ACÓRDÃO - AC00 - 817/2020

PROCESSO TC/MS	: TC/10669/2017
PROTOCOLO	: 1808780
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: MUNICÍPIO DE ANAURILÂNDIA
JURISDICIONADOS	: 1. VAGNER ALVES GUIRADO 2. EDSON STEFANO TAKAZONO
INTERESSADOS	: 1. PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL 2. CÂMARA MUNICIPAL DE ANAURILÂNDIA
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – ACHADOS – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA – PROPRIETÁRIO – IRMÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE – CONCESSÃO DE DIÁRIAS – AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE NORMATIVA ACERCA DA COMPROVAÇÃO DO DESLOCAMENTO E FINALIDADE – DUPLICIDADE DE EMPENHOS COM INFORMAÇÕES DIVERGENTES E ININTELIGÍVEIS – VALORES CONCEDIDOS A TÍTULO DE DIÁRIAS – INCOMPATIBILIDADE COM VALORES DE DECRETO – AUSÊNCIA DE ENCAMINHAMENTO DE DADOS DE PAGAMENTO DE DIÁRIAS AO SICOM – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE COBRANÇA DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CONTROLE DE PATRIMÔNIO – AUSÊNCIA DE ALMOXARIFADO – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES SOBRE A FROTA MUNICIPAL – QUANTITATIVO E TIPOS DE VEÍCULOS – AUSÊNCIA DE CONTROLE DE ABASTECIMENTO E MANUTENÇÃO DOS VEÍCULOS – NÃO COMPROVAÇÃO DA ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO – ATRASOS NO REPASSE DO DUODÉCIMO AO LEGISLATIVO MUNICIPAL – REPASSE EM PERCENTUAL ACIMA DO PERMITIDO CONSTITUCIONALMENTE – NÃO COMPROVAÇÃO DO ATENDIMENTO À EXIGÊNCIA DE ADOÇÃO DE SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO ATENDIMENTO À EXIGÊNCIA DE GARANTIA A INFORMAÇÕES E TRANSPARÊNCIA – NÃO COMPROVAÇÃO DO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS – ATUAÇÃO DE COMISSÃO DE LICITAÇÃO POR PERÍODO SUPERIOR AO PERMITIDO – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE PROCESSOS LICITATÓRIOS – NÃO COMPROVAÇÃO DA REMESSA DE DOCUMENTOS DE CONTRATAÇÃO DE DUPLA SERTANEJA – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE PROCESSOS DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS – AUSÊNCIA DE DIPLOMA NORMATIVO AUTORIZATIVO E REGULAMENTADOR DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES – UTILIZAÇÃO DE SUPRIMENTOS DE FUNDOS – GRAU DE PARENTESCO – CHEFE DO EXECUTIVO E SECRETÁRIO MUNICIPAL – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÕES – COMUNICAÇÃO.

Os atos de gestão praticados em desacordo com as normas constitucionais, legais e regulamentares são declarados irregulares, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como de eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, impondo-se aplicação de multa ao responsável, e determinação ao atual gestor para que adote providências a fim de corrigi-los. Existindo indícios da prática de atos de improbidade administrativa e de infração político-administrativa, deve ser realizada a comunicação do resultado do julgamento à Procuradoria-Geral de Justiça e à Câmara Municipal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 22ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 3 a 6 de agosto de 2020, ACORDAM os Senhores

Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos de gestão e omissões inconstitucionais e ilegais apontados no Relatório de Auditoria nº 35/2017, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/12, uma vez que o exame revela situações em desacordo com o ordenamento jurídico, 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; pela **aplicação de multa** no montante de **560 (quinhentos e sessenta) UFERMS** ao Prefeito Municipal de Anaurilândia à época, Sr. **Vagner Alves Guirado,** listadas acima nos itens "1" a "23", por restar caracterizada infração a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 42, IV, VII e IX, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; pela **determinação** ao atual gestor, Sr. **Edson Stefano Takazono**, para que corrija, se ainda persistirem, todas as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 35/2017, especialmente o seguinte: a) **Providencie** a edição ou alteração de norma municipal acerca do modo como se deve dar a comprovação do deslocamento (notas fiscais, recibos, passagens, declarações, certificados etc) e cumprimento da finalidade pública (relatório circunstanciado, não genérico) quando da concessão das diárias, bem como disciplinamento legal sobre celebração de convênios; b) **Implante** Almoxarifado e o efetivo controle de Patrimônio e da Frota de Veículos, inclusive de abastecimento e manutenção dos veículos, preferencialmente através de sistema informatizado; c) **Promova** o atendimento à exigência de adoção de sistema integrado de administração financeira e controle e à exigência de garantia a informações e transparência, nos termos do artigo 48-A da Lei Federal nº 101/2000; d) **Encaminhe** (ou justifique a impossibilidade) a esta Corte, sob pena de sanção, o processo administrativo listado no Anexo XV (Processo Administrativo n° 83/2015, de contratação da dupla Rio Negro e Solimões), devendo ser feita a comprovação neste autos através do recibo de protocolo, para formar novo processo individualizado neste Tribunal, na forma dos artigos 109 e 122 do Regimento Interno vigente à época; e) **Instaure** procedimento para apurar eventuais prejuízos ao erário público decorrente das irregularidades aqui apontadas, como perda de dados por "formatação dos hard disks dos computadores" e possíveis pagamentos a maior de diárias, a fim de buscar o ressarcimento em favor da municipalidade; e pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** para que os responsáveis tomem as providências 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, faça a comprovação nos autos; **e** pela **comunicação** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012, bem como, após o trânsito em julgado, à Procuradoria-Geral de Justiça, para apuração de eventuais atos de improbidade administrativa, e à Câmara Municipal de Anaurilândia, por haver possibilidade de prática de infração político-administrativa.

Campo Grande, 6 de agosto de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Prefeitura Municipal de Anaurilândia/MS, cuja análise está consubstanciada no **Relatório-Destaque nº 35/2017**, referente ao exercício de 2015.

O citado relatório (peça 2) informa que a auditoria encontrou diversos achados, consubstanciando irregularidades que revelam um quadro caótico de descontrole administrativo, especialmente pelo fato de que a "**formatação dos hard disks dos computadores**" e ausência de documentos em arquivo teriam impedido o fornecimento de informações relativas a 2015 sobre as licitações e demais contratações públicas, atas de registro de preços, cobrança da dívida pública, precatórios, uso de suprimentos de fundos e os processos administrativos.

Além disso, a inspeção constatou ausência de Almoxarifado, de controle de Patrimônio e da Frota de Veículos e falta de efetividade do Sistema de Controle Interno.

Embora regularmente intimados, o gestor à época e o atual prefeito não apresentaram justificativas ou documentos que elidissem as irregularidades constatadas.

A equipe técnica realizou a Análise ANA – 2ICE – 18233/2018 (peça 11), na qual considerou que as impropriedades apontadas não foram sanadas, em razão de não terem sido contestadas pelos jurisdicionados.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 3ª PRC – 38/2019 (peça 12), opinando pela irregularidade dos atos apontados e pugnando pela aplicação de multa aos responsáveis, impugnação de valor a ser apurado pela equipe de auditoria e comunicação do resultado do julgamento aos interessados, bem como à Procuradoria Geral de Justiça, em razão de indícios de improbidade administrativa, e à Câmara Municipal de Anaurilândia, por entender que houve prática de infração político-administrativa.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, razão pela qual se passa ao exame de mérito, que recai sobre o Relatório de Auditoria nº 35/2017 (peça 2), após as manifestações do atual gestor, da equipe técnica e do *Parquet de* Contas.

A equipe técnica considerou no seu relatório, com a aquiescência do Ministério Público de Contas, que a Prefeitura Municipal de Anaurilândia cometeu as seguintes irregularidades no exercício de 2015, durante a gestão do Sr. Vagner Alves Guirado:

> ***1.*** *Contratação com empresa pertencente à irmã do Sr. Vagner Alves Guirado: apesar de não haver vedação expressa a essa prática, entende-se como uma violação aos princípios da isonomia e da impessoalidade;*
>
> ***2.*** *Ausência de previsão de normativa acerca do modo como se deve dar a comprovação do deslocamento e cumprimento da finalidade quando da concessão das diárias;*
>
> ***3.*** *Duplicidade de empenhos com informações divergentes e ininteligíveis;*
>
> ***4.*** *Valores concedidos a título de diárias incompatíveis com os valores previstos no decreto;*
>
> ***5.*** *Ausência de encaminhamento de dados relativos ao pagamento de diárias ao Sicom, relativos ao exercício de 2015;*
>
> ***6.*** *Ausência de informações acerca da cobrança de créditos inscritos em dívida ativa, fato atribuído à "formatação dos hard disks dos computadores";*
>
> ***7.*** *Ausência de comprovação de controle de patrimônio;*
>
> ***8.*** *Ausência de almoxarifado;*
>
> ***9.*** *Ausência de informações sobre a frota municipal (quantitativo e tipos de veículos);*
>
> ***10.*** *Ausência de controle de abastecimento e manutenção dos veículos do Município (próprios ou locados);*
>
> ***11.*** *Em que pese a existência de um controlador geral, não ficou comprovada a atuação do controle interno;*
>
> ***12.*** *Atrasos no repasse do duodécimo ao Legislativo Municipal;*
>
> ***13.*** *Repasse do duodécimo ao Legislativo Municipal em percentual acima do permitido constitucionalmente;*
>
> ***14.*** *Ausência de comprovação do atendimento à exigência de adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, nos termos do artigo 48-A da Lei Federal nº 101/2000;*
>
> ***15.*** *Ausência de comprovação do atendimento à exigência de garantia a informações e transparência, nos termos do artigo 48-A da Lei Federal nº 101/2000;*
>
> ***16.*** *Ausência de comprovação do pagamento de precatórios;*
>
> ***17.*** *Atuação de comissão de licitação constituída por força dos Decretos de*

números 861/2013 e 873/2013, por período superior ao permitido pela Lei Federal 8.666/93;

***18.** Ausência de informações sobre processos administrativos licitatórios, atas de registro de preço e contratações, fato atribuído à "formatação dos hard disks dos computadores";*

***19.** Ausência de comprovação da remessa de documentos sobre a contratação de dupla sertaneja "Rio Negro e Solimões", por ocasião da comemoração do aniversário de emancipação do Município;*

***20.** Ausência de informações sobre processos administrativos de celebração de convênios;*

***21.** Ausência de diploma normativo autorizativo e regulamentador para a celebração de convênios;*

***22.** Ausência de informações sobre a utilização de suprimentos de fundos;*

***23.** Ausência de informações sobre a existência de grau de parentesco entre o então Prefeito Municipal e o então Secretário de Educação, Senhor Jurandir Guirado Aranda;*

O que fica evidente diante das irregularidades acima elencadas é a falta de um efetivo Sistema de Controle Interno na Prefeitura Municipal de Anaurilândia no exercício de 2015, em desrespeito ao art. 74, seus incisos e o respectivo § 1º da CF, favorecendo a prática de atos ilegais e omissões injustificáveis.

São graves impropriedades, especialmente as oriundas da perda de dados por "formatação dos hard disks dos computadores", como: (i) ausência de informações acerca da cobrança de créditos inscritos em dívida ativa (item 6); (ii) ausência de comprovação do atendimento à exigência de adoção de sistema integrado de administração financeira e controle (item 14); (iii) ausência de comprovação do atendimento à exigência de garantia a informações e transparência (item 15); (iv) ausência de informações sobre processos administrativos licitatórios, atas de registro de preço e contratações (item 18); (v) ausência de informações sobre processos administrativos de celebração de convênios (item 20); e (vi) ausência de informações sobre a utilização de suprimentos de fundos (item 22).

Essa perda de dados computacionais revela, no mínimo, falta de zelo e displicência do administrador público.

Para o Ministério Público de Contas, não há justificativas aceitáveis para a não realização de *backup* dos dados que estavam armazenados nos computadores, visto que há inúmeras alternativas para isso, sendo possível a utilização de *hard disks* externos e o armazenamento desses arquivos em nuvem.

O *Parquet* conclui, acertadamente, que com "a perda de dados acerca de contratações, procedimentos licitatórios, atas de registro de preços e uso de suprimentos de fundos, entre outros itens, não é possível aferir o **dano causado ao**

erário, entretanto, parece ser certa a sua ocorrência."

Considera, mesmo que existem fortes indícios de "atos fraudulentos" quanto aos procedimentos licitatórios, atas de registro de preços, uso de suprimentos de fundos, contratações diretas, celebrações de convênios, controle interno e à ausência de controle de frota de veículos, abastecimento e manutenção.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), como bem assevera o *Parquet*, está consolidada no sentido de que a prova indiciária, constituída por somatório de indícios concordantes, é suficiente para caracterizar a fraude (e.g. acórdãos 2.126/2010, relator o ministro Augusto Nardes; 888/2011, relator o ministro substituto Augusto Sherman; 333/2015, relator o ministro Bruno Dantas; 1.829/2016, relator o ministro-substituto André de Carvalho, todos do Plenário).

Diante desse quadro de ofensas à Constituição Federal e à legislação, com possível configuração de atos de **improbidade administrativa** (Lei Federal nº 8.429/92) e até mesmo de **crime de responsabilidade** (Decreto Lei 201/67), outra opção não resta senão a declaração de irregularidade de todos os atos e omissões listados no Relatório de Auditoria, aplicação de multa, determinação para superação das impropriedades e comunicação desta decisão, após o trânsito em julgado, ao Ministério Público Estadual e à Câmara Municipal de Anaurilândia.

Quanto à opinião do Ministério Público de Contas de que é imperioso determinar à equipe de auditoria que proceda ao levantamento dos valores de diárias pagos a maior, buscando tornar líquido o montante a ser impugnado, considero ser uma providência inócua em razão dos evidentes erros nos documentos apresentados pelo Fundo Municipal de Saúde de Anaurilândia.

Como relatado pela equipe técnica, até mesmo a somatória das diárias pagas pelo Fundo de Saúde em 2015 está errada, pois seu total é de **R$ 1.150,00** (um mil, cento e cinquenta reais), e no anexo 11 - Comparativo de Despesas Autorizada com a Realizada consta o valor de **R$ 61.380,00** (sessenta e um mil, trezentos e oitenta reais).

Há ainda empenhos com a mesma numeração, para o mesmo credor; com a mesma data e valores evidentemente incompatíveis para períodos de viagem de apenas um dia, denotando erros grosseiros.

Assim, como o atual gestor informa que há ausência generalizada de documentos relativos ao exercício de 2015 e a equipe técnica deste tribunal só dispõe dos dados constantes destes autos, se torna inviável qualquer liquidação sobre pagamento a maior de diárias, devendo a irregularidade ser apenada com multa e determinado ao atual gestor que promova a apuração

Por fim, com relação à **dosimetria**, tendo em vista a gravidade dos fatos relatados, fixo neste voto a multa em 30 UFERMS por cada uma das irregularidades listadas nos itens **1, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19 e 20**.

Estabeço, ainda, em 20 UFERMS as infrações apontadas nos itens **2, 16 e 21** e

em 10 UFERMS as citadas nos itens **3, 9, 12, 22 e 23**.

Assim, deve ser aplicada a multa total de 560 UFERMS ao gestor à época, Sr. Vagner Alves Guirado.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, subsidiado pela manifestação da equipe técnica e acatando parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I- pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão e omissões inconstitucionais e ilegais apontados no Relatório de Auditoria nº 35/2017, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/12, uma vez que o exame revela situações em desacordo com o ordenamento jurídico, 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 **560 (QUINHENTOS E SESSENTA) UFERMS** ao Prefeito Municipal de Anaurilândia à época, Sr. **Vagner Alves Guirado** (CPF nº 390.252.841-91), listadas acima nos itens "1" a "23", por restar caracterizada infração a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 42, IV, VII e IX, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

III- pela **DETERMINAÇÃO** ao atual gestor, Sr. **Edson Stefano Takazono** (CPF nº 204.868.041-00), para que corrija, se ainda persistirem, todas as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 35/2017, especialmente o seguinte:

a) **Providencie** a edição ou alteração de norma municipal acerca do modo como se deve dar a comprovação do deslocamento (notas fiscais, recibos, passagens, declarações, certificados etc) e cumprimento da finalidade pública (relatório circunstanciado, não genérico) quando da concessão das diárias, bem como disciplinamento legal sobre celebração de convênios;

b) **Implante** Almoxarifado e o efetivo controle de Patrimônio e da Frota de Veículos, inclusive de abastecimento e manutenção dos veículos, preferencialmente através de sistema informatizado;

c) **Promova** o atendimento à exigência de adoção de sistema integrado de administração financeira e controle e à exigência de garantia a informações e transparência, nos termos do artigo 48-A da Lei Federal nº 101/2000;

d) **Encaminhe** (ou justifique a impossibilidade) a esta Corte, sob pena de sanção, o processo administrativo listado no Anexo XV (Processo Administrativo n° 83/2015, de contratação da dupla Rio Negro e Solimões), devendo ser feita a comprovação neste autos através do recibo de protocolo, para formar novo processo individualizado neste Tribunal, na forma dos artigos 109 e 122 do Regimento Interno vigente à época;

e) **Instaure** procedimento para apurar eventuais prejuízos ao erário público decorrente das irregularidades aqui apontadas, como perda de dados por "formatação dos hard disks dos computadores" e possíveis pagamentos a maior de diárias, a fim de buscar o ressarcimento em favor da municipalidade;

IV- pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS** para que os responsáveis, nominados nos itens "II" e "III" supra, tomem as providências 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, faça a comprovação nos autos;

V- pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012, bem como, após o trânsito em julgado, à Procuradoria Geral de Justiça, para apuração de eventuais atos de improbidade administrativa, e à Câmara Municipal de Anaurilândia, por haver possibilidade de prática de infração político-administrativa.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos praticados pelo gestor, apontados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa ao responsável, bem como determinação ao atual gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 6 de agosto de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

dssm