



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

DELIBERAÇÃO AC01 - G.JD - 1581/2015

PROCESSO TC/MS	: TC/115584/2012
PROTOCOLO	: 1366275
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE GLÓRIA DE DOURADOS
RESPONSÁVEL	: ARCENO ATHAS JUNIOR – PREFEITO À ÉPOCA
TIPO DE PROCESSO	: INSPEÇÃO ORDINÁRIA
RELATOR (A)	: JERSON DOMINGOS

EMENTA:	INSPEÇÃO	ORDINÁRIA.	PREFEITURA.
IRREGULARIDADE.		MULTA.	IMPUGNAÇÃO.
RECOMENDAÇÃO.			

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na 18ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara, de 29 de setembro de 2015, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da respectiva ata de julgamento, por unanimidade, pela IRREGULARIDADE nos atos apurados durante a Inspeção Ordinária n. 46/2012, praticados pelo Prefeito Municipal de Glória de Dourados à época, Sr. Arceno Athas Junior, no exercício de 2011, com aplicação de MULTA ao responsável, Sr. Arceno Athas Junior, no valor equivalente a 165 (cento e sessenta e cinco) UFERMS, pelo não encaminhamento de contratos que alcançaram o limite de remessa obrigatória, pela ausência da formalização de processos administrativos e maneira de arquivamento que dificulta o controle interno e externo dos processos de despesas e compras diretas de materiais de consumo, facilitando com tais práticas a fragmentação de despesas, pela aquisição de produtos e materiais assemelhados por processos individualizados, sem formalização de licitação (fragmentação de despesas), pela realização de despesas com publicidade sem a comprovação do serviço prestado, pela irregularidade na prestação de contas das diárias repassadas pelo órgão, pela ausência de publicações e pela ausência de publicação em imprensa oficial dos recursos federais destinados ao município, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para que recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo. Ademais, IMPUGNAM-SE as quantias de R\$ 11.933,32 (onze mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) pela realização de despesas com imprensa sem comprovação de serviço realizado, e de R\$ 5.935,58 (cinco mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) pelo pagamento de diárias sem comprovação de viagem realizada, cuja importância deverá ser devolvida aos cofres públicos devidamente atualizada. Por fim, RECOMENDA-SE ao jurisdicionado para que adote as medidas necessárias para cessar as falhas apontadas, nos termos do voto do Relator.

Campo Grande, 29 de setembro de 2015.

Cons. Jerson Domingos – Relator



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Refere-se o presente processo de **Inspecção Ordinária n. 46/2012**, realizada junto a **Prefeitura Municipal de Glória de Dourados**, do período de **janeiro a dezembro de 2011**, tendo como Ordenador de Despesas o Sr. **Arceno Athas Junior**.

No relatório de inspeção inicial, constataram-se as seguintes restrições:

Item 4.2 - O jurisdicionado deverá remeter os contratos abaixo relacionados, nos termos da Resolução Normativa TC/MS nº 64/2009 (de valor acima de R\$ 32.000,00). Processo n. 027/2011 – Pregão Presencial n. 04/2011; e, Processo n. 37/2011 – Pregão Presencial n. 04/2011;

Item 7 - Restam relatadas as irregularidades relacionadas aos processos de despesas que foram apresentados a este corpo técnico:

a) Ausência de formalização de processos administrativos, devidamente numerados e paginados, instruídos com os documentos exigidos pela legislação regente, nos termos prescritos pela Instrução Normativa TC/MS 35/2011;

b) Aquisição de materiais de consumo conforme a necessidade de uso, sem planejamento para programação anual e formalização de procedimentos licitatórios.

c) Metodologia de arquivamento (sem qualquer critério, aquisição anual por itens similares, por exemplo) que dificulta o exercício dos controles interno e externo, inclusive quanto à averiguação de possível fragmentação de despesas.

Item 7.1.1 - Despesas sem o devido Processo Licitatório, contrariando o que dispõe o art.37, inciso XX I da CF, tendo em vista as compras e serviços de vários itens de mesma espécie, no mesmo exercício financeiro, que somados ultrapassam o valor previsto para a dispensa do processo licitatório.

Item 7.1.2 - Despesas com imprensa sem a devida comprovação da materialidade das publicações, contrariando o que preconiza o artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tendo em vista que não estão sendo anexados cópias ou recortes das respectivas matérias.

