DELIBERAÇÃO AC00 - 903/2016

PROCESSO TC/MS	**:** TC/3704/2014
PROTOCOLO	**:** 1493416
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CHAPADAO DO SUL
JURISDICIONADA	**:** ROSIMARY BARROS
RELATOR	**:** CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: AUDITORIA – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARES – DESRESPEITO À NORMA LEGAL – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

Os atos administrativos fiscalizados por meio de auditoria são irregulares quando realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas legais reguladoras da matéria, constatado neste caso despesas realizadas sem procedimento licitatório e contrato formal, cujos valores das prestações de serviço demonstrados são superiores ao limite para a dispensa de licitação por valor de menor vulto.

A infração à norma legal enseja na aplicação da sanção de multa ao gestor responsável.

É cabível recomendação aos atuais ordenadores de despesas no sentido de que adote providências visando a correta observância das disposições legais.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 12ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 18 de maio de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul, consubstanciadas no Relatório de Auditoria nº 44/2014 (fls. 5/14), abrangendo o período de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, tendo como Ordenadora de Despesas, a Senhora Rosimary Barros, tendo em vista que os procedimentos adotados para a realização de contratações diretas de bens e serviços de pequeno valor evidenciam desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie, sem prejuízo da apreciação de atos administrativos não contemplados na referida amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados ou que vierem a ser autuados supervenientemente, com aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS, imputada a Ordenadora de Despesas, Senhora Rosimary Barros, por infração à norma legal, representada pelo desatendimento às regras gerais de licitação independentemente do valor aplicado no curso do exercício financeiro, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias, para que a responsável acima nominada

efetue o recolhimento da multa imposta em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, e, no mesmo prazo, promova a comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança judicial, e recomendação aos atuais Ordenadores de Despesas no sentido de que esta autoridade adote providências visando à correta observância das disposições legais atinentes às aquisições de bens ou contratações de serviços continuados a fim de que se afastem dúvidas quanto à legalidade e legitimidade indispensável no seu processamento.

Campo Grande, 18 de maio de 2016.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator.

Versam os presentes autos, sobre as atividades desenvolvidas pela equipe técnica da 2ª ICE, e levadas a efeito no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, CNPJ/MF nº 14.004.655/0001-42, consubstanciadas no Relatório de Auditoria nº 44/2014 (fls. 5/14), abrangendo o período de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, tendo como Ordenadora de Despesas, a Senhora Rosimary Barros, CPF/MF nº 568.966.971-72.

Processo submetido à apreciação do Tribunal Pleno tendo em vista tratar-se de competência residual, visto que excluída a competência das Câmaras, conforme estabelece o art. 13 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

No curso dos trabalhos a equipe técnica constatou a existência das irregularidades passíveis de registro elencadas no item 6, alíneas “a”, “b” e “c”, do Relatório de Auditoria ora apreciado (fl. 14),

No curso da instrução processual, uma vez intimada a Ordenadora de Despesas (fl. 499) e o Prefeito Municipal, Senhor Luiz Felipe Barreto de Magalhães (fl. 498), sendo que vieram aos autos ambos os Ordenadores de Despesas, sendo a primeira para apresentar as justificativas e documentos acerca das questões levantadas pela Equipe de Auditoria (fls. 507/510), enquanto o Prefeito Municipal, Senhor Luiz não se manifestou nos autos apesar de regularmente intimado, veio apenas para requerer a prorrogação de prazo (fl.844).

Reexaminando o feito à luz das justificativas e dos documentos acostados aos autos (fls. 505/840), o Corpo Técnico entendeu procedentes em parte as justificativas apresentadas e emite o seu entendimento pelo saneamento parcial das irregularidades, subsistindo, no seu entender, a deficiência no sistema de controle de peças para veículos, conforme expresso na Análise ANA-2ªICE-4917/2015 (fls. 853/855).

O Ministério Público de Contas manifestou-se nos autos e divergindo da posição adotada pelo Corpo Técnico exarou o r. Parecer PAR- MPC-GAB.3 DR JAC/SUBSTITUTO–5871/2015 (fls. 856/859), pugnando pela irregularidade e ilegalidade dos fatos apurados no Relatório de Auditoria ora apreciado, determinação ao atual Ordenador de Despesas e aplicação de multa regimental.

