Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1973/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/21210/2015
PROTOCOLO	**:** 1648543
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** CÂMARA MUNICIPAL DE RIBAS DO RIO PARDO
JURISDICIONADO	**:** ADALBERTO ALEXANDRE DOMINGUES
RELATOR	**:** CONS. JERSON DOMINGOS

EMENTA: AUDITORIA – CÂMARA MUNICIPAL – PAGAMENTOS INDEVIDOS – SERVIÇOS TÉCNICOS CONTÁBEIS – FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES AOS VEREADORES – AQUISIÇÕES DE VASSOURAS – AQUISIÇÃO DE ARRANJO DE FLORAIS – INEXISTÊNCIA DE TERMO DE RESPONSABILIDADE PELA GUARDA DOS BENS MÓVEIS – NÃO REGULARIZADOS – INEXISTÊNCIA DE SETOR DE ALMOXARIFADO – CONTROLE INTERNO NÃO IMPLEMENTADO – RECURSOS HUMANOS – NÃO ATUALIZAÇÃO DA DECLARAÇÃO DE BENS E VALORES – PAGAMENTO DE DESPESAS SEM O DEVIDO PROCESSO LICITATÓRIO – INFRINGÊNCIA CONSTITUCIONAL – ARGUMENTOS E DOCUMENTOS INSUFICIENTES – MULTA – IRREGULARIDADE.

A prática de atos administrativos em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares constitui infração administrativa, e devem ser declarados irregulares, impondo aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 19ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 07 de agosto de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos apurados no relatório de Auditoria n. 05/2015, realizada na Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2014, com aplicação de **multa** no valor de **150 (cento e cinquenta) UFERMS** ao Senhor **Adalberto Alexandre Domingues**, Presidente da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo à época, conforme o inciso I, do artigo 44, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o inciso I, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013, concedendo o prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo.

Campo Grande, 07 de agosto de 2019.

Conselheiro **Jerson Domingos** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Tratam os autos da Auditoria n. 05/2015, relativa ao período de janeiro a dezembro do ano de 2014, realizada na Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, sob a responsabilidade do Presidente da Câmara à época, Vereador Adalberto Alexandre Domingues.

A equipe de Auditoria concluiu pela existência das seguintes irregularidades (f. 08/25):

> "1 - 1 - Constatamos que a Câmara Municipal efetuou despesas com pagamento de serviços Técnico Contábil, para os quais o Órgão dispõe de cargos e vencimentos fixados para atendê-lo regularmente. (Item 4.4.1);
>
> 2 - Despesas com fornecimento de refeições aos vereadores e servidores da Câmara Municipal, (Item 4.4.2);
>
> 3 - Constatamos que a Câmara Municipal efetuou despesas para aquisições de vassouras. (Item 4.4.3);
>
> 4 - Constatamos que a Câmara Municipal efetuou despesas para aquisições de 08 (oito) Arranjos florais. (Item 4.4.4);
>
> 5 - Constatamos que não existem os termos de responsabilidade pela guarda dos bens móveis; (Item 8.1).
>
> 7- Constatamos que os bens imóveis não estão regularizados, no que refere às escrituras públicas e ao registro de imóveis; (Item 8.2)
>
> 8 - Constatamos que não existe setor de almoxarifado implementado; (Item 8.5)
>
> 9 - Verificamos que o controle Interno ainda não foi implementado, conforme previsto no artigo 74 da Constituição Federal; (Item 9).
>
> 10 - Verificamos que o Departamento de Recursos Humanos não está atualizando a Declaração de Bens e Valores, conforme dispõe o artigo 1º da Lei Federal n° 8.730/93 de 10 de novembro de 1993; (Item 11.1.2).
>
> 11- Pagamento de despesas sem o devido processo licitatório; (Item 12.3 e 12.4)"

Devidamente intimado para se manifestar acerca dos achados da Auditoria, o responsável encaminhou suas justificativas.

