Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

# DELIBERAÇÃO AC00 - 123/2017

| | |
|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : TC/117937/2012 |
| **PROTOCOLO** | : 1358937 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : AUDITORIA - JANEIRO A DEZEMBRO DE 2010 |
| **ÓRGÃO** | : FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE CASSILANDIA |
| **JURISDICIONADOS** | : THAÍS MARIA ROSSIT SILVEIRA BATISTA e LINAUER CARDOSO DE QUEIROZ |
| **RELATORA** | : CONSª. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO |

**EMENTA: AUDITORIA – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – NORMA LEGAL – DESCONFORMIDADE – MULTA.**

Os atos administrativos fiscalizados por meio de auditoria são irregulares por terem sido realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras da matéria, neste caso:
a) despesas feitas sem a realização do devido procedimento licitatórias;
b) a utilização do suprimento de fundos para atender despesas sem caráter de urgência e para despesas dos próprios ordenadores;
c) contratações de pessoal de forma irregular;
d) ausência de remessa de termos de credenciamento ao Tribunal de Contas.
A infração à norma legal enseja na aplicação de multa ao responsável.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 24ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de setembro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da relatora, em declarar a irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Auditoria nº 050/2012, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, sob a gestão da Thaís Maria Rossit Silveira Batista (de 12-1-2010 a 30-6-2010) e Linauer Cardoso de Queiroz (de 01-07-2010 em diante), decorrente das impropriedades descritas, com aplicação de multa a Sra. Thais Maria Rossit Silveira Batista e Linauer Cardoso de Queiroz, no valor correspondente a 80 (oitenta) UFERMS a cada um, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para que comprovem o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC.

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

**RELATÓRIO**

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 50/2012, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo no Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2010.

Ao final dos trabalhos, os técnicos apontaram as seguintes irregularidades:

Item 6.01 – Ausência de licitação

Item 8.1 – Suprimentos de fundos irregulares

Item 10 – Contratação de pessoal de forma irregular

Item 11 – Credenciamento – Ausência de remessa ao TC/MS

Intimados para apresentarem defesa das irregularidades constatadas pelo corpo técnico, os ex-Secretários Municipais de Saúde, senhores Thaís Maria Rossit Silveira Batista e Linauer Cardoso de Queiroz, ofertaram justificativas e documentos.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou insuficientes as explicações oferecidas, mantendo seu entendimento em relação a todas as irregularidades constantes do relatório de auditoria.

A Procuradoria de Contas acompanhou a opinião dos analistas, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa aos responsáveis e a impugnação das despesas irregulares.

É O RELATÓRIO.

**VOTO**

A Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano – Relatora

São as seguintes as irregularidades apontadas no relatório de auditoria:

**Item 6.01 – Ausência de licitação**

Foi constatada a realização das seguintes despesas, sem a abertura do devido procedimento licitatório:

| | |
|---|---|
| 01 – Credor: | Hermon Hospitalar Ltda |
| Objeto: | Aquisição de medicamentos |
| Valor: | R$ 19.957,41 |

| | |
|---|---|
| 02 – Credor: | Informaq – Barbosa & Assis Cia Ltda |
| Objeto: | Aquisição de material de expediente |
| Valor: | R$ 14.760,50 |
| 03 – Credor: | Luiz Antônio Leonel |
| Objeto: | Confecção de prótese dentária |
| Valor: | R$ 24.530,00 |
| 04 – Credor: | D.M.P. Pneus e Acessórios Ltda |
| Objeto: | Aquisição de pneus |
| Valor: | R$ 20.956,30 |
| 05 – Credor: | Martins Comércio de Medicamentos Ltda |
| Objeto: | Aquisição de medicamentos |
| Valor: | R$ 25.983,51 |

Em relação às despesas com os credores Hermon Hospitalar Ltda, Luiz Antônio Leonel e Martins Comércio de Medicamentos Ltda, o gestor justificou que se tratavam de aquisições emergenciais para cumprimento de decisões judiciais ou doações para pacientes comprovadamente carentes.

