Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 1165/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/18718/2016
PROTOCOLO	**:** 1724297
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ANASTÁCIO
JURISDICIONADO	**:** DOUGLAS MELO FIGUEIREDO
RELATOR	**:** CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: AUDITORIA – EXECUTIVO MUNICIPAL – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES – ENVIO DE DADOS AO SICOM – INTEMPESTIVIDADE – TRANSPARÊNCIA ATIVA – NÃO IMPLEMENTAÇÃO – CONTROLADORIA INTERNA – CRIAÇÃO MERAMENTE FORMAL – PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – NUMERAÇÃO DESCONTÍNUA – ORDEM CRONOLÓGICA – AUTUAÇÃO DE PROCESSOS – REGULARIDADE INSS E FGTS – COMPROVAÇÃO – AUSÊNCIA – PESQUISA DE PREÇOS – INDÍCIOS DE FRAUDE – PUBLICAÇÃO EM MURAL – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO – LICITAÇÃO – INDÍCIOS DE FRAUDE DOCUMENTAL – HABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE – SOBREPREÇO EM CONTRATAÇÃO – EMISSÃO DE PARECERES – PRO FORMA – CONTRATAÇÕES – FORMALIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS – AUSÊNCIA – AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – IDENTIFICAÇÃO DE PASSAGEIROS – COMPROVAÇÃO DE VIAGENS – AUSÊNCIA – GESTÃO DE CONVÊNIOS – DESORGANIZAÇÃO – NÃO APRESENTAÇÃO À AUDITORIA – AFRONTA À LEI COMPLEMENTAR N. 160/2012 – NÃO ENCAMINHAMENTO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS – CONTRATOS DE LOCAÇÃO – PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PRÉVIO – INEXISTÊNCIA – DECLARAÇÃO DE BENS DOS SERVIDORES – AUSÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO – PAGAMENTO DE 13º SALÁRIO A PREFEITO E VICE-PREFEITO – PREVISÃO LEGAL – INEXISTÊNCIA – IRREGULARIDADE – IMPUGNAÇÃO DE VALORES – MULTA – APURAÇÃO DE EVENTUAL DELITO – FRAUDE À LICITAÇÃO E IMPROBRIDADE ADMINISTRATIVA – MINISTÉRIO PÚBLICO.

Os achados de auditoria decorrem da prática de atos ilegais, ilegítimos ou contrários às regulamentações expedidas pela Corte de Contas, sendo que a ausência de explicações por parte da autoridade responsável, motiva a manutenção das irregularidades detectadas.

Os atos administrativos fiscalizados são irregulares quando realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie e demais normas reguladoras das matérias, constituindo infração, o que impõe a aplicação de multa. e impugnação de valores ao responsável.

A despesa realizada em desacordo com o ordenamento legal e sem a devida comprovação é impugnada, para fins de ressarcimento do valor pago aos cofres públicos pelo Ordenador de Despesas.

Verificadas irregularidades, é pertinente a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual para apuração de eventual prática delituosa de fraude à licitação e de improbidade administrativa.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 12ª Sessão Ordinária do

Tribunal Pleno, de 14 de maio de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, pela **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no **Relatório de Auditoria n.º 20/2016**, realizada na Prefeitura Municipal de Anastácio, abrangendo o período de janeiro a dezembro de **2015**; pela **aplicação de multa** de **600 (seiscentas) UFERMS** ao **Sr. Douglas Melo Figueiredo**, Prefeito Municipal à época; pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias,** contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove o recolhimento da multa imposta ao FUNTC; pela **impugnação** do valor de **R$ 97.936,88**, referente às seguintes despesas pagas irregularmente: **R$ 70.625,88,** correspondentes às passagens aéreas adquiridas sem licitação, sem a identificação dos passageiros e sem a efetiva comprovação das viagens e; **27.311,00**, referentes ao 13º salário pagos ao prefeito e ao vice-prefeito sem previsão legal, contrariando o princípio da reserva legal e orientação desta Corte de Contas, a ser restituído pelo responsável Sr. Douglas Melo Figueiredo aos cofres municipais, acrescido de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe o prazo de **60 dias** e; pela **remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual** para apuração de eventual prática delituosa de fraude à licitação e de improbidade administrativa, em razão das irregularidades descritas nos achados de auditoria de n.º 5 a 8.

Campo Grande, 14 de maio de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro– Relator

Cuida-se do **Relatório de Auditoria n.º 20/2016**, realizada pela Equipe Técnica da 6ª ICE na Prefeitura Municipal de Anastácio, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2015.

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

Achado de auditoria n.º 1: *Envio de dados ao SICOM fora dos prazos estabelecidos pela IN n.º 035/2011, art. 5° e incisos.*

Achado de auditoria n.º 2: *Transparência ativa não implementada, considerando que, em 2015, o site de divulgação de informação de interesse público não estava inteiramente alimentado, não sendo possível consultar os planos, orçamentos, LDO, dentre outras informações relativas àquele exercício.*

Achado de auditoria n.º 3: *Criação meramente formal da Controladoria Interna, ante a ausência de relatórios de desempenho das atividades efetivamente realizadas pelo setor.*

Achado de auditoria n.º 4: *Procedimentos administrativos arquivados com numeração descontínua e sem ordem cronológica, dificultando a atividade de controle.*

Achado de auditoria n.º 5: *Ausência de autuação de processos. Ausência de regular pesquisa de preços. Ausência de comprovação de regularidade previdenciária e relativa ao FGTS da empresa contratada.*

Achado de auditoria n.º 6: *Indícios de fraude na pesquisa de preços. Ausência de comprovação da publicação do Convite no mural da Prefeitura.*

Achado de auditoria n.° 7: *Habilitação indevida do licitante vencedor, indícios de fraude documental, ausência de comprovação da publicação do convite, ausência de parecer prévio e conclusivo em momento oportuno, licitação por menor preço global, quando o adequado seria menor preço por item.*

Achado de auditoria n.º 8: *Ausência de pesquisa de preços e documentação de habilitação válida dos licitantes. Sobrepreço na contratação.*

Achado de auditoria n.º 9: *Emissão de pareceres pro forma, sem efetiva análise dos atos de licitação, em afronta ao art. 38 da Lei n. 8.666/93.*

Achado de auditoria n.º 10: *Contratações sem a formalização dos respectivos procedimentos administrativos.*

Achado de auditoria n.º 11: *Aquisição de passagens aéreas sem a instauração de procedimento licitatório. Inexistência de relatórios que identifiquem os passageiros, bem como a efetiva comprovação da realização das viagens.*

Achado de auditoria n.º 12: *Desorganização no arquivamento, gestão e controle de convênios firmados entre o município de Anastácio e as entidades sem fins lucrativos.*

Achado de auditoria n.º 13: *Convênios não apresentados à equipe de auditoria, em afronta aos artigos 44, I e 42, caput e inciso IV da Lei Complementar n. 160/2012.*

Achado de auditoria n.º 14*: Convênios não encaminhados ao TCE para prestação de contas, como determina a Resolução Normativa n. 76/2013.*

Achado de auditoria n.º 15*: Celebração de contratos de locação sem a realização de procedimento administrativo prévio.*

Achado de auditoria n.º 16*: Ausência de atualização da declaração de bens dos servidores do Município, em afronta ao art. 13 da Lei 8.429/92.*

Achado de auditoria n.º 17*: Pagamento de 13º salário a prefeito e vice-prefeito sem que houvesse previsão leal para tanto.*

Notificado para apresentar esclarecimentos sobre os achados da auditoria, o Prefeito Municipal à época, Sr. Douglas Melo Figueiredo, deixou de atender ao conteúdo da diligência, omissão que ocasionou o decreto de revelia, por meio do Despacho DSP – G.MJMS – 1208/2017 (p. 783).

O representante do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR – 3ª PRC – 8669/2017 (pp. 784/793), ratificou todas as irregularidades apuradas pelo corpo técnico, sugerindo, em seu Parecer, a aplicação de multa ao ordenador de despesas, a impugnação de despesas irregulares e a expedição de recomendações e determinações.

Saneado o processo, determinou-se nova intimação do ordenador de despesas para ofertar defesa, porém, o Sr. Douglas Melo Figueiredo, mais uma vez, manteve-se silente, tendo sido decretada sua Revelia por meio do Despacho DSP – G.MJMS – 51482/2017 (p. 798).

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

De início, anoto que o Prefeito Municipal à época, Sr. Douglas Melo Figueiredo, teve duas oportunidades para apresentar defesa e esclarecimentos sobre as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, porém, em ambas as ocasiões deixou transcorrer *in albis* o prazo para resposta.

Logo, deverá suportar os efeitos decorrentes de sua reiterada omissão, sendo certo que alguns dos pontos questionados nos autos poderiam ser dirimidos caso tivessem sido minimamente esclarecidos.

Pois bem.

Considerando que todos os achados de auditoria decorrem da prática de atos ilegais, ilegítimos ou contrários às regulamentações expedidas por esta Corte de Contas, e considerando a ausência de explicações por parte da autoridade responsável, antecipo que todas as irregularidades detectadas serão **mantidas**.

Outrossim, tendo em vista que o trabalho realizado pela equipe inspecionante detalha em minúcias todas as ilegalidades praticadas, indicando os princípios de

direito e as disposições legais infringidas, acolho integralmente as conclusões do relatório de auditoria, incorporando-as às minhas razões de decidir, evitando-se, assim, a repetição desnecessária de todas as evidências colhidas.

Ressalto, ainda, que são pertinentes, por representarem efetivo dano ao erário, as seguintes propostas de impugnação apresentadas pelos órgãos de apoio, que totalizam **R$ 97.936,88 (noventa e sete mil, novecentos e trinta e seis reais e oitenta e oito centavos)**:

a) R$ 70.625,88 (setenta mil, seiscentos e vinte e cinco reais e oitenta e oito centavos), correspondentes às passagens aéreas adquiridas sem licitação, sem a identificação dos passageiros e sem a efetiva comprovação das viagens;

b) R$ 27.311,00 (vinte e sete mil, trezentos e onze reais), referentes ao 13º salário pagos ao Prefeito e ao Vice-Prefeito à época sem que houvesse previsão legal para tanto, contrariando, assim, o princípio da reserva legal e a orientação contida no **Parecer-C n.º 03/2014**, desta Corte de Contas.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acompanho a análise do corpo técnico da 6ª ICE e o parecer ministerial e **VOTO** no seguinte sentido:

1 – Pela **irregularidade** dos seguintes atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria n.º 20/2016, realizada na Prefeitura Municipal de Anastácio, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2015, nos termos do art. 59, III, c/c art. 42, IX, da LC n.º 160/12:

Achado de auditoria n.º 1: Envio de dados ao SICOM fora dos prazos estabelecidos pela IN n.º 035/2011, art. 5° e incisos.

Achado de auditoria n.º 2: Transparência ativa não implementada, considerando que, em 2015, o site de divulgação de informação de interesse público não estava inteiramente alimentado, não sendo possível consultar os planos, orçamentos, LDO, dentre outras informações relativas àquele exercício.

Achado de auditoria n.º 3: Criação meramente formal da Controladoria Interna, ante a ausência de relatórios de desempenho das atividades efetivamente realizadas pelo setor.

Achado de auditoria n.º 4: Procedimentos administrativos arquivados com numeração descontínua e sem ordem cronológica, dificultando a atividade de controle.

Achado de auditoria n.º 5: Ausência de autuação de processos. Ausência de regular pesquisa de preços. Ausência de comprovação de regularidade previdenciária e relativa ao FGTS da empresa contratada.

Achado de auditoria n.º 6: Indícios de fraude na pesquisa de preços. Ausência de comprovação da publicação do Convite no mural da Prefeitura.

Achado de auditoria n.° 7: Habilitação indevida do licitante vencedor, indícios de fraude documental, ausência de comprovação da publicação do convite, ausência de parecer prévio e conclusivo em momento oportuno, licitação por menor preço global, quando o adequado seria menor preço por item.

Achado de auditoria n.º 8: Ausência de pesquisa de preços e documentação de habilitação válida dos licitantes. Sobrepreço na contratação.

Achado de auditoria n.º 9: Emissão de pareceres pro forma, sem efetiva análise dos atos de licitação, em afronta ao art. 38 da Lei n. 8.666/93.

Achado de auditoria n.º 10: Contratações sem a formalização dos respectivos procedimentos administrativos.

Achado de auditoria n.º 11: Aquisição de passagens aéreas sem a instauração de procedimento licitatório. Inexistência de relatórios que identifiquem os passageiros, bem como a efetiva comprovação da realização das viagens.

Achado de auditoria n.º 12: Desorganização no arquivamento, gestão e controle de convênios firmados entre o município de Anastácio e as entidades sem fins lucrativos.

Achado de auditoria n.º 13: Convênios não apresentados à equipe de auditoria, em afronta aos artigos 44, I e 42, caput e inciso IV da Lei Complementar n. 160/2012.

Achado de auditoria n.º 14: Convênios não encaminhados ao TCE para prestação de contas, como determina a Resolução Normativa n. 76/2013.

Achado de auditoria n.º 15: Celebração de contratos de locação sem a realização de procedimento administrativo prévio.

Achado de auditoria n.º 16: Ausência de atualização da declaração de bens dos servidores do Município, em afronta ao art. 13 da Lei 8.429/92.

Achado de auditoria n.º 17: Pagamento de 13º salário a prefeito e vice-prefeito sem que houvesse previsão leal para tanto.

2 - Pela aplicação de multa ao Sr. Douglas Melo Figueiredo, Prefeito Municipal à época de Anastácio, no valor correspondente a **600 (seiscentas) UFERMS**, com fundamento nas regras dos artigos 21, X e 44, I, da Lei Complementar n.º 160/2012;

3 - Pela concessão do prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação do Acórdão no Diário Oficial do TCE/MS, para que comprove 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, ambos da LC n.º 160/2012, observado o disposto nos art. 99 e 172, §1º, I e II, todos do do Regimento Interno do TC/MS;

4 - Pela impugnação do valor de R$ 97.936,88 (noventa e sete mil, novecentos e trinta e seis mil e oitenta e oito centavos), referente às seguintes despesas pagas irregularmente:

4.1 - **R$ 70.625,88 (setenta mil, seiscentos e vinte e cinco reais e oitenta e oito centavos)**, correspondentes às passagens aéreas adquiridas sem licitação,

sem a identificação dos passageiros e sem a efetiva comprovação das viagens (achado de auditoria n.º 11), e;

4.2 - **R$ 27.311,00 (vinte e sete mil, trezentos e onze reais)**, referentes ao 13º salário pagos ao prefeito e ao vice-prefeito sem que houvesse previsão legal para tanto, contrariando, assim, o princípio da reserva legal e a orientação contida no Parecer-C n.º 03/2014, desta Corte de Contas (achado de auditoria n.º 17).

Com fundamento na previsão do inciso II e § 1º, I, III e IV, todos do art. 172, do Regimento Interno do TCE/MS, c/c o art. 61, I, da LC n.º 160/2012, atribuo tal responsabilidade ao **Sr. Douglas Melo Figueiredo**, que deverá restituir a respectiva quantia aos cofres municipais, acrescida de juros de mora e correção monetária, concedendo-lhe, para tanto, o prazo de 60 dias (art. 212, § 1º, do Regimento Interno do TC/MS);

6 - Pela **remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual**, para apuração de eventual prática delituosa de fraude à licitação e de improbidade administrativa, em razão das irregularidades descritas nos achados de auditoria de n.º 5 a 8;

7 - Pela comunicação do resultado do julgamento às autoridades administrativas competentes, com base no artigo 50 da Lei Complementar n.º 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e fatos apurados constantes relatório de auditoria, com impugnação de valores e aplicação de multa ao responsável, determinando-se a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, para apuração de eventual prática delituosa de fraude à licitação e de improbidade administrativa.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros: Waldir Neves Barbosa, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 14 de maio de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**
Relator

GAB.NET/SETAC.APT/dssm