A 3ª ICE, na Análise n. 16017/2016 (f. 482/487), entendeu que os documentos/argumentos apresentados pelo jurisdicionado não foram capazes de sanar as irregularidades levantadas no Relatório de Auditoria.

O Ministério Público de Contas emitiu seu parecer às f. 488/489, concluindo:

> "I – JULGAR pela IRREGULARIDADE dos atos praticados pelo gestor e apresentados nos achados de auditoria 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4, 8.1, 8.2, 8.5, 9, 11.1.2, 12.3 e 12.4, haja vista a infringência ao estabelecido nos artigos 37, caput, incisos II e XXI, e 70, da Constituição Federal; Art. 63, 83, 86, 94 a 96 da

Lei n 4.320/64; Artigo 13 da Lei nº 8.429/92; Artigo 1º da Lei nº 8.730/93 e pelas infrações tipificadas no art. 42, caput e inciso IX, da Lei Complementar nº 160/2012;

II – APLICAR MULTA ao responsável, em razão da prática de ato contrário ao regramento legal, nos termos do art. 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

III – IMPUGNAR com fulcro no inciso I, artigo 61 da Lei Complementar Estadual, o montante de R$ 47.557,96 (quarenta e sete mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e noventa e seis centavos), concernentes ao pagamento das seguintes despesas, estranhas às funções legislativas e sem procedimento licitatório, tratados nos itens 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4. e 12.4:

a) Aquisição de refeições no valor total de R$ 35.822,39 (trinta e cinco mil, oitocentos e vinte e dois reais e trinta e nove centavos);

b) Aquisição de vassouras piaçavas no valor de R$ 254,57 (duzentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e sete centavos);

c) Aquisição de arranjos florais no valor de R$ 2.750,00 (dois mil e quinhentos reais);

d) Aquisição de microfones, no valor de R$ 8.731,00 (oito mil setecentos e trinta e um reais);

IV - DETERMINAÇÃO LEGAL ao atual gestor sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do inciso I, do artigo 30, da Lei Complementar nº 160, de 02 de janeiro de 2012, abaixo transcritas para que:

a) Adotar providências no sentido de garantir que o Setor de Recursos Humanos exija dos servidores a entrega anual da declaração de bens e valores, em obediência ao disposto na Lei Federal nº 8.730/93 e no art. 13 e parágrafos da Lei Federal nº 8.429/92; b) Que seja realizado levantamento e inventário analítico de todos os bens móveis e imóveis pertencentes à Câmara Municipal;

VI - RECOMENDAR ao atual gestor que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública, para não praticar os mesmos equívocos;

VII – COMUNICAÇÃO do resultado do julgamento do presente Relatório de Auditoria às autoridades interessadas, na forma regimental.”

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Apesar das justificativas apresentadas pelo jurisdicionado, permaneceram as irregularidades, conforme segue:

1. Dos pagamentos indevidos de serviços técnicos para os quais o órgão dispõe de cargos e vencimentos fixados para atendê-los regularmente.

O jurisdicionado afirmou que a Câmara Municipal possui em seu quadro apenas um servidor para desempenhar as funções contábeis, financeiras e orçamentárias.

De acordo com a análise da 3ª ICE dado o volume de trabalho, o serviço poderia ser prestado pelo servidor, sem a necessidade da contratação de terceiros, permanecendo assim a irregularidade.

2. Despesas com fornecimento de refeições aos Vereadores e servidores da Câmara Municipal

Não foi apresentado nenhum comprovante, nem ato normativo que autorizasse a realização de despesas com alimentação e cestas básicas para os servidores da Câmara, nem realizado procedimento licitatório, tendo em vista o valor gasto.

3. Realização de despesas para aquisição de vassouras

Segundo justificativa apresentada pelo Ordenador de Despesas, foram adquiridas 43 vassouras para a limpeza de toda área da Câmara Municipal e, também, porque o produto estava em promoção, despesa desnecessária.

