ACÓRDÃO - AC00 - 1949/2022

PROCESSO TC/MS	:	TC/2418/2022
PROTOCOLO	:	2156352
TIPO DE PROCESSO	:	REPRESENTAÇÃO
ÓRGÃO	:	MUNICÍPIO DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	:	EDINALDO LUIZ DE MELO BANDEIRA
INTERESSADOS	:	1. JAIR SOARES ADORNO 2. GILMAR MACHADO DA COSTA 3. DIRLENE SILVEIRA DOS SANTOS ZANETTI RODRIGUES 4. LEONILDO ACOSTA MARTINS
REPRESENTANTE		BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB)
RELATOR	:	CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: REPRESENTAÇÃO – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – SAQUES EM ESPÉCIE – PAGAMENTO DE DESPESAS PELO REGIME DE SUPRIMENTO DE FUNDOS – PRESTAÇÃO DE CONTAS NOS TERMOS DA LEI MUNICIPAL – REGULARIDADE NA APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS – AUSÊNCIA DE OCORRÊNCIA DE ILÍCITO – ARQUIVAMENTO.

1. O suprimento de fundos está previsto nos artigos 68 e 69 da Lei Federal n. 4.320/1964 e deve ser usado para as despesas que não possam aguardar o tempo necessário para o ciclo normal de um dispêndio (licitação ou contratação direta), seja pelo seu caráter anormal ou pela pronta resposta a ser dada para satisfazer uma necessidade pública. Consiste no adiantamento de numerário a servidor previamente designado, inclusive com a nota de empenho em nome do servidor, que fará uso do dinheiro para atendimento de necessidades da Administração e depois prestará contas.
2. É determinado o arquivamento da representação, nos termos do artigo 129, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno, decorrente da comunicação pelo Banco Central do Brasil (BCB), de saques em espécie de contas pertencentes a entes municipais, em que não comprovada a ocorrência de ilícito quanto ao fato apresentado, diante da certificação por parte da equipe técnica da regularidade na aplicação dos recursos públicos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 5ª Sessão Ordinária Virtual Reservada do Tribunal Pleno, realizada de 28 de novembro a 1° de dezembro de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, e nos termos do voto do Relator, em determinar – nos termos do artigo 129, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno – o **arquivamento** da **representação**, por ausência de comprovação a ocorrência de ilícito, mais a **quebra do sigilo** por ausência dos motivos para sua manutenção.

Campo Grande, 1° de dezembro de 2022.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Assinado nos termos do art. 73, §3º, II, do Regimento Interno (Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018).

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

Trata-se de comunicação feita pelo Banco Central do Brasil (BCB), através do Ofício n. 26311/2019 – BCB/DECON, de 6 de dezembro de 2019, no qual se relacionam todos os saques em espécie de valor maior ou igual a R$ 10.000,00 (dez mil reais) de contas pertencentes a entes municipais deste estado, exercício de 2017.

A análise inicial dos fatos informados pelo Banco Central do Brasil foi realizada levando em conta os dados constantes dos sistemas informatizados deste Tribunal, são eles: Sistema e-TCE e Sistema de Controle de Contas Municipais. Extraíram-se do sistema SICOM e foram analisados os dados relativos à movimentação financeira e empenhos emitidos no período de 01/01/2017 a 31/12/2017.

Adotou-se como principal critério de seleção dos fatos econômicos a seguir apontados, a ausência de identificação na contabilidade, do registro das transações que dão suporte aos valores sacados das contas.

A Coordenadoria de Contas do Município na ANÁLISE ANA-DFCGG/CCM-1227/2022 (peça digital 3) apurou que no Município de Amambai – MS foram verificadas inconsistências relacionadas a saques em espécie de valor maior ou igual a R$ 10 mil realizados nas contas do município, conforme tabela abaixo:

DESCRIÇÃO	Valor sacado
MUNICÍPIO DE AMAMBAI	**60.000,00**
JOICE APARECIDA MORLAS DA SILVA	**30.000,00**
06.06.2017	10.000,00
04.09.2017	10.000,00
24.10.2017	10.000,00
LEONILDO ACOSTA MARTINS	**30.000,00**
09.08.2017	10.000,00
19.09.2017	10.000,00
16.11.2017	10.000,00
TOTAL	**60.000,00**

Fonte: Banco Central do Brasil

Registrou:

> 10. Em análise aos dados relativos à movimentação financeira do exercício de 2017 não se constatou a existência das ordens de pagamento "OP" correspondentes aos saques discriminados na tabela acima.
>
> 11. Em relação à existência de empenhos emitidos em nome dos beneficiários verificou-se que em nome de "LEONILDO ACOSTA MARTINS" foram emitidos empenhos de despesa no elemento "14 - Diárias – Civil", os quais totalizaram R$ 14.982,08.

