DELIBERAÇÃO AC00 - 3282/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/15606/2017
PROTOCOLO	: 1833724
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: INSTITUTO MUNICIPAL DOS SERVIDORES DE COXIM DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
JURISDICIONADOS	: MIRIAM ELIZABETH GRACIA ZORRILHA e ALOÍZIO COMETKI SÃO JOSÉ
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: AUDITORIA – INSTITUTO MUNICIPAL DOS SERVIDORES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – NOMEAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO – SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO NÃO OBSERVADA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONSULTORIA – SERVIDORES DO QUADRO PERMANENTE DO MUNICÍPIO – INDÍCIO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – COMISSÃO DE LEVANTAMENTO DE BENS PATRIMONIAIS – INEXISTÊNCIA – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO – AUSÊNCIA DE DEPRECIAÇÃO PATRIMONIAL – OMISSÃO NORMATIVA SOBRE CRÉDITOS A RECEBER DE LONGO PRAZO – AUSÊNCIA DE CONTROLE INTERNO – AUSÊNCIA DAS DECLARAÇÕES DE BENS E VALORES DOS SERVIDORES – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa ao responsável.

É cabível recomendação ao atual responsável para que adote providências, sob pena de responsabilidade, bem como observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 27 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** dos atos de gestão praticados no Instituto Municipal dos Servidores de Coxim de Assistência Social – IMCAS, exercício de 2015, pela Senhora **Miriam Elizabeth Gracia Zorrilha**, titular do Órgão e ordenadora de despesas à época**,** conforme informado no Relatório de Auditoria n. 010/2015; com **aplicação de multa** em valor correspondente a 200 (duzentas) UFERMS**,** por infração à prescrição constitucional, legal e regulamentar, materializadas nas irregularidades apontadas e cujas fundamentações constam no voto, sendo: a) 150 (cento e cinquenta) UFERMS à Senhora **Miriam Elizabeth Gracia Zorrilha**, pelas irregularidades praticadas no curso de sua Gestão junto ao IMCAS; b) 50 (cinquenta) UFERMS**,** ao Senhor **Aloízio Cometki São José**, corresponsável em razão da cedência de Servidores sem a devida cautela legal e ainda pela ausência de atendimento à intimação encaminhada por esta Corte de

Contas; concedendo **prazo** de 60 (sessenta) dias para que ambos os Gestores identificados no item anterior, efetuem o recolhimento ao FUNTC da multa imposta, devendo, no mesmo prazo, comprovar nos autos, sob pena de cobrança executiva judicial; e **recomendar** ao atual Gestor, sob pena das sanções legais pertinentes nas próximas fiscalizações que deverão ser levadas a efeito no IMCAS, as seguintes providências: a) Que promova a segregação de funções incompatíveis, como o caso das exercidas pelo Senhor Roberto Barreto de Melo, que é servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Coxim e ocupante do cargo de Contador do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim – IMCAS, e pela Senhora Edima Francisca de Souza, membro da Comissão Permanente de Licitação e ocupante do cargo de Tesoureira do IMCAS, nos termos dos artigos 31, 37 e 74 da CF/1988; b) Que regularize a cedência do servidor Roberto Barreto de Melo da Prefeitura Municipal de Coxim/MS, para o IMCAS; c) Que o Jurisdicionado proceda à necessária atualização da Comissão de Levantamento de Bens e dos Termos de Responsabilidade dos Bens Móveis e Imóveis; d) Que o Jurisdicionado inclua a correta depreciação no Registro de Bens Móveis e Imóveis no exercício de 2015, evitando com isso a demonstração de resultados imprecisos no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Inventário de Bens Móveis e Imóveis; e) Que o Jurisdicionado adote critérios de provisão para perdas, com o propósito de se adequar às normas e resoluções pertinentes, mais especificamente a Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCAPS), desenvolvida pela Secretaria do Tesouro Nacional, com a definição de regras e cronograma de implantação na União, Estados e Municípios até 2014; f) Que o Jurisdicionado apresente seu Parecer Jurídico sobre a omissão da legislação municipal quanto à definição de qual Ente seria o responsável para o pagamento da parte patronal dos aposentados e que, em caso de dúvida, utilize de instrumentos específicos da Corte de Contas para responder consultas dos jurisdicionados, desde que sejam preenchidos todos os requisitos de admissibilidade, conforme artigo 72, da Resolução Normativa nº 76/2013 (Regimento Interno desta Corte de Contas); g) Que seja atualizada tempestivamente a declaração de bens e renda dos servidores, sob pena das sanções previstas na Lei Federal n° 8.730/1993, combinada com o artigo 13 e parágrafos da Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa.