4. Realização de despesas para aquisição de arranjos florais

Conforme levantado pela equipe técnica foram encontradas notas de empenho emitidas para aquisição de coroa de flores para funeral, além de arranjos para eventos da Câmara, entretanto, não há qualquer comprovação da utilização desses arranjos.

5. Inexistência de Termos de Responsabilidade para a guarda dos bens

6. Bens Imóveis não estão regularizados no que se refere às escrituras públicas e registro de imóveis

O Ordenador de Despesas apresentou a mesma justificativa para esses dois itens, alegando que foi preso provisoriamente em 2014 e por isso ficou impedido de cumprir a legislação, não merece acolhida esse argumento, posto que as irregularidades já existiam antes da prisão.

7. Inexistência de Almoxarifado

No ano de 2014 não existia almoxarifado, tendo sido providenciada a construção de uma sala de almoxarifado apenas na administração subsequente, não afastando a responsabilidade do Administrador à época.

8. Não implementação de Controle Interno

Os artigos 31 e 74 da CF/88 determinam:

> "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.
>
> § 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.
>
> § 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.
>
> § 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.
>
> § 4º - É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.
>
> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
>
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
>
> II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
>
> III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
>
> IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
>
> § 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
>
> § 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União."

O jurisdicionado confirmou a inexistência de Controle Interno ano de 2014, estando, portanto, irregular.

9. <u>Não atualização pelo Departamento de Recursos Humanos da declaração de bens e valores dos agentes públicos</u>

Não houve comprovação desse procedimento no ano de 2014.

O artigo 1º da Lei Federal n. 8.730/93, dispõe:

> "Art. 1º - É obrigatória a apresentação de declaração de bens, com indicação das fontes de renda no momento de posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, bem como no final de cada exercício

> financeiro, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo, por parte das autoridades e servidores públicos."

10. Pagamento de despesas sem o devido processo licitatório

A equipe de Auditoria listou algumas despesas que foram realizadas sem o devido procedimento licitatório, sendo que as justificativas apresentadas pelo jurisdicionado não foram suficientes para sanar essa irregularidade, pois sustenta que devido a urgência para aquisição dos bens não foi realizada licitação.

Pela natureza dos produtos adquiridos (refeições e produtos eletrônicos), percebe-se que não havia urgência que justificasse a não realização de procedimento licitatório.

Os itens que permaneceram pendentes configuram infringência à legislação, bem como inobservância aos princípios que regem a administração pública.

O administrador não pode fazer o que bem entender, está sujeito ao princípio da legalidade, ou seja, ele só pode agir segundo a lei, dentro do que ela expressamente autorizar e no silêncio desta está proibido de agir.

O mestre Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 30ª Ed. Malheiros, ensina:

> "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."

Na mesma linha José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo, assim se pronunciou:

> "O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. Tal postulado, consagrado após séculos de evolução política, tem por origem mais próxima a criação do Estado de Direito, ou seja, do Estado que deve respeitar as próprias leis que edita."

DISPOSITIVO

Diante do exposto, consubstanciado na análise da 3ª ICE e acolhendo o parecer do Ministério Público de Contas, VOTO:

I - Pela IRREGULARIDADE dos atos apurados no relatório de Auditoria n. 05/2015, realizada na Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, relativo ao período de janeiro a dezembro de 2014;

II – pela aplicação de MULTA no valor de 150 (cento e cinquenta) UFERMS ao Senhor Adalberto Alexandre Domingues, Presidente da Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo à época, conforme o inciso I, do artigo 44, da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o inciso I, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;

III – pela CONCESSÃO do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, incisos I e II do artigo 172 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013;

IV – pela INTIMAÇÃO do resultado deste julgamento ao interessado, conforme o artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o artigo 94 da Resolução Normativa TC/MS n. 076/2013.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos apurados no relatório de Auditoria, com aplicação de multa.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

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

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

Campo Grande, 07 de agosto de 2019.

Conselheiro **JERSON DOMINGOS**

Relator

GAB.RC
SETAC.MSS/ARP/dssm