É o relatório em sua síntese.

Conclusos, vieram-me os presentes autos para relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator.

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, “a” do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Processo submetido à apreciação do Tribunal Pleno tendo em vista tratar-se de competência residual, visto que excluída a competência das Câmaras, conforme estabelece o art. 13 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

O Relatório de Auditoria ora em análise revela a existência das irregularidades passíveis de registro, conforme elencadas no item 6, alíneas “a”, “b” e “c”, do Relatório de Auditoria que se examina (fl. 14),

No curso da instrução processual, uma vez intimada a Ordenadora de Despesas, Senhora Rosimary Barros (fl. 499) e o Prefeito Municipal, Senhor Luiz Felipe Barreto de Magalhães (fl. 498), sendo que vieram aos autos ambos os Ordenadores de Despesas, sendo a primeira para apresentar as justificativas e documentos acerca das questões levantadas pela Equipe de Auditoria (fls. 507/510), enquanto o Prefeito Municipal, Senhor Luiz veio apenas para requerer a prorrogação de prazo (fl.844), sem, contudo, nada acrescentar.

Os trabalhos desenvolvidos alcançaram o período de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, abrangendo a amostragem selecionada e reputada suficiente para o atendimento do objetivo programado, sendo elencadas na oportunidade as seguintes irregularidades (fl. 14), *verbis:*

> Em face dos exames realizados nos órgão s em pauta, verificados através de amostragem, sob as responsabilidades da SRA. ROSIMARY BARROS - SE-CRETÁRIA MUNICIPAL DÊ SAÚDE DE CHAPADAO DO SUL/M S foi detectada (sic) as seguintes irregularidades:
>
> a) Não aprovação do parecer do conselho municipal de saúde conforme descrito no subitem 4.3 deste relatório;
>
> b) Falta de eficácia nos controles de combustível, entrada e saída de veículos, bem como inexistência de controle de manutenção de peças, conforme descrito no subitem 4.8 deste relatório;
>
> c) Despesas realizadas sem procedimento licitatório e contrato formal, haja vista que os valores das prestações de serviço demonstrados nas tabelas do item 5 deste relatório, que totalizaram R$ 74.066,78 foram superiores ao limite para a dispensa de licitação por valor de menor vulto, prevista no inciso II, do art. 24, da Lei de Licitações;

Sobre os pontos consignados no Relatório de Auditoria e acima transcritos veio aos autos, como dito, tão somente a Ordenadora de Despesas, Senhora Rosimary Barros, defendendo a legalidade de tais atos, conforme se afere das justificativas e documentos apresentados (fls. 509), *verbis:*

> b) Falta de eficácia nos controles de combustível, entrada e saída de veículos, bem como inexistência de controle de manutenção de peças, conforme descrito no subitem 4.8 deste
>
> Excelentíssimo senhor Relator, conforme folhas 61 a 92, foi comprovado a existência de controle de combustível do município e viagem dos veículos, entretanto todos os veículos da Secretaria Municipal de Saúde, estão com suas revisões por quilometragem dentro de uma normalidade, porém ainda fora da realidade que gostaríamos de ter.
>
> c) Despesas realizadas sem procedimento licitatório e contrato formai haja vista que os valores das prestações de serviços demonstrados nas tabelas do item 5 deste relatório, que totalizaram RS 74.066,78 forma superiores ao limite para a dispensa de licitação por ,' valor de menor vulto, prevista no inciso Tf, do arí. 24, da Lei de Licitações;. ;
>
> Exmo. Senhor Relator, o apontamento com irregularidade não procede, considerando 03 pressupostos a seguir não considerados pelo relatório de auditoria.
>
> Tratam-se estas despesas de prestação de serviços e aquisições parceladas, efetuadas de forma direta.
>
> [...]
>
> Considerando que Como e cediço, a Constituição da República em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece quê as aquisições, contratações e alienações da Administração Pública, como regra geral deverão ser precedidas de procedimento Licitatório, que garanta condições de igualdade entre os interessados - Principio da Isonomia - e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração - Princípio da Economicidade.
>
> [...]
>
> Relevante destacar, de outro lado, as aquisições não se referiram a um único tipo de bem, a produtos idênticos, mas "a uma variedade de bens consumíveis' e diversos tipos de materiais para o executivo.
>
> Outros.doutrinadores pátrios justificam estas, hipóteses de dispensa de licitação pelo fato do custo de um procedimento licitatório ser superior ao benefício que dele poderia ser extraído.
>
> [...]
>
> E é equivocado falar-se tenha havido fracionamento função da repetição, num ou outro mês, de outras aquisições na mesma ou em outras empresas, visto que no regramento licitatório não há nenhuma determinação para que tal limite seja anual, bem como não há referencia sobre o assunto em nenhuma outra norma que trate de licitação.