Campo Grande, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Trata-se de Auditoria realizada pela 5ª Inspetoria de Controle Externo, junto ao **Instituto Municipal dos Servidores de Coxim de Assistência Social - IMCAS**, tendo como período auditado o **exercício de 2015**, sendo gestora a Senhora **Mirian Elizabeth Gracia Zorrilha**, Diretora-Presidente com início de gestão em 01/01/2013:

Que em conclusão foi apresentado o Relatório de Auditoria n. 010/2017 – peça 3 -, que demonstra às f. 92/93, as seguintes irregularidades:

1. Irregularidade na nomeação dos membros da Comissão de Licitação - falta de segregação de função (Item 6.1);
2. Servidor prestando serviço no IMCAS sem termo de cedência. (Técnico em Contabilidade Roberto Barreto de Melo) (Item 6.1);
3. Contratação de empresa para elaboração do balanço do exercício (Item 6.2);
4. Inexistência de comissão e a devida regulamentação para levantamentos de bens patrimoniais (Item 7.1);
5. Não realização de depreciações/amortizações, conforme determina a NBC T 19.5 do Conselho Federal de Contabilidade (Item 7.1);
6. Falta de normatização, que indique o responsável pelo pagamento de valores devidos, referente à parte patronal dos aposentados (Item 8.1);
7. Não contabilização de perdas no valor de R$ 55.326,08 (Item 8.1);
8. Falta de provisionamento de possíveis perdas por falecimento de servidores (Item 8.1);
9. Falta de Controle Interno, em contrariedade ao disposto nos artigos 31 e 74 da CF/88, bem como à Instrução Normativa n° 35/2011 (vigente à época) (Item 9);
10. Falta de exigência de entrega da declaração de Bens aos servidores públicos (Item 11).

Autuado o processo, determinei a intimação da Diretora-Presidente e ainda do Prefeito Municipal de Coxim/MS, **Aluízio Cometki São José,** para que se manifestasse quanto aos termos do citado relatório, oportunizado, assim, o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Expedidas às intimações – f. 97/98 -, demonstram os autos que não houve o comparecimento, razão da decretação das revelias conforme se observa às f. 103.

Houve o encaminhamento do processo ao Ministério Público de Contas que emitiu o Parecer n. 17645/2018 – peça 13 -, no qual destacou a revelia dos gestores e em seguida abordou cada uma das irregularidades indicadas no relatório, concluindo pela aplicação de multa à Diretora-Presidente do Instituto, e também ao Prefeito Municipal de Coxim.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Como relatado, trata-se de processo oriundo da Auditoria realizada junto ao **Instituto Municipal dos Servidores de Coxim de Assistência Social - IMCAS**, tendo como período auditado o **exercício de 2015**, sendo gestora a Senhora **Mirian Elizabeth Gracia Zorrilha**, Diretora-Presidente com início de gestão em 01/01/2013, e Prefeito Municipal o Senhor **Aluízio Cometki São José,** e conforme se pode observar, o Relatório de Auditoria n. 010/2017 apresentou em sua conclusão nada menos que 10 (dez) irregularidades, todas já transcritas no relatório desta proposta de julgamento.

Regularmente intimados, os gestores deixaram transcorrer o prazo *in albis*, razão da decretação de suas revelias, e assim, não se estabeleceu o contraditório, mantidas inalteradas todas as mencionadas irregularidades.

