Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1544/2015

PROCESSO TC/MS	**:**	TC/116445/2012
PROTOCOLO	**:**	1377477
ÓRGÃO	**:**	PREFEITURA MUNICIPAL DE JATEÍ
JURISDICIONADO	**:**	ARILSON NASCIMENTO TARGINO
CARGO	**:**	PREFEITO MUNICIPAL
TIPO DE PROCESSO	**:**	AUDITORIA Nº 55/2012
PERÍODO INSPECIONADO	**:**	JANEIRO A DEZEMBRO DE 2011
RELATOR	**:**	CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – PREFEITURA MUNICIPAL – BALANCETES MENSAIS – TRANSPARÊNCIA - DISPONÍVEIS PARA CONSULTA PÚBLICA – COMISSÕES DE LICITAÇÃO – CONSTITUÍDAS EM CONFORMIDADE DA LEI – PROCESSOS LICITATÓRIOS – FORMALIZAÇÃO – LEGALIDADE – CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – REMESSA OBRIGATÓRIA AO TRIBUNAL DE CONTAS – REGULARIDADE – DESPESAS – PRÉVIA EMISSÃO DE EMPENHOS – LIQUIDAÇÃO DA DESPESA – PAGAMENTOS – ORDEM CRONOLÓGICA – DIÁRIAS – RELATÓRIOS DE VIAGEM – REGULARIDADE - SUBSÍDIOS PREFEITO E VICE – OBSERVÂNCIA DE LIMITES LEGAIS – REGISTROS CONTÁBEIS – LANÇAMENTOS ATUALIZADOS – INVENTÁRIO – CONTROLE – SISTEMA INFORMATIZADO – TERMO DE RESPONSABILIDADE – DÍVIDA ATIVA – CONTROLE EXERCÍCIO E CREDOR – AUDIÊNCIA PÚBLICA – DEMONSTRAÇÃO E AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DAS METAS FISCAIS – REGULARIDADE – ADIANTAMENTO DE SALÁRIO – AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO – NÃO COMPROVAÇÃO DE EXCEPCIONALIDADE – IRREGULARIDADE – MULTA.

Comprovada a irregularidade no ato de gestão de Prefeitura Municipal, consistente no adiantamento de salário sem regulamentação legal, impõe-se a aplicação de multa ao responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 20ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 1º de outubro de 2014, ACORDAM os Senhores Conselheiros, na conformidade da respectiva ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do relator, em declarar a irregularidade do ato de gestão da Prefeitura Municipal de Jateí, consistente no adiantamento de salário sem regulamentação legal, verificada por meio da auditoria nº 55/2012, e aplicar multa de 100 (cem) UFERMS, ao responsável o Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito municipal.

Campo Grande, 1º de outubro de 2014.

Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Versa o presente processo sobre a auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Jateí - MS, referente ao período de janeiro a dezembro de 2011, tendo como responsável o Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito do referido município à época, em cumprimento às disposições contidas nos artigos 26 e 28 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c artigo 175 e seguintes da Resolução Normativa nº 76/2013.

A 3ª Inspetoria de Controle Externo realizou a competente auditoria junto ao órgão em tela, tendo examinado o período de janeiro a dezembro de 2011, concluindo o seguinte:

> "Face ao exame realizado no órgão em pauta, compreendendo o período de 01/01/2011 a 31/12/2011, sob a responsabilidade do Sr. Arilson Nascimento Targino, Prefeito Municipal, oportunidade em que foram detectadas algumas restrições, nos itens abaixo mencionados:
>
> - Item 7.1 – Despesa empenhada com adiantamento de salário contrariando o artigo 63 da Lei nº 4320/64;
>
> - Item 7.2 – Despesas sem o devido procedimento licitatório;
>
> - 7.3 – A Prefeitura Municipal de Jatei/MS realizou despesas contrariando o artigo 63 da Lei nº 4320/64;
>
> - Item 12.9 - Conforme previsto no art. 74 da CF, verificamos que o controle interno não foi implementado;
>
> - Item 13.1 – Verificamos que o Departamento de Recurso Humano não está atualizando a Declaração de Bens e Valores, conforme dispõe do artigo 1º da Lei Federal nº 8730/93 de 10 de novembro de 1993."