Item 8.1 - Restam relatadas as irregularidades relacionadas à concessão de diárias do órgão, a serem justificadas pelo gestor:

a) Ausência de regulamentação atual do órgão, sobre a forma de prestação de contas e atualização dos valores por unidades de referências vigentes;

b) Ausência de autuação de processos administrativos devidamente compostos e cronologicamente numerados;

c) Ausência de formulários padronizados que informem os respectivos locais e datas (saída e retorno) das viagens, com controle pelo setor



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

financeiro e autorização do ordenador de despesas.

d) Ausência de documentos comprobatórios das respectivas viagens.

Item 12.9 - Conforme previsto no art. 74 da C.F., verificamos que o controle interno não foi implementado;

Item 13.1 - Verificamos que o Departamento de Recursos Humanos não está atualizando a Declaração de Bens e Valores, conforme dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 8.730/93, de 10 de novembro de 1993;

Item 13.4 - Não consta cópia da ata da realização de Audiência Pública na Comissão do Poder Legislativo referida no final dos meses de maio, setembro e fevereiro para Demonstração e Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais, nos Termos do Artigo 9º, § 4º da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

Item 13.5 - A prefeitura não tem notificado ou comunicado através de ofício ou diário oficial do município, as liberações de recursos federais, conforme previsto no artigo 2º da Lei Federal nº 9.452, de 20 de março de 1997.

Após o levantamento dos documentos, a Equipe Técnica da 3ª Inspeção de Controle Externo solicitou ao responsável pelo Órgão Jurisdicionado esclarecimentos acerca das ocorrências apuradas.

Nesse sentido, o ordenador de despesas foi devidamente notificado para que se manifestar acerca do Relatório de Inspeção supracitado e apresentar documentos e justificativas objetivando elidir as ocorrências apuradas.

Por Meio da Análise ANA-3ICE – 4646/2014, a 3ª Inspeção de Controle Externo entendeu que os documentos e justificativas apresentadas não foram capazes de sanar as ocorrências levantadas no Relatório de Inspeção, restando as seguintes irregularidades:

1. Não encaminhamento de contratos que alcançaram o limite de remessa obrigatória;
2. Ausência de formalização de feitos administrativos e forma de arquivamento que dificulta o exercício de controles interno e externo dos processos de despesas e compras diretas de materiais de consumo, facilitando com tais práticas a fragmentação de despesas;
3. Aquisição de produtos/materiais assemelhados por processos individualizados, sem a formalização de licitação (evidenciando a fragmentação de despesas);
4. Realização de despesas com publicidade sem a comprovação das respectivas publicações;
5. Irregularidades na prestação de contas das diárias repassadas pelo órgão;
6. Ausência de publicação;
7. Ausência de publicação em imprensa oficial dos recursos federais



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS
destinados ao município.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas, através do Parecer PAR-MPC – GAB.6 DR.TMV – 18228/2014, opinou, com base na análise da equipe técnica, pela impugnação da quantia total de R\$ 17.868,90 (dezesete mil, oitocentos e sessenta e oito reais e noventa centavos) e pela aplicação de multa ao ordenador de despesas.

É o que cumpre relatar.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos – Relator

Pelo que consta nos autos, verifica-se que se trata de Inspeção Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Glória de Dourados e que, inicialmente foram encontradas diversas observações que necessitavam esclarecimentos.

Os esclarecimentos prestados e documentação encaminhada fora considerada insuficiente para sanar os questionamentos inicialmente levantados, conforme já relatado na análise da equipe técnica e no parecer do Ministério Público de Contas.

Esta relatoria corrobora do entendimento supracitado, tendo em vista a precariedade de respostas e ausência de real comprovação das alegações, ressaltando ainda, que não foram aventadas soluções aos problemas detectados.

Sendo assim, tem-se:

1. **Questionamento:** O jurisdicionado deverá remeter os contratos abaixo relacionados, nos termos da Resolução Normativa TC/MS nº 64/2009 (de valor acima de R\$ 32.000,00);
 - 1.1. **Justificativa:** O Órgão afirmou que encaminhara cópias dos ofícios de remessa do Pregão Presencial nº 04/2011 – Milan e Milan e Enzo Veículos Ltda.
 - 1.2. Não foram encontrados os documentos citados – **irregularidade permanece.**
2. **Questionamento:** Restam relatadas as irregularidades relacionadas aos processos de despesas que foram apresentados a este corpo técnico, (item 7 do relatório inicial); a) Ausência de formalização de processos administrativos, devidamente numerados e paginados, instruídos com os documentos exigidos pela legislação regente, nos termos prescritos pela Instrução Normativa TC/MS nº 35/2011; b) Aquisição de materiais de consumo conforme a necessidade de uso, sem planejamento para programação anual e formalização de procedimentos licitatórios. c) Metodologia de arquivamento (sem qualquer critério, aquisição anual por itens similares, por exemplo) que dificulta o exercício dos controles interno



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

e externo, inclusive quanto à averiguação de possível fragmentação de despesas.