> 12. Em nome de JOICE APARECIDA MORLAS SILVA, foi emitido empenho de despesa no elemento “31 - Premiações Culturais, Artísticas, Científicas, Desportivas e Outras”, no montante de R$ 1.500,00.
>
> 13. Dessa forma, em face das inconsistências identificadas nesta análise preliminar, sugerimos que seja autuado processo de representação com vistas à verificação da regularidade dos referidos saques.

Acolhendo a sugestão da Coordenadoria de Municípios, a Presidência do TCE/MS determinou a autuação da peça informativa como Representação em face do Município de Amambai (peça digital 5), distribuindo-se ao respectivo conselheiro relator ao exercício 2017.

Recepcionado no gabinete deste conselheiro relator, foi determinado (peça digital 9) no **DESPACHO DSP - G.RC - 4537/2022**:

> Diante do exposto, com fundamento no artigo 4º, inciso I, alínea “a” c/c 136 da Resolução n. 88, de 2018 determino a requisição das seguintes informações, que deverá ocorrer na maior brevidade possível, limitada a 20 (vinte) dias:
>
> 1) Digitalização dos documentos que subsidiaram os pagamentos/saques dos senhores JOICE APARECIDA MORLAS SILVA e LEONILDO ACOSTA MARTINS, conforme descrito na tabela acima ou as informações sobre a inexistência, com esclarecimento sobre a legitimidade dos referidos pagamentos;
>
> 2) Digitalização dos cheques (frente e verso) referentes as movimentações financeiras descritas na tabela constante neste despacho e comprovantes da contabilização, com indicação dos respectivos lançamentos e históricos, informando se constaram das informações encaminhadas para o Sistema de Controle de Contas Municipais – SICOM;
>
> 3) Digitalização dos extratos bancários da conta n. 7678-3, agência 0743 do Banco do Brasil S/A de titularidade do Fundo Municipal de Saúde de Amambai – MS dos meses junho, agosto, setembro, outubro e novembro de 2017;
>
> 4) Confirmação sobre a existência de vínculo da senhora Joice Aparecida Morlas Silva no exercício de 2020, como servidora dessa municipalidade;
>
> 5) Intimem-se os senhores *1) EDINALDO LUIZ DE MELO BANDEIRA - CPF 630.061.161-68, 2) GILMAR MACHADO DA COSTA – CPF 407.705.751-53, 3) JAIR SOARES ADORNO – CPF 506.160.301-00, 4) DIRLENE SILVEIRA DOS SANTOS ZANETTI RODRIGUES – CPF 011.532.951-05 e 5) LEONILDO ACOSTA MARTINS – CPF 924.598.111-87.*

Na resposta à intimação (peça digital 31), o Prefeito Municipal de Amambai – MS registrou que a situação em apreço foi objeto de investigação pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, através da Notícia de Fato n. 01.2020.00004020-0, instaurada pela 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Amambai-MS, responsável

pelos efeitos de ordem vinculada ao patrimônio público, o qual foi arquivado porque não constatou qualquer irregularidade ou lesão ao erário que justificasse a adoção de outras providências, juntando cópia integral, contendo toda a documentação hábil ao saneamento do feito, acrescentando que a servidora Joice Aparecida Morlas Silva manteve vínculo empregatício com o Município de Amambai – MS durante o transcurso do exercício de 2020, consoante ficha financeira emitida pelo Departamento de Recursos Humanos, igualmente acostada (peças digitais 32-36).