Devidamente notificado acerca das irregularidades apontadas pela equipe técnica, o responsável acostou aos autos documentos e justificativas.

Ao depois, a 3ª Inspetoria de Controle Externo exarou a Análise nº 16094/2013, manifestando-se no seguinte sentido:

> "Diante dos fatos, entendemos que os documentos apresentados a este Tribunal de Contas não foram capazes de sanar totalmente as irregularidades apresentadas no Relatório de Inspeção que ora se aprecia, restando pendente de regularização o item abaixo relacionado:
>
> - DESPESAS "EMPENHADAS COM ADIANTAMENTO DE SALÁRIO, CONTRARIANDO O ART 63 DA LEI FEDERAL N° 4320/64 (ITEM 7.1)."

Por conseguinte, o Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – MPC - GAB. 2 DR.JOAOMJ – 2739/2014, manifestando-se no seguinte sentido:

> "Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas opina no sentido de que esta egrégia Corte Fiscal adote, nestes autos, o seguinte julgamento:

I - pela aplicação da multa prevista no inciso I, art. 44 da Lei Complementar n. 0160/2012 ao então Prefeito Municipal de Jateí/MS, Sr. Arilson Nascimento Targino, pela prática de ato com infração à Lei 4.320/64;

II – pela comunicação do resultado do julgamento da presente Auditoria às autoridades competentes, nos termos regimentais.”

É o sucinto relatório.

V O T O

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

De uma análise detida dos autos, verifica-se que os Balancetes Mensais foram elaborados de acordo com os ditames legais, estando à disposição apara consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade, nos termos do artigo 94 da Lei nº 101/2000 – LRF.

No que pertine à execução da receita do período analisado, verifica-se que a mesma atingiu o montante de R$ 19.620.278,93 (dezenove milhões, seiscentos e vinte mil, duzentos e setenta e oito reais e noventa e três centavos), representando 105,20% da receita prevista.

Em relação às licitações perpetradas pelo órgão, constata-se que houve a instituição da comissão de licitação através do Decreto nº 001/2011 e, que as formalizações dos processos licitatórios estão de acordo com os ditames da Lei nº 10520/2002 e Lei nº 8666/93.

Foram firmados contratos abaixo do limite estabelecido no artigo 1º, I e II, da Resolução Normativa TC/MS nº 64/2009, sendo analisados “in loco”, restando claro que os mesmos estão regulares, nos termos do artigo 319, §1º, da Resolução Normativa nº 057/2006, bem como contratos acima do limite estabelecido na Resolução Normativa TC/MS nº 64/2009, os quais foram remetidos a esta Corte de Contas.

Durante o período analisado, foram empenhadas despesas no importe de R$ 12.748.040,10 (doze milhões, setecentos e quarenta e oito mil, quarenta reais e dez centavos), com emissão de empenhos prévios, nos termos do artigo 60 e 61 da Lei nº 4320/64, com a devida autorização e assinatura do ordenador de despesas e demais responsáveis (artigo 58 da Lei nº 4320/64), Na liquidação da despesa, foram constatados títulos e documentos idôneos para comprovação do respectivo crédito (artigo 63 da Lei nº 4320/640, bem como os pagamentos de tais despesas foram efetuados quando ordenados após sua regular liquidação, obedecendo a ordem cronológica das datas de suas exigibilidades em cada fonte de recursos, e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. (artigo 5º e 92, da Lei nº 8666/93).

No que pertine à concessão de diárias, verifica-se que no período foram concedidos aos servidores públicos municipais de acordo com a Lei nº 393/2001, guardando os relatórios de viagem os necessários controles a que estão sujeitos.

Os subsídios do Prefeito Municipal e do Vice-Prefeito foram concedidos através da Lei Municipal nº 528/2008, no valor, respectivamente, de R$ 9.439,20 (nove mil, quatrocentos e trinta e nove reais e vinte centavos) e R$ 3.736,89 (três mil, setecentos e trinta e seis reais e oitenta e nove centavos), ou seja, dentro dos limites fixados pelo Legislativo Municipal.

O órgão em comento possui registros contábeis pelo método das partidas dobradas, nos sistemas financeiros e patrimonial, nos termos do artigo 86 da Lei nº 8320/64sendo que lançamentos estão atualizados.

Foi elaborado inventário patrimonial, sendo que os bens móveis são controlados em sistema informatizado e identificados através de plaquetas metálicas, constatando-se, ainda, que foram elaborados Termos de Responsabilidade pela guarda dos mesmos, nos termos do artigo 94 da Lei nº 4320/ 64. Os bens imóveis também estão sendo controlados nos termos do artigo de lei citado.

Em relação à dívida ativa, verifica-se que os créditos decorrentes da receita lançada e não arrecadada, foram inscritos em registros próprios, nos termos do artigo 39, §1º, da Lei 4320/64 e, que existe controle por exercício e por credor em relação aos restos a pagar, nos termos do artigo 92, parágrafo único, da Lei nº 4320/ 64.

O valor total da Dívida Fundada é de R$ 2.528,050, 57 (dois milhões, quinhentos e vinte e oito mil, cinquenta reais e cinquenta e sete centavos), estando tal dívida escriturada, com individualização e especificação que permite verificar a posição dos empréstimos, bem como os respectivos serviços e amortizações, nos termos do artigo 98, parágrafo único, da Lei nº 4320/64.

Foram realizadas audiências públicas na Comissão do Poder Legislativo, 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 nº 101/00.

Pois bem, dentre as irregularidades apontadas pela equipe técnica no Relatório de Auditoria, verifica-se a permanência da irregularidade pertinente à ocorrência de despesa empenhada com adiantamento de salário, contrariando o artigo 63 da Lei nº 4320/64.

Ao apresentar suas justificativas acerca da referida irregularidade, o responsável apenas fez uso de simples alegações de que “não identificamos nenhum adiantamento de salário e, informamos que não e realizado esse procedimento nesta Administração”, entretanto, não juntou aos autos qualquer documento que comprovasse tais alegações.

Ocorre que, ao contrário do alegado pelo responsável, pelos documentos de fs.70/73 do Relatório de Auditoria (peça nº 1), constata-se que houve sim o pagamento de salário de funcionários do órgão em análise, com adiantamento de vencimentos, sem a regulamentação de tal regime de adiantamento, em afronta aos ditames dos artigos 68 e 69 da Lei Federal 4.320/64, *in verbis*:

> "Art. 68. O regime de adiantamento é aplicável **aos casos de despesas expressamente definidos em lei** e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação." (grifo nosso)
>
> "Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos."

É sabido que na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é licito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa pode fazer assim. Para o administrador público deve fazer assim.

Também é de conhecimento que o administrador público se depara no seu dia-a-dia com diversas situações, umas rotineiras e outras emergenciais, que exigem decisão rápida para determinada compra ou contratação de bens ou serviços. Entretanto, o seu regramento, deve obediência à legislação que disciplina o assunto, qual seja, a Lei nº 4.320/64.

Assim, constata-se que a regra para compras e contratações na administração pública é a submissão a processo de licitação, enquanto o regime de adiantamento se aplica àquelas despesas que não podem, justificadamente, aguardar os prazo e de uma licitação, sob pena de causar prejuízos ou emperrar a administração.

Entretanto, não é qualquer despesa que se pode processar por adiantamento, mas somente aquelas especificadas em lei. É indispensável, portanto, que cada unidade da federação defina, previamente, quais as despesas que podem ser realizadas pelo sistema de adiantamento, seja por meio da legislação estadual ou de regulamentação própria subordinada à legislação supletiva estadual. A lei que especificar as despesas deverá também regulamentar inteiramente todo o seu processamento, fixando o prazo e a forma de aplicação e de prestação de contas, penalidades etc. Por conseguinte, além de terem de serem definidas em lei, as despesas devem restringir-se a casos excepcionais, o que não ocorre no caso dos autos.

Sobre o assunto o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais editou a Súmula nº 90 nos seguintes termos:

> *"O adiantamento de salário ou remuneração do pessoal do serviço público, por caracterizar empréstimo pessoal, não pode ser realizado pela Administração Pública, que não está autorizada em lei a praticar ato de gestão dessa natureza."*

(Súmula 90, publicada no "MG" de 12/12/91 - p. 31 e ratificada no "MG" de 13/12/2000 - p. 33).

Por sua vez o Tribunal de Contas do Estado do Paraná tem o seguinte entendimento sobre o assunto:

> *"AGENTES POLÍTICOS. 1. SUBSÍDIOS - ADIANTAMENTO. 2. SERVIDORES MUNICIPAIS - VENCIMENTOS. Consulta. Impossibilidade de se fazer adiantamento dos subsídios aos agentes políticos, bem como da remuneração dos servidores e/ou empregados públicos antes da efetiva contraprestação dos serviços à Administração Pública, sob pena de violação das etapas de execução de despesa consignada na Lei Orçamentária Federal." (Protocolo: 484897/03-TC. Rel. Cons. Rafael Latauro. Origem: Município de Mandaguari. Decisão: Resolução 1903/04-TC).*
>
> *"SUBSÍDIOS AGENTES POLÍTICOS. 1 - DEPUTADO ESTADUAL. 2 - ADIANTAMENTO. Consulta. Não existe amparo legal para o adiantamento de subsídios aos vereadores dentro do mês em curso, só podendo ser feito o pagamento da remuneração aos vereadores após o término do mês, quando já prestado o serviço." (Protocolo 157104/01-TC. Rel. Cons. Henrique Naigeboren. Origem: Assembleia Legislativa. Sessão: 60/11/02. Decisão: Resolução 5150/02-TC).*

Assim, resta claro que houve o adiantamento de salário aos servidores do órgão em análise, bem como a ausência de regulamentação de tal regime através de lei e ausência de comprovação de excepcionalidade da situação que acarretou tais adiantamentos, razão pela qual deve ser aplicada multa ao responsável.

DISPOSITIVO

Em face ao que foi acima exposto, e concordando "*in totum*" com o parecer do Ministério Público de Contas submeto à apreciação desta colenda Câmara o meu VOTO no seguinte sentido:

I – Pela aplicação da multa de 100 (cem) UFERMS, ao responsável, Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito do referido município à época, inscrito sob o CPF nº 366.369.757-68, nos termos dos artigos 44, I e 46 da Lei Complementar nº 160/2012, por ato praticado com infração à norma legal, mais especificamente, aos artigos 68 e 69, da Lei nº 4320/60, nos termos do inciso II do artigo 197 da Resolução Normativa TC/MS n.º 057/2006;

II – Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias para que o responsável acima citado recolha o valor referente à multa junto ao FUNTC, comprovando nos autos no mesmo prazo, conforme o estabelecido no § 1º, I e II do art. 172 da Resolução Normativa TC/MS n.º 76, de 11 de dezembro de 2013;

III - Pela intimação aos interessados acerca do resultado do julgamento, nos termos do artigo 50 da lei Complementar n° 160/2012 c/c artigo 94 da Resolução Normativa nº 76/2013.

É como voto

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Conselheiro relator e proferida no sentido de, declarar a irregularidade do ato de gestão da Prefeitura Municipal de Jateí, consistente no adiantamento salarial sem regulamentação legal, verificada por meio da auditoria nº 55/2012, e aplicar multa de 100 (cem) UFERMS, ao responsável o Sr. Arilson Nascimento Targino, prefeito municipal.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Cícero Antônio de Souza

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

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros José Ricardo Pereira Cabral, Iran Coelho das Neves e Ronaldo Chadid

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

Campo Grande, 1º de outubro de 2014.

WALDIR NEVES BARBOSA
Presidente

Assinado nos termos do art. 19, inc. XV ‘a’, do RI (RN 76/2013)