Examinando a documentação acostada aos autos em contraponto à conclusão oferecida pela Equipe de Auditoria e ratificada pelo Corpo Técnico, entendo que, a fragmentação de despesas se faz presente, sendo de se relevar a questão do controle de peças de veículos em razão da natureza e complexidade da demanda a ser satisfeita e o procedimento adotado, mesmo na sua limitação, sinaliza para a existência do controle.

Assim, é de se acolher, nesta parte, as justificativas.

No mais, tem-se que os atos examinados evidenciam a existência de conflito com a lei das licitações, visto que qualquer programação ou planejamento exigido para os gestores dos recursos públicos pressupõe a observância da regra geral de licitação, irrelevante se é pouco ou muita coisa a ser aplicada em qualquer período fato que não ocorreu na gestão dos recursos públicos colocados à disposição do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, mercê do entendimento favorável emanado do Corpo Técnico, nos seguintes termos (fls. 853/854), *verbis*:

> O questionamento foi quanto à eficácia do controle existente, quanto ao combustível e entrada de saída de veículos e a inexistência de controle de peças de manutenção. Improcedente a justificativa.
>
> Despesas realizadas sem procedimento licitatório e contrato formal, com a totalização que segue:
>
> [...]
>
> Cita a doutrina sobre a aquisição de produtos e justifica que as aquisições não se referiram a um único tipo de bem ou produtos idênticos, mas a uma variedade de bens consumíveis e diversos tipos de materiais.
>
> Examinando os comprovantes das despesas às pç.10 e 11, constatamos que efetivamente as aquisições referem-se a produtos e serviços diversos, sendo, portanto, procedente a justificativa.
>
> Diante do exposto, concluímos que as justificativas e documentos apresentados são procedentes em parte, restando adotar providências para implantar o controle de peças de manutenção de veículos.

O eminente signatário do r. Parecer oferecido pelo Ministério Público de Contas, da mesma forma, entende que as irregularidades apontadas ensejam a penalização ao Ordenadores de Despesas mediante a impugnação de valor e aplicação de multa, conforme se afere do seu pronunciamento (fls. 156/157), *in verbis*:

> O texto do Parágrafo único, do artigo 70 da Constituição Federal/88 é claro, e a ausência de controle do gasto com combustíveis e peças de reposição impossibilita mensurar a quantidade utilizada, de que forma se procedeu esta utilização, bem como a ineficiência do controle interno no Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, mandamento normatizado no artigo 74 da Constituição