Visando dar uma melhor formulação a esta proposta de decisão, entendo de demonstrar os pontos relevantes a justificar as multas a serem aplicadas aos Gestores e ainda as determinações de correções indispensáveis à melhoria do Instituto Municipal auditado.

Inicialmente destaco, lastreado na conclusão do Relatório – peça 3:

> **Item 6.1** - Que quando da *nomeação dos membros da Comissão de Licitação* não se observou a exigência de segregação de função. O servidor Roberto Barreto de Melo, presidente da mencionada comissão, é servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Coxim, com lotação na Secretária Municipal de Gestão, e ainda ocupante do cargo de Contador do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim – IMCAS -, e mais, não existe qualquer comprovação de sua cedência ao Instituto, e a Senhora Edima Francisca de Souza é membro da Comissão Permanente de Licitação e ocupante do cargo de Tesoureira do IMCAS.
>
> Ambos não poderiam integrar a mencionada Comissão de Licitação, por força do Princípio da Segregação de Função, e assim se afirma porque o art. 51, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/93, destaca a necessidade de que, pelo menos dois membros da comissão de licitações sejam servidores qualificados pertencentes aos quadros permanentes do órgão da Administração responsável pela licitação, o que não ocorre no presente caso;
>
> **Item 6.2** - *Contratação de empresa para elaboração do balanço do exercício* – percebe-se que o IMCAS contratou a empresa "JPM Consultoria Contábil LTDA" para a prestação de serviço de elaboração do Balanço do Exercício de 2015. Cabe ressaltar que a empresa em questão possui em seu quadro de funcionários o Senhor Roberto Barreto de Melo (Presidente da Comissão Permanente de Licitação, servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Coxim e ocupante do cargo de Contador do IMCAS), cuja função inerente ao seu cargo é a realização dos registros contábeis e consequentes elaborações dos Balanços, não havendo, portanto, justificativas para a contratação de empresa terceirizada para a realização de uma demonstração contábil (Balanço do Exercício de

2015);

Item 7.1 – *Inexistência de comissão e da devida regulamentação para levantamento de bens patrimoniais, bem como a não realização de depreciações* – contraria o que determina os artigos 94, 95, 96 e 108 § 2º, todos da Lei Federal n° 4.320/1964 e ainda o que determina a NBC T 19.5 do Conselho Federal de Contabilidade;

Item 8.2 – *Créditos a receber de longo prazo* – a Equipe de Auditoria constatou que a legislação do IMCAS é omissa quanto à definição de qual seria o Ente responsável para o pagamento da parte patronal dos aposentados. Com isso, o falecimento de servidores aposentados, que utilizaram dos serviços do IMCAS, geram perdas que são arcadas unicamente pelo Instituto. Aliás, o Instituto não provisiona em seus demonstrativos os valores para possíveis perdas, o que pode agravar a situação financeira do órgão, descumprindo o Princípio de Contabilidade da Prudência (artigo 10 da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 750/1993, com a redação dada pela Resolução CFC nº 1.282/2010), o que gerou uma perda no exercício de 2015, de R$ 55.326,08 (cinquenta e cinco mil, trezentos e vinte e seis reais e oito centavos);

Item 9 – *Ausência de Controle Interno* – infringe os artigos 31 e 74 da CF/1988, pois a fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno de cada Poder, na forma da lei. Essa situação permaneceu até o final de 2015;

Item 11 – *Do Pessoal* – a Equipe de Auditoria detectou que não estão sendo recolhidas Declarações de Bens e Valores dos servidores, contrariando o que determina o artigo 1º da Lei Federal nº 8.730/1993, combinado o artigo 13 e parágrafos da Lei Federal nº 8.429/1992.

De se destacar que a irregularidade apontada no item 6.2 retro, refere-se à prática de ato com indícios de improbidade administrativa, especialmente porque o IMCAS contratou a empresa "JPM Consultoria Contábil LTDA" para a prestação de serviço de elaboração do Balanço do Exercício de 2015, sendo que a empresa em questão possui em seu quadro de funcionários o Senhor Roberto Barreto de Melo que é servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Coxim e ocupante do cargo de Contador do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim – IMCAS, o que, a todo evidente, configura ilegalidade e deve ser objeto da apuração correspondente, inclusive com eventual dano que possa ter causado ao erário.

Ressalte-se que todas essas irregularidades foram igualmente objeto de pontuação pelo Ministério Público de Contas às f. 106/108, e atraem a aplicação de multa em desfavor dos Gestores, mais pontualmente da Diretora-Presidente do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim/MS, que, mesmo regularmente intimada juntamente com o Prefeito Municipal de Coxim, deixaram de responder no prazo que lhes foi concedido, razão da decretação de suas revelias, e para tanto, necessário observar o que dispõe o § 2º do art. 22, do Decreto-Lei n. 4.657/42, com as alterações inseridas pela Lei n. 13.655/2018.[1]

[1] Art. 22 (...) § 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração

Da dosimetria das infrações apuradas neste processo:

Consoante previsão contida no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, as infrações apuradas são classificadas como graves, moderadas e leves, conferindo ao julgador a responsabilidade, à luz de alguns indicadores previstos no § 5º do art. 170 do Regimento Interno desta Corte de Contas, e assim infligir a multa cabível.

No caso dos autos, temos em primeiro lugar as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria n. 010/2017, todas relevantes porque relacionadas a obrigações constitucionais e legais não cumpridas, que devem ser classificadas como moderadas, por não terem representado ou ainda gerado dano ao erário, e em segundo lugar a condição dos Gestores, cuja função, no caso da primeira, era de Diretora-Presidente do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim de Assistência Social, e no caso do segundo, Prefeito do Município de Coxim/MS, e assim, a todo evidente que exerciam cargo de direção, para o qual se exige bom grau de instrução e qualificação profissional, e por serem dois ordenadores de despesas, incide ainda a responsabilidade solidária.

Nestes termos, considerando que a multa para este tipo de irregularidade é a prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, a proposta será de 200 (duzentas) UFERMS, sendo 150 (cento e cinquenta) para a primeira, responsável direta pela Gestão na condição de Diretora-Presidente, e 50 (cinquenta) para o segundo, Prefeito Municipal, porque não dirigente do mencionado Instituto, mas corresponsável em razão da cedência de Servidores sem a devida cautela legal e ainda pela ausência de atendimento ao chamamento encaminhado por esta Corte de Contas.

DISPOSITIVO

Evidenciou-se que todas as irregularidades já transcritas foram devidamente fundamentadas pela Equipe de Auditores, restando caracterizada infração à Constituição Federal – arts. 31; 37, *caput*, e 74; art. 51, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/93; artigos 94, 95, 96 e 108 § 2º, todos da Lei Federal n° 4.320/64 e artigo 1º da Lei Federal nº 8.730/1993, combinado o artigo 13 e parágrafos da Lei Federal nº 8.429/1992, atraindo as multas previstas nos artigos 44, I e 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, por infrações capituladas no art. 42, V, VII, VIII e IX, da mesma norma citada, e nesse sentido acolho o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

I – Pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão praticados pela Senhora **Miriam Elizabeth Gracia Zorrilha**, CPF nº 518.895.281-53, titular do Órgão e ordenadora de despesas à época do **Instituto Municipal dos Servidores de Coxim de Assistência Social – IMCAS – exercício de 2015,** conforme informado na conclusão do Relatório de Auditoria n. 010/2015 – peça 3 -, nos moldes do inciso VIII

---

cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

do artigo 77 da Constituição Estadual/MS, c/c o inciso I do artigo 44 e o inciso I do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o inciso II, do artigo 170, do Regimento Interno desta Corte de Contas, caracterizando-se infração capitulada no art. 42, V, VII, VIII e IX da já referida Lei Complementar n. 160/2012;

II - Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **200 (duzentas) UFERMS,** prevista no art. 45, I da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 172, I, *b,* do Regimento Interno desta Corte de Contas, por infração à prescrição constitucional, legal e regulamentar, materializadas nas irregularidades já apontadas e cujas fundamentações constam do inciso anterior, sendo:

2.1 - 150 (cento e cinquenta) UFERMS à Senhora **Miriam Elizabeth Gracia Zorrilha**, CPF nº 518.895.281-53, residente na cidade de Coxim/MS, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, pelas irregularidades praticadas no curso de sua Gestão junto ao IMCAS;

2.2 - 50 (cinquenta) UFERMS, ao Senhor **Aloízio Cometki São José**, CPF nº 932.772.611-15, residente na cidade de Coxim/MS, nos termos do art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, corresponsável em razão da cedência de Servidores sem a devida cautela legal e ainda pela ausência de atendimento à intimação encaminhada por esta Corte de Contas;

III – Pela **CONCESSÃO DO PRAZO** de 60 (sessenta) dias para que ambos os Gestores identificados no item anterior, efetuem o recolhimento ao FUNTC da multa imposta, nos termos do artigo 83 da Lei Complementar n. 160/2012, c/c 172, § 1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, devendo, no mesmo prazo, comprovar nos autos, pena de cobrança executiva judicial, nos termos do artigo 77, §4º da Constituição Estadual;

IV – **RECOMENDAR** ao atual Gestor, sob pena das sanções legais pertinentes nas próximas fiscalizações que deverão ser levadas a efeito no **IMCAS**, nos termos do inciso I, do artigo 30, da Lei Complementar nº 160, de 02 de janeiro de 2012, as seguintes providências:

a) Que promova a segregação de funções incompatíveis, como o caso das exercidas pelo Senhor Roberto Barreto de Melo, que é servidor efetivo da Prefeitura Municipal de Coxim e ocupante do cargo de Contador do Instituto Municipal dos Servidores de Coxim – IMCAS, e pela Senhora Edima Francisca de Souza, membro da Comissão Permanente de Licitação e ocupante do cargo de Tesoureira do IMCAS, nos termos dos artigos 31, 37 e 74 da CF/1988;

b) Que regularize a cedência do servidor Roberto Barreto de Melo da Prefeitura Municipal de Coxim/MS, para o IMCAS;

c) Que o Jurisdicionado proceda à necessária atualização da Comissão de Levantamento de Bens e dos Termos de Responsabilidade dos Bens Móveis e Imóveis;

d) Que o Jurisdicionado inclua a correta depreciação no Registro de Bens Móveis e Imóveis no exercício de 2015, evitando com isso a demonstração de

resultados imprecisos no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Inventário de Bens Móveis e Imóveis;

e) Que o Jurisdicionado adote critérios de provisão para perdas, com o propósito de se adequar às normas e resoluções pertinentes, mais especificamente a Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCAPS), desenvolvida pela Secretaria do Tesouro Nacional, com a definição de regras e cronograma de implantação na União, Estados e Municípios até 2014;

f) Que o Jurisdicionado apresente seu Parecer Jurídico sobre a omissão da legislação municipal quanto à definição de qual Ente seria o responsável para o pagamento da parte patronal dos aposentados e que, em caso de dúvida, utilize de instrumentos específicos da Corte de Contas para responder consultas dos jurisdicionados, desde que sejam preenchidos todos os requisitos de admissibilidade, conforme artigo 72, da Resolução Normativa nº 76/2013 (Regimento Interno desta Corte de Contas);

g) Que seja atualizada tempestivamente a declaração de bens e renda dos servidores, sob pena das sanções previstas na Lei Federal n° 8.730/1993, combinada com o artigo 13 e parágrafos da Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa ao responsável, e recomendação ao atual gestor.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral 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, 27 de novembro de 2018.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

GAB. TWA
SETAC. KGG/HON/DSSM