/MS N. 10.435 |
| **INTERESSADOS** | : | VALTEMIR ALVES DE BRITO<br>RICARDO TREFZGER BALLOCK<br>MARCOS MARCELLO TRAD |
| **RELATORA** | : | CONS. SUBS. PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS |

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO. ACÓRDÃO. RELATÓRIO-DESTAQUE. AUDITORIA. IRREGULARIDADE. FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO A SERVIDORES SEM RESPALDO LEGAL. BENEFÍCIO CONCEDIDO DURANTE FÉRIAS E LICENÇAS. OMISSÃO NA CRIAÇÃO DE EFETIVOS CONTROLES. MULTA. DETERMINAÇÕES. JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES. AUSÊNCIA DE EDIÇÃO DE ATO NORMATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ART. 37 DA CF/88. FALTA DE CONTROLE. CULPA *IN VIGILANDO.* RESPONSABILIZAÇÃO DA AUTORIDADE DELEGANTE. MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE E DA MULTA. DESPROVIMENTO.**

1. O fornecimento de alimentação a servidores municipais sem autorização normativa viola o Princípio da Legalidade (art. 37 da CF/88).

2. A falta de controle na distribuição de alimentação aos servidores está diretamente ligada à falta de fiscalização quanto aos atos praticados por servidores que receberam as delegações para realizarem tais atribuições (culpa *in vigilando*). Nesse sentido, é possível a responsabilização da autoridade delegante, conforme precedentes do TCU.

3. Mantém-se a decisão recorrida, que declarou a irregularidade e aplicou multa ao recorrente, pelo fornecimento de alimentação a servidores da prefeitura sem respaldo legal e pela omissão na criação de efetivos controles, consubstanciados no Relatório-Destaque, em razão da ausência de argumentos capazes de modificá-la, por restar caracterizada a infração, e da proporcionalidade da sanção.

4. Desprovimento do recurso ordinário.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 3ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 31 de março a 3 de abril de 2025, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, **conhecer**

do **recurso ordinário**, vez que estão presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I, e 69 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c arts. 161 e seguintes do RITC/MS; no mérito, **negar provimento** ao Recurso Ordinário, mantendo-se o **AC00–503/2021**, proferido nos autos do TC/7855/2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar a decisão, objeto do presente recurso; e **comunicar** o resultado deste julgamento às autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65 da Lei Complementar n. 160/2012.

Campo Grande, 3 de abril de 2025.

Conselheira Substituta **Patrícia Sarmento dos Santos** – Relatora

(Ato Convocatório n. 03/2023)

**RELATÓRIO**

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

I – RELATÓRIO

Cuida-se os autos de Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Wilson do Prado, em face do Acordão AC00–503/2021, proferido nos autos do TC/7855/2017, que assim decidiu:

> Diante do exposto, acolhendo em parte a manifestação da equipe técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:
>
> I - pela **IRREGULARIDADE** quanto ao fornecimento, sem respaldo legal, de alimentação a servidores da Prefeitura Municipal de Campo Grande, parte dos quais gozaram do benefício mesmo estando de férias ou de licença, e à omissão na criação de efetivos controles, consubstanciados no Relatório-Destaque nº 05/2017, com fundamento no art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012, uma vez que o exame dos atos administrativos evidencia a prática ou omissão de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados nesta análise, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente;
>
> II - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no montante de **30 (TRINTA) UFERMS** para **Wilson do Prado** (CPF nº 058.804.818-67), **16 (DEZESSEIS) UFERMS** para **Valtemir Alves de Brito** (CPF nº 562.636,351-34) e **15 (QUINZE) UFERMS** para **Ricardo Trefzger Ballock** (CPF nº 390.879.481-15), por restar caracterizada infração à norma legal, nos termos do art. 42, IX, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;
>
> III - pela **DETERMINAÇAO** ao Prefeito Municipal de Campo Grande, Sr. **Marcos Marcello Trad** (CPF nº 466.456.321-34), sob pena das sanções legais pertinentes, que:
>
> 1. Caso ainda esteja sendo feito o fornecimento de alimentação a servidores municipais, **proponha projeto de lei ou edite ato normativo**, se for o caso, para disciplinar a concessão do benefício, devendo informar a esta Corte de Contas as medidas que adotou no prazo de 30 (trinta) dias, conforme previsto no art. 185, I, “b”, do Regimento Interno;
>
> 2. **Busque o ressarcimento dos valores junto aos servidores que foram beneficiários diretos** do fornecimento indevido de alimentação, nominados no Relatório-Destaque nº 05/2017, com atualização monetária e juros legais, bem como **instaure processo administrativo disciplinar**, caso ainda não tenha ocorrido a prescrição;
>
> IV - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS** para que aos responsáveis, nominados nos itens “2” e “3” supra, promovam as medidas determinadas e o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de

Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas - FUNTC, e, no mesmo prazo, façam a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica;

V - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

Nas razões do recurso (peça 2), o recorrente alega que a penalidade é desproporcional e injusta, defendendo que apenas assinou o quarto e quinto termos aditivos do contrato original, seguindo pareceres jurídicos da Procuradoria-Geral do Município que atestavam a legalidade dos documentos.