> Federal/88 e deve, também, sofrer sanção por parte deste Tribunal de Contas/MS.
>
> As ilegalidades apontadas como pendentes pela equipe de Inspeção em seu relatório demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da legalidade.
>
> [...]
>
> Por fim, a não observância de obrigação prevista em lei por parte do responsável gera a aplicação da multa prevista no inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS c/c o inciso I, do artigo 44, c/c o inciso II, do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013.
>
> Por tudo quanto foi exposto, nos termos do inciso III do artigo 11 da Lei Complementar n. 148/2010, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas no sentido de que a egrégia Corte de Contas adote nestes autos, o seguinte julgamento:
>
> 1-APLICAR multa à Senhora Rosimary Barros, CPF nº 568.966.971-72, Secretária Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS c/c o inciso I, do artigo 44, c/c o inciso II, do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160, de 2 de janeiro de 2012, c/c o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76, de 11 de dezembro de 2013, devido à infringência aos artigos 70, Parágrafo único, e 74, ambos da Constituição Federal/88 c/c o artigo 94 da Lei 4.320/64;
>
> 2-DETERMINAR que à Responsável proceda à adequação necessária no que diz respeito à implantação do controle eficiente e eficaz do gasto com combustíveis e peças de reposição com os veículos da frota da Instituição, cuja averiguação deva se dar através das próximas auditorias levadas a efeito no Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, nos termos do inciso II, do artigo 30, da Lei Complementar nº 160 de 2 de janeiro de 2012, sob pena das sanções legais pertinentes;
>
> 3-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.
>
> 4-COMUNICAR o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.

Entendo assistir razão ao eminente Procurador de Contas porquanto as alegações e documentos apresentados não se harmonizam com as disposições legais aplicáveis ao serviço público independemente da dimensão da sua estrutura operacional, pelas seguintes razões:

1ª - No que tange à aquisição de peças e serviços para veículos, existe, embora limitadamente, um sistema de controle realizado pelo Município, fato que afasta, a meu ver, a irregularidade na aplicação de tais bens e serviços, razão pela

qual deixo de acolher, nesta parte o bem lançado Parecer; e,

2ª – Já em relação à prática de proceder a aquisição de bens e serviços mediante contratação direta, a despeito da boa intenção, revela um descompromisso com os ditames estabelecidos no art. 3º da Lei Nacional de Licitações Contratos, porquanto prioriza o interesse do administrador em descompasso com a exigência dos princípios da moralidade e isonomia.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, desacolhendo a manifestação do Corpo Técnico e, em parte, o r. Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

1 - pela irregularidade e ilegalidade dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul/MS, CNPJ/MF nº 14.004.655/0001-42, consubstanciadas no Relatório de Auditoria nº 44/2014 (fls. 5/14), abrangendo o período de 02 de janeiro de 2013 a 31 de dezembro de 2013, tendo como Ordenadora de Despesas, a Senhora Rosimary Barros, CPF/MF nº 568.966.971-72, tendo em vista que os procedimentos adotados para a realização de contratações diretas de bens e serviços de pequeno valor evidenciam desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie, mormente o descompasso com as regras estabelecidas no art. 3º da Lei Nacional de Licitações Contratos, sem prejuízo da apreciação de atos administrativos não contemplados na referida amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados ou que vierem a ser autuados supervenientemente, nos termos do art. 59, III c/c o art. 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

2 – pela aplicação de multa no valor equivalente a 30 (trinta) UFERMS, imputada a Ordenadora de Despesas, Senhora Rosimary Barros, CPF/MF nº 568.966.971-72, por infração à norma legal, representada pelo desatendimento às regras gerais de licitação independentemente do valor aplicado no curso do exercício financeiro, com fundamento nos arts. 44, I, e 45, I da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, “b”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013;

3 – pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, para que a responsável acima nominada efetue o recolhimento da multa imposta em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, nos termos do art. 172, VI, § 1º, I e II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, e, no mesmo prazo, promova a comprovação do recolhimento nos autos, sob pena de cobrança judicial;

4 – pela recomendação aos atuais Ordenadores de Despesas no sentido de que esta autoridade adote providências visando à correta observância das

disposições legais atinentes às aquisições de bens ou contratações de serviços continuados a fim de que se afastem dúvidas quanto à legalidade e legitimidade indispensável no seu processamento;

5 – pela comunicação aos interessados, conforme preceitua o art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os arts. 99 e 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas Fundo Municipal de Saúde de Chapadão do Sul, consubstanciadas no Relatório de Auditoria, com a aplicação de multa e recomendação.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Marisa Joaquina Monteiro Serrano e Ronaldo Chadid.

Presente o Exmo. Sr. José Aêdo Camilo, Procurador Geral de Contas.

Campo Grande, 18 de maio de 2016.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC.MSS/HON/DSSM