Em relação à despesa com a empresa Informaq Ltda, o gestor justificou que não havia licitação em aberto para 5 produtos e havia urgência na compra para a não paralisação das ações.

Por fim, no tocante à despesa com a empresa DMP Pneus e Assessórios Ltda, foi apresentada a seguinte explicação: "*Há uma licitação no valor de R$ 15.277,10 sendo o valor extrapolado em R$ 5.679,20 que está dentro do valor permitido por ano (R$ 8.000,00). E esse valor extrapolado foi gasto após o término do contrato, surgindo urgência nas trocas de pneus e serviços.*"

As justificativas sanam, em parte, as irregularidades apontadas pelo corpo técnico.

No que tange às despesas com as empresas Hermon Hospitalar Ltda, Luiz Antônio Leonel e Martins Comércio de Medicamentos Ltda, os documentos acostados às fls. 1466-1472 comprovam que a despesa com o Sr. José Valto de Souza decorreu de decisão judicial exarada nos autos do mandado de segurança n.

007.09.002157-2.

Da mesma forma, os documentos abaixo discriminados comprovam a realização de despesas em nome de beneficiários carentes ou protegidos por decisão judicial, devidamente identificados:

- fls. 1798/ 1821: comprovantes de despesas de medicamentos favorecendo Beatriz B. de Assis Costa;

- fls. 1774/1796: documentos comprobatórios da aquisição de medicação tendo como beneficiário William B. Lima;

- fls. 1829/1832: documentos comprobatórios de despesa da paciente Dervani Maria de Oliveira;

- fls.1748/1752: comprovantes da despesa em favor do paciente Carlos Reis Martins;

- fls. 1753/1761, comprovantes da despesa em favor do paciente Geovair M. Lourenço.

Por fim, constam dos autos os comprovantes de despesas com produtos de controle de glicemia e aquisição de medicamentos da Farmácia Básica, corroborando as alegações do gestor.

Portanto, no que concerne às despesas com as empresas Hermon Hospitalar Ltda, Luiz Antônio Leonel e Martins Comércio de Medicamentos Ltda, as justificativas apresentadas sanam as irregularidades.

O mesmo não pode ser dito em relação aos gastos realizados com as empresas Informaq – Barbosa & Assis Cia Ltda e D.M.P. Pneus e Acessórios Ltda.

Das próprias explicações ofertadas pelo gestor, extrai-se a conclusão de que as compras emergenciais decorreram muito mais da falta de planejamento administrativo do que propriamente de situações imprevisíveis ou excepcionais.

Em relação à despesa com a empresa Informaq Ltda, o gestor alegou que não havia licitação para 5 produtos, mas não justificou os motivos pelos quais os respectivos procedimentos não foram abertos.

No caso da compra de pneus, a necessidade de compra direta decorreu da insuficiência da quantidade anteriormente licitada, o que obrigou o órgão a adquirir o número de produtos faltantes após o encerramento da vigência contratual, hipótese que, na maioria das vezes, implica em desvantagem à administração, pois os preços praticados pelas fornecedoras normalmente são superiores aos ofertados em uma licitação regular.

Como se vê, as justificativas relativas às duas aquisições acima referidas não elidem as falhas apontadas pelo corpo técnico.

Diante de tais ponderações, **reputo sanada, parcialmente, a irregularidade** pontuada neste tópico.

**Item 8.1 – Suprimentos de fundos irregulares**

Foram apontadas, no relatório de auditoria, as seguintes inconsistências relacionadas à concessão de suprimento de fundos:

1 – Concessão de suprimentos de fundos aos servidores: Sra. Thais Maria Rossit S. Batista, e Sr. Linauer Cardoso de Queiroz, onde os mesmos autorizaram; empenharam; pagaram e aprovaram suas próprias prestações de contas, estando na condição de ordenadores de despesas, contrariando o Principio da Segregação de Função.

2 - Pagamento de 10 (dez) refeições sem especificar os beneficiados, por outro lado, vale ressaltar que o suprido recebe diárias para o custeio de despesas com alimentação.