2.1. **Justificativa:** O Jurisdicionado se manifestou nos seguintes termos: “Exmo. Senhor Relator as incorreções apresentadas são de ordem formal em relação a numeração de páginas. Assim como os materiais de consumo imediato estão limitados ao poder de aquisição e de necessidade sendo o meio mais econômico para uso do recurso, pois só compra os materiais de uso necessário. Em relação ao arquivo de documentos os mesmos atendem a melhor forma para a Prefeitura que os manuseiam diariamente”.

2.2. Neste item o jurisdicionado explica a falha, mas não a justifica, tampouco a defende com embasamento jurídico. Não apresenta soluções ou estimativas de correções do problema. **Irregularidade permanece.**

3. **Questionamento:** Despesas sem o devido Processo Licitatório, contrariando o que dispõe o art.37, inciso XXI da CF, tendo em vista as compras e serviços de vários itens de mesma espécie, no mesmo exercício financeiro, que somados ultrapassam o valor previsto para a dispensa do processo licitatório;

3.1. **Justificativa:** Resposta do Órgão: “As incorreções não procedem considerando o seguinte pressuposto; 1º - O uso do valor limite de R\$ 8.000,00 entendemos que a norma não estabelece um prazo de intervalo entre as compras de 30,60 e 90 dias ou 1 ano, apenas estabelece que “não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou maior vulto que possa ser realizada de uma só vez”. A norma também não estabelece que o limite seja verificado pela natureza da despesa ou mesmo fornecedor. Portanto não há como somar as despesas pela mesma natureza adquirida de um mesmo fornecedor ou mais de um fornecedor, pois pode ocorrer que um fornecedor tenha um produto e outro fornecedor outro, porém de mesma natureza. 2º - A norma não estabelece que se refiram a parcelas de uma mesmo serviço ou comprar de maior valor vulto, o que é caso quando a Prefeitura faz as aquisições por necessidade de forma esparssada utilizando o limite no momento de aquisição. 3º - Os valores citados e apontados pela equipe abaixo relacionados possuíram processos de licitação ou inexigibilidade formalizados: 1- Auto Posto Glória Ltda – NE 24 – R\$ 12.999,98 Tomada de Preço nº 025/2011 – Contrato 53/2011 Convite nº 025/2011 – Contrato 53/2011 Convite nº 026/2011 – Contrato nº 59/2011 Pregão 012/2011 – Contrato 66/2011 2- Edilson Belarmino – NE 548 – R\$ 14.500,00 Tomada de Preço 010/2011 – Contrato 60/2011 3 – Nilo Eduardo Zardo R\$ 18.802,49 Processo Inexigibilidade 001/2011 – Contrato 05/2011”.

3.2. Nesta assertiva, o jurisdicionado argumenta estar dentro da normal legal interpretando-a de acordo com seu entendimento. No entanto, se tem novamente, a explicação de uma falha sem o seu



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

devido amparo.

Se a administração pública faz várias contratações ‘picadas’ e separadas – ‘esparsas’ como disse o ordenador, de uma mesma aquisição ou serviço, fica caracterizado, no mínimo, falta de planejamento por parte da administração. Resta evidente também, que a aquisição ou serviço não é de caráter urgente e é previsível, portanto, deveria sim passar por procedimento licitatório adequado, objetivando, inclusive, melhores valores para as referidas aquisições ou serviços. **Irregularidade permanece.**

4. **Questionamento:** Despesas com imprensa sem a devida comprovação da materialidade das publicações, contrariando o que preconiza o artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64, tendo em vista que não estão sendo anexados cópias ou recortes das respectivas matérias;

4.1. **Justificativa:** Argumentou: “Submetemos ao Vosso melhor juízo esclarecendo que normalmente são anexadas as publicações e que não foram encontradas possivelmente por extravio no arquivamento”.

4.2. Utiliza-se o jurisdicionado de simples argumentação, sem nenhuma comprovação, ou seja, continua “sem a devida comprovação da materialidade das publicações”, portanto, continua infringindo a legislação. Neste caso, todavia, uma vez que não há comprovação da efetiva utilização dos recursos, deve-se impugnar a referida quantia. **Irregularidade permanece.**

5. **Questionamento:** Restam relatadas as irregularidades relacionadas à concessão de diárias do órgão, a serem justificadas pelo gestor: a) Ausência de regulamentação atual do órgão, sobre a forma de prestação de contas e atualização dos valores por unidades de referências vigentes; b) Ausência de autuação de processos administrativos devidamente compostos e cronologicamente numerados; c) Ausência de formulários padronizados que informem os respectivos locais e datas (saída e retorno) das viagens, com controle pelo setor financeiro e autorização do ordenador de despesas; d) Ausência de documentos comprobatórios das respectivas viagens.

5.1. **Justificativa:** “Exmo. Senhor Relator as incorreções relativas as Diárias, são de ordem formais. Em relação ao arquivamento e autuação de processos administrativos são efetuados de forma que melhor se adapta as necessidades de manuseio. Quanto ao formulário de concessão vamos providenciar novos formulários”.

5.2. Novamente se tem uma explicação da falha, sem nenhuma justificativa plausível, tampouco embasamento que conserte o problema. Não foram lançadas reais soluções para a melhoria e adequação do problema. Também sem comprovação da utilização dos montantes, deve-se impugnar a quantia em questão. **Irregularidade permanece.**

6. **Questionamento:** Conforme previsto no art. 74 da C.F., verificamos que o controle interno não foi implementado.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

6.1. **Justificativa:** “Exmo. Senhor Relator, o Município não implantou o Controle Interno, considerando as dificuldades financeiras, aliadas a ausência de mão-de-obra e a necessidade de um Concurso Público e capacitação de servidores para a área. Não obstante estamos encaminhando o Projeto de Lei para a Câmara Municipal, dando início a sua implementação, oportunidade na qual solicitamos a esta Relatoria a consideração das justificativas apresentadas”.

6.2. Neste quesito, a irregularidade continua, no entanto, aqui se tem uma explicação e justificativa plausível quanto à falha detectada, tendo o jurisdicionado, inclusive, reconhecido que é necessário sua correção. Nesse sentido, cabe seu acatamento, devendo este item, todavia, ser acompanhado de perto pelas próximas equipes de inspeção. **Irregularidade permanece**, porém os **argumentos** foram **acatados** e, por tal motivo, **desconsidera-se a punição**.

7. **Questionamento:** Verificamos que o Departamento de Recursos Humanos não está atualizando a Declaração de Bens e Valores, conforme dispõe o artigo 1º da Lei Federal nº 8.730/93, de 10 de novembro de 1993;

7.1. **Justificativa:** “Solicitamos aos respectivos servidores para que entreguem a declaração, para que seja verificada na inspeção futura”.

7.2. Tem-se aqui, justificativa que pode ser acatada, uma vez que para a situação atual do processo é irreversível, porém imprescindível sua correção para os períodos que se seguem. **Irregularidade permanece**, porém os **argumentos** foram **acatados** e, por tal motivo, **desconsidera-se a punição**.

8. **Questionamento:** Não consta cópia da ata da realização de Audiência Pública na Comissão do Poder Legislativo referida no final dos meses de maio, setembro e fevereiro para Demonstração e Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais, nos Termos do Artigo 9º, § 4º da Lei Complementar Federal nº 101/2000;

8.1. **Justificativa:** “O apontamento não procede, porque a Audiência Pública na Comissão do Poder Legislativo e nos meses de maio setembro e fevereiro refere-se aos Municípios acima de 50 mil habitantes cuja obrigação de apresentação dos relatórios é no Quadrimestre, não se aplicando ao Município cuja apresentação é SEMESTRAL”.

8.2. Novamente tem-se justificativa sem embasamento jurídico, sendo, portanto, insuficiente. **Irregularidade permanece**.

9. **Questionamento:** A prefeitura não tem notificado ou comunicado através de ofício ou diário oficial do município, as liberações de recursos federais, conforme previsto no artigo 2º da Lei Federal nº 9.452, de 20 de março de 1997.

9.1. **Justificativa:** “Exmo. Senhor Relator, submetemos ao Vosso Melhor Juízo, considerando que não houve a comunicação em face de sobrecarga de serviços dos responsáveis, mas que estamos tomando as



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

providências para que ocorra a divulgação na página virtual da Prefeitura”.