Ainda, alega que não podia fazer diferente para não ferir o princípio da continuidade no serviço público e que deveria ser punido quem celebrou o contrato na origem e o planejou não observando a legalidade. Argumenta também que não houve dano significativo à sociedade e que, em casos similares, as multas foram reduzidas com base na Súmula nº 84 do Tribunal. Por fim, o recorrente solicita o afastamento total da multa ou, subsidiariamente, a redução para um patamar mínimo de 5 UFERMS.

O recurso foi recebido pelo Presidente deste Tribunal, conforme Despacho DSP - GAB.PRES. – 30863/2021, peça 4.

A equipe de técnica (peça 12) concluiu que as irregularidades, concernente ao ato de fornecimento, sem respaldo legal, de alimentação a servidores (inclusive em situação de férias ou licença) da Prefeitura Municipal de Campo Grande e a omissão quanto à criação de efetivos controles **não foram sanadas**.

No mesmo sentido, a Procuradoria de Contas por meio do Parecer PAR - 2ª PRC – 5026/2024 (peça 14), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, haja vista a permanência das irregularidades que motivaram a deliberação AC00 – 503/2021, proferida no processo originário TC/7855/2017 (peça nº 49).

É o relatório.

**VOTO**

A Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos - Relatora

**II – CONHECIMENTO**

O presente recurso atende aos requisitos de admissibilidade descritos nos arts. 66, I, e 69, da Lei Complementar nº 160/2012 e art. 161 e seguintes da Resolução TCE/MS nº 98/2018.

Assim, conhece-se do Recurso Ordinário e passa-se à apreciação do mérito.

**III – MÉRITO**

Trata-se de irregularidades no fornecimento de alimentação a servidores da Prefeitura Municipal de Campo Grande, situação que fora evidenciada pelo Relatório-Destaque n. 05/2017 (TC/7855/2017), que abrangeu os exercícios de 2014 a 2016. De acordo com o AC00 – 503/2021, proferido nos autos do TC/7855/2017, ocorreu fornecimento de alimentação a servidores municipais sem autorização normativa e, ainda, houve ausência de controle no fornecimento.

Nas razões do recurso, o jurisdicionado sustenta que apenas assinou os termos aditivos quarto e quinto do contrato, seguindo pareceres da Procuradoria-Geral do Município que atestavam a legalidade dos documentos e que não podia fazer diferente para não ferir o princípio da continuidade no serviço público. Ainda, argumentou que não houve dano significativo à sociedade e que, em casos similares, as multas foram reduzidas.

Ao analisar as razões recursais, a equipe técnica (peça 12) concluiu que as irregularidades (fornecimento, sem respaldo legal, de alimentação a servidores, inclusive em situação de férias ou licença, da Prefeitura Municipal de Campo Grande e omissão na criação de efetivos controles) não foram sanadas e destacou que foi dada a dosimetria da punição aos gestores envolvidos, na medida de suas respectivas participações em relação às irregularidades.

No mesmo sentido, a Procuradoria de Contas, por meio do Parecer PAR - 2ª PRC – 5026/2024 (peça 14), opinou pelo conhecimento e não provimento do recurso, em face da insubsistência das alegações ofertadas, ressaltando que houve irregularidade na maneira em que a administração pública municipal realizou a distribuição de alimentação aos servidores, razão pela qual concluiu que a deliberação recorrida deve ser mantida.

Importante destacar que é essencial a edição de ato normativo estabelecendo critérios objetivos para a concessão de alimentação aos servidores municipais, em observância ao **Princípio da Legalidade**, previsto no art. 37 da Constituição Federal – CF/88, que prevê que o administrador público só pode fazer o que está previsto na lei. No caso, conforme relatado pela equipe técnica (fl.14 do TC/7855/2017), não houve ato normativo para autorizar e regulamentar o fornecimento de alimentos para servidores.

Dessa forma, apesar de o recorrente alegar que apenas assinou os termos aditivos quarto e quinto do contrato, seguindo pareceres da Procuradoria-Geral do Município, tal alegação não o exime de suas atribuições e prerrogativas como administrador público, cabendo-lhe a diligência necessária ao fiel cumprimento da lei.

Além disso, a ausência de controle na distribuição de alimentação aos servidores está diretamente ligada à falta de fiscalização quanto aos atos praticados por servidores que receberam as delegações para realizarem tais atribuições (culpa *in*

*vigilando*). Com isso, a justificativa do recorrente (fls. 13-15) de que haviam outros dirigentes, não isenta o gestor de suas obrigações, o que se agrava quando, conforme quadro elaborado pela equipe técnica (fls. 9-14 do TC/7855/2017), ocorreram irregularidades no fornecimento de alimentação em todos os meses de 01/2014 até 03/2016. Nesse sentido, é possível a responsabilização da autoridade delegante, conforme precedentes do TCU:

> *A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e pela materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada. (Acórdão 170/2018 – Plenário).*
>
> *A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. (Acórdão 10463/2016 – Segunda Câmara).*

Assim, corroboro com o entendimento da equipe técnica e da Procuradoria de Contas no sentido de que ocorreu fornecimento de alimentação a servidores municipais sem autorização normativa, violando o **Princípio da Legalidade** (art. 37 da CF/88) e com falhas no controle (culpa *in vigilando*), não tendo sido apresentadas pelo recorrente justificativas suficientes para sanar as irregularidades.

No que tange aos argumentos apresentados de que a multa é uma medida arbitrária e excessiva, tais alegações não merecem prosperar, haja vista que a Auditoria realizada na SEMAD abrangeu os exercícios de 2014 a 2016 e o recorrente foi responsável pela assinatura do quarto (peça 57 do TC/106281/2011) e quinto (peça 61 do TC/106281/2011) termos aditivos, ou seja, o Sr. Wilson do Prado foi o responsável durante o período de 13/04/2015 até o final do período auditado (31/12/2016).

Ainda, o AC00-503/2021 (fl. 2229 do TC 7855/2017) detalhou a utilização da LINDB para demonstrar que a dosimetria levou em consideração a realidade enfrentada pelos gestores ao fixar as sanções, como segue:

> Assim, no que se refere à posição da equipe técnica e do representante ministerial pela impugnação de valores aos ex-secretários Ricardo Trefzger Balock, Valtemir Alves de Brito e Wilson Prado, o mais adequado, em homenagem ao **Princípio da Razoabilidade**, é a fixação de multa para os responsáveis, **no montante de 30 UFERMS para Wilson Prado (em virtude do gasto autorizado por ele ser quase o dobro dos demais ex-secretários)**, 16 UFERMS para Valtemir Alves de Brito e 15 UFERMS para Ricardo Trefzger Balock.

> Em decorrência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com as inovações produzidas pela Lei nº 13.655/2018, o Princípio da Razoabilidade passou a ter grande importância nas decisões das esferas administrativa, controladora e judicial.
>
> A LINDB renovada abusa de termos como “necessidade e adequação da medida imposta” (Parágrafo único do art. 20), “modo proporcional e equânime” (Parágrafo único do art. 21) ou “natureza e gravidade da infração” e “circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente” (§ 2º do art. 22).
>
> Especificamente o *caput* do art. 22 da LINDB oferta um parâmetro de realidade relevantíssimo em matéria de hermenêutica, qual seja:
>
> *Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*
>
> *(Grifo nosso).*

Dessa forma, acompanho o posicionamento da equipe técnica e da Procuradoria de Contas e concluo pela manutenção, sem modificações, da decisão recorrida (AC00 – 503/2021, proferido no TC/7855/2017), em face da ausência de argumentos capazes afastar as penalidades aplicadas, uma vez que resta demonstrada a proporcionalidade da multa aplicada em face do montante do gasto realizado durante a gestão do recorrente e que ausência de lei ou ato normativo que amparasse o fornecimento de alimentação aos servidores é fato incontroverso.

## IV – DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando a análise técnica e o Parecer Ministerial, com fundamento no artigo 80, § 1º do Regimento Interno do TCE/MS, **VOTO** nos seguintes termos, pelo(a):

01. **CONHECIMENTO** do presente Recurso Ordinário, vez que estão presentes os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 66, I, 67, I e art. 69, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c arts. 161 e seguintes do RITC/MS;

02. No mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do presente Recurso Ordinário, mantendo-se o AC00–503/2021, proferido nos autos do TC/7855/2017, em razão da ausência de fundamentos capazes de modificar a decisão, objeto do presente recurso;

03. **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento as autoridades competentes e demais interessados, em conformidade com os arts. 50 e 65, da Lei Complementar nº 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto da Relatora, pelo conhecimento e não provimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria da Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

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

Campo Grande, 3 de abril de 2025.

Conselheira Substituta **PATRÍCIA SARMENTO DOS SANTOS**

Relatora (Ato Convocatório n. 03/2023)

KBV / VAB