3 - Pagamentos com consultas médicas a pessoas desassistidas socialmente no valor de R$ 180,00 (cento e oitenta reais), a realização de tal despesa contraria o que dispõe o Decreto que regulamenta a concessão de suprimento de fundos.

4 - Pagamentos com consultas médicas a pessoas desassistidas socialmente no valor de R$ 60,00 (sessenta reais), e hospedagem no valor de R$ 30,00 (trinta reais), contrariando o que dispõe o Decreto o qual regulamenta a concessão de suprimento de fundos.

5 - Pagamentos com consultas médicas a pessoas desassistidas socialmente no valor de R$ 50,00 (sessenta reais), contrariando o que dispõe o Decreto o qual regulariza a concessão de suprimento de fundos.

O ordenador de despesas defende a legalidade dos pagamentos, afirmando que os suprimentos liberados aos Srs. Linauer Cardoso de Queiroz e Thais Maria Rossit Batista foram assinados em conjunto com a secretária de finanças, Sra. Emília Regina de Almeida Tolentino.

Aduziu, ainda, que os demais suprimentos foram destinados ao atendimento de despesas com viagens para atendimento de serviços de urgência.

Não procedem as justificativas apresentadas.

Com efeito, os suprimentos de fundos devem ser utilizados para o atendimento de despesas imediatas e de caráter urgente, indispensáveis para a **manutenção do normal funcionamento do órgão**, não se prestando para a realização das necessidades da população atendida.

Assim, podem ser supridas despesas eventuais, como selos postais, materiais e serviços de limpeza e higiene, carimbos, chaves, pequenos carretos, consertos de pequena monta, aquisição de gás, táxi, pedágio, passagens para os funcionários, aquisição avulsa de artigos farmacêuticos para utilização dos servidores, em quantidade restrita e de pequeno vulto, desde que inexistente no estoque do órgão e visando sempre o interesse púbico.

Além disso, não consta, no decreto regulamentador da matéria, a previsão de cobertura das despesas relacionadas com auxílio em consultas de pacientes carentes e respectivas hospedagens.

Não bastasse a falta de previsão legal, não foi devidamente comprovada, por meio de documentação idônea, a existência de paciente em risco iminente de morte e a necessidade de transferência para a capital – como argumentou o gestor.

Deve ser rechaçado, ainda, o fato de os próprios ordenadores de despesas receberem suprimento de fundos para a realização de despesas. Essa é uma hipótese que não se coaduna com os princípios da moralidade e impessoalidade que regem a Administração Pública, sendo inaceitável que o responsável pela homologação da prestação de contas seja a própria pessoa que recebeu os recursos públicos.

A função do ordenador de despesas é justamente a de autorizar a concessão do suprimento de fundos e exigir do suprido a correta prestação de contas. Mas essas duas figuras (suprido e ordenador de despesas) nunca podem se confundir, fato que efetivamente ocorreu no órgão inspecionado.

Diante de tais ponderações, acompanho o entendimento dos órgãos de apoio e **mantenho a irregularidade.**

Deixo, porém, de determinar a impugnação das despesas – como sugeriu o digno representante do Ministério Público de Contas – ante a ausência de prova concreta de dano ao erário.

**Item 10 – Contratação de pessoal de forma irregular**

Foi apurado que o órgão realizou a contratação direta de profissionais da área da saúde, no valor total de R$ 120.194,86 no exercício de 2010, sem justificativa ou parecer jurídico, cujo vínculo estava instrumentalizado por mero recibo de pagamento a autônomo – RPA.

O gestor, em sua defesa, pugna pela legalidade dos atos praticados, ao argumento de que a Constituição Federal permite, em casos excepcionais, a contratação direta de pessoal.

De fato, a disposição contida no art. 37, IX, da Carta Magna, traz uma hipótese mitigadora da regra da admissão no serviço público via concurso público de provas ou de provas e títulos, ao permitir a contratação temporária de servidores para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

O que a legislação veda, é que essas contratações sejam feitas sem a formalização de processos administrativos com as devidas motivações, justificativas e pareceres jurídicos, e sem a demonstração cabal da situação de excepcionalidade que autorize a celebração desses contratos.

No caso em julgamento, observou-se que o órgão simplesmente contratou mão-de-obra particular, para a prestação de serviços de natureza contínua, típica de Estado, sem qualquer justificativa, sem a abertura de processo administrativo e sem a formalização dos respectivos contratos de trabalho, limitando a relação jurídica à mera emissão de recibos de pagamento a autônomo – RPA.

Aliás, em se tratando de contratos temporários, a IN TC/MS/15/00 exige que o jurisdicionado encaminhe ao Tribunal de Contas diversos documentos, tais como, cópia da lei autorizativa, demonstrativo dos dispêndios, justificativa da contratação, declarações, cópia do contrato, etc. – obrigação não atendida pelo responsável pelo órgão.

Outro fato a ser destacado, é que a contratação da forma como se apresentou, ou seja, via empenhamento de despesas no Elemento de Despesas 3.3.90.36, pode embaraçar o cômputo do cálculo com gastos de Pessoal na forma prescrita na Lei Complementar n. 101/2000, já que os valores dispendidos a esse título não entram nessa conta.

Enfim, pelas razões acima expostas, **mantenho a irregularidade.**

**Item 11 – Credenciamento – Ausência de remessa ao TC/MS**

Durante os trabalhos de auditoria, foi apurado que 12 Termos de Credenciamento, celebrados no ano de 2008, e aditados em 2009 e 2010, deixaram de ser encaminhados a este Tribunal.

Anexo à defesa, o gestor apresentou cópia do processo administrativo referente aos instrumentos em questão.

O envio a destempo dos documentos sana a irregularidade, mas não isenta o gestor de multa.

É dever do administrador enviar correta e tempestivamente todos os documentos necessários ao exercício do controle externo pelo Tribunal de Contas.

Para tanto, esta Corte expede diversos normativos reguladores, amplamente divulgados aos jurisdicionados, nos quais são definidas as datas e o calendário de obrigações, sempre no intuito de orientar e facilitar o trabalho dos agentes públicos e servidores responsáveis pela remessa desses documentos.

Assim, é inescusável o fato de um gestor encaminhar documentos, cuja remessa é sabidamente obrigatória, somente após o órgão ter recebido a visita de uma equipe do Tribunal.

Por tais razões, **reputo sanada a irregularidade**, mas proponho a aplicação de **multa** em razão da **remessa intempestiva.**

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, acompanho, em parte, tanto a análise do corpo técnico da 6ª ICE, quanto o Parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO:**

1 - pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 050/2012, realizada no Fundo Municipal de Saúde de Cassilândia, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2010, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes impropriedades:

*Item 6.01 – Ausência de licitação;*

*Item 8.1 – Suprimentos de fundos irregulares;*

*Item 10 – Contratação de pessoal de forma irregular;*

*Item 11 – Credenciamento – Remessa intempestiva ao TC/MS.*

2 - pela aplicação de multa regimental aos ex-gestores do órgão, Sra. Thaís Maria Rossit Silveira Batista (de 12-1-2010 a 30-6-2010) e Linauer Cardoso de Queiroz (de 01-07-2010 em diante), no valor correspondente a **80 (oitenta) UFERMS a cada um**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar nº 160/2012;

3 - pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprovem o recolhimento da multa imposta ao Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul – FUNTC, consoante a regra dos artigos 50, I e 83 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do RITC/MS;

4 – pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto da relatora, pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apurados no Relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos gestores.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relatora, a Exma. Sra. Conselheira Marisa Joaquina Monteiro Serrano.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Ronaldo Chadid e Osmar Domingues Jeronymo.

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

Campo Grande, 21 de setembro de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**
Relatora

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Designado para lavratura e assinatura do Acórdão,
nos termos do art. 73, §3º, do RI/TCEMS (RN 76/2013).

GAB.SKG

SETAC.ASC/DSSM