9.2. Admite-se a falha. O jurisdicionado alega estar tomando providências para saná-la, no entanto não especifica o que está fazendo ou o que fará. Argumento vazio. **Irregularidade permanece.**

Diante do exposto e com base na análise da Equipe Técnica, acolho, em parte, o Parecer do Ministério Público de Contas e **Voto:**

I – Pela irregularidade nos atos praticados pelo Prefeito Municipal de Glória de Dourados, à época, Sr. **Arceno Athas Junior**, no **exercício de 2011**, quanto às irregularidades constantes nos itens 4.2, 7.a, 7.b e 7.c, 7.1.1, 7.1.2, 8.1.a, 8.1.b, 8.1.c e 8.1.d, 12.9, 13.1, 13.4 e 13.5, do **Relatório de Auditoria n. 46/2012**, por descumprimento ao inciso XII do artigo 37, e ao artigo 74 da Constituição Federal, ao artigo 63 da Lei Federal n. 4.320/64, ao artigo 1º da Lei Federal n. 8.730/93, ao artigo 2º da Lei Federal n. 9.452/97, às normas da Lei Federal n. 8.666/93, ao § 4º do artigo 9º da Lei Complementar Federal n. 101/2000 e, aos dispositivos da Instrução Normativa TC/MS n. 35/2011;

II – Pela impugnação das quantias de **R\$ 11.933,32** (onze mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) pela realização de despesas com imprensa sem comprovação de serviço realizado; e de **R\$ 5.935,58** (cinco mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) pelo pagamento de diárias sem comprovação de viagem realizada, com fulcro no inciso I, artigo 61, da Lei Complementar n. 160/2012, cuja importância deverá ser devolvida aos cofres públicos, devidamente atualizada;

III – Pela aplicação de multa ao Senhor **Arceno Athas Junior**, Prefeito Municipal de Glória de Dourados à época, sob o **CPF n. 432.162.429-00**, pelo não encaminhamento de contratos que alcançaram o limite de remessa obrigatória, pela ausência da formalização de processos administrativos e maneira de arquivamento que dificulta o controle interno e externo dos processos de despesas e compras diretas de materiais de consumo, facilitando com tais práticas a fragmentação de despesas, pela aquisição de produtos e materiais assemelhados por processos individualizados, sem formalização de licitação (fragmentação de despesas), pela realização de despesas com publicidade sem a comprovação do serviço prestado, pela irregularidade na prestação de contas das diárias repassadas pelo órgão, pela ausência de publicações e pela ausência de publicação em imprensa oficial dos recursos federais destinados ao município, no valor de **165 (cento e sessenta e cinco) UFERMS**, nos termos do inciso IX do artigo 42, inciso I do artigo 44, inciso II do artigo 45 e artigo 83, todos da Lei Complementar n. 160/2012, que deverão ser recolhidos ao Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas – FUNTC, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da publicação do Acórdão no DOTCE/MS;

IV – Pela recomendação ao jurisdicionado para que adote as medidas necessárias para cessar as falhas apontadas, nos termos do inciso II, do § 1º, do artigo 59,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS

da Lei Complementar n. 160/2012, sob pena de ser considerado reincidente quanto aos problemas levantados.

É o Voto.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, pela IRREGULARIDADE nos atos apurados durante a Inspeção Ordinária n. 46/2012, praticados pelo Prefeito Municipal de Glória de Dourados à época, Sr. Arceno Athas Junior, no exercício de 2011; com aplicação de MULTA ao responsável, Sr. Arceno Athas Junior, no valor equivalente a 165 (cento e sessenta e cinco) UFERMS, pelo não encaminhamento de contratos que alcançaram o limite de remessa obrigatória, pela ausência da formalização de processos administrativos e maneira de arquivamento que dificulta o controle interno e externo dos processos de despesas e compras diretas de materiais de consumo, facilitando com tais práticas a fragmentação de despesas, pela aquisição de produtos e materiais assemelhados por processos individualizados, sem formalização de licitação (fragmentação de despesas), pela realização de despesas com publicidade sem a comprovação do serviço prestado, pela irregularidade na prestação de contas das diárias repassadas pelo órgão, pela ausência de publicações e pela ausência de publicação em imprensa oficial dos recursos federais destinados ao município, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dia para que recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo. Ademais, IMPUGNAM-SE as quantias de R\$ 11.933,32 (onze mil, novecentos e trinta e três reais e trinta e dois centavos) pela realização de despesas com imprensa sem comprovação de serviço realizado, e de R\$ 5.935,58 (cinco mil, novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) pelo pagamento de diárias sem comprovação de viagem realizada, cuja importância deverá ser devolvida aos cofres públicos devidamente atualizada. Por fim, RECOMENDA-SE ao jurisdicionado para que adote as medidas necessárias para cessar as falhas apontadas, nos termos do voto do Relator.

Presidente Relator, o Exmo. Jerson Domingos.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid e José Ricardo Pereira Cabral.

Presente, também, o Exmo. Sr. Procurador de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 29 de setembro de 2015.

JERSON DOMINGOS
GAB. CONS. JERSON DOMINGOS