Na promoção de Arquivamento Promotora de Justiça titular da 1ª Promotoria de Justiça de Amambai concluiu (peça digital 35 – fls. 227-239):

> a) Os saques em espécie das contas do Município de Amambai relacionados na documentação que ensejou a presente Notícia de Fato restou plenamente justificado pela Administração Municipal, referindo-se a forma de pagamento de despesas pelo regime de Suprimento de Fundos, autorizada pela Lei Municipal n. 0 1.743/03.
>
> b) Houve a devida prestação de contas dos recursos sacados, conforme documentação de fls. 83/1152.
>
> c) Não há indícios de obscuridade na destinação do dinheiro público em análise, inclusive houve a divulgação da despesa no Portal da Transparência do Município de Amambai (certidão de fls. 1161/1163).
>
> d) A modalidade de "saque em espécie" não é mais praticada pelo Município de Amambai desde novembro de 2018, de modo que os inconvenientes nessa prática (maior risco de ocultação de desvios de recursos públicos, além de dificultar o rastreamento) já se encontram superados.

O contador responsável pelo Departamento de Contabilidade da Secretaria de Fazenda da Prefeitura Municipal de Amambai – MS atendendo ao Termo de Intimação **INT-G.RC-2332/2022**, informou prováveis pagamentos pelas proximidades das datas (peça digital 38-43), acompanhado de documentos comprobatórios.

A Secretária Municipal de Saúde (peça digital 45), o Ex-Secretário Municipal de Saúde (peça digital 47), e o Controlador-Geral do Município (peça digital 49) ressaltaram *que a situação relatada pelos técnicos desta Colenda Corte de Contas já fora objeto de investigação por parte do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul, através da Notícia de Fato n. 01.2020.00004020-0, arquivada em razão de não ter sido apurada qualquer irregularidade ou lesão ao erário que justificasse a adoção de outras providências, quer sejam extrajudiciais ou judiciais*.

A Coordenadoria de Contas dos Municípios na **ANÁLISE ANA-DFCGG/CCM-3797/2022** (peça digital 51) concluiu: *Ao analisar a documentação encaminhada não encontramos ilegalidades, uma vez que os saques e dispêndios foram realizados de acordo com a legislação municipal vigente a época (Lei Municipal nº 1.743/03), bem como houve prestação de contas dos recursos nestes autos examinados.*

O Ministério Público de Contas por intermédio da 1ª Procuradoria de Contas emitiu o PARECER PAR-1ª PRC-9325/2022 (peça digital 53) opinando pelo arquivamento da presente Representação:

> Nessas circunstâncias, este parquet opina, nos termos do art. 18, II da LC n. 160/12, no sentido de que esta Corte de Contas determine o arquivamento da presente representação, bem como realize a comunicação aos interessados, na forma regimental, tendo em vista a certificação por parte da equipe técnica da regularidade na aplicação dos recursos públicos decorrentes de saques em espécie de valor maior ou igual a R$ 10.000,00 (dez mil reais) de contas pertencentes ao Município de Amambai no exercício de 2017.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

O suprimento de fundos está previsto nos artigos 68 e 69 da Lei Federal n. 4.320/1964 e deve ser usado para as despesas que não possam aguardar o tempo necessário para o ciclo normal de um dispêndio (licitação ou contratação direta), seja pelo seu caráter anormal ou pela pronta resposta a ser dada para satisfazer uma necessidade pública[1]. Consiste no adiantamento de numerário a servidor previamente designado, inclusive com a nota de empenho em nome do servidor, que fará uso do dinheiro para atendimento de necessidades da Administração e depois prestará contas[2].

Na prática é o adiantamento, entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho em nome do servidor como favorecido, para o fim de realizar despesas que pela excepcionalidade, a critério do Ordenador de Despesa e sob sua inteira responsabilidade, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

---

[1] 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.
Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

[2] Como bem pondera o Tribunal de Contas da União: "9.2.4. a utilização de suprimento de fundos para aquisição, por uma mesma unidade gestora, de bens ou serviços mediante diversas compras em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, constitui fracionamento de despesa, situação vedada pelos referidos dispositivos legais (cf. item 5.7 do relatório de auditoria)" (Acórdão 1276/2008- Plenário do Tribunal de Contas da União) "4.6.4 Evitar a utilização de suprimento de fundos para aquisição de bens e serviços mediante diversos procedimentos em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, situação essa que configura fracionamento irregular de despesa." (AC 1885/2009-Plenário do Tribunal de Contas da União)

Em situação de normalidade, a Lei n. 8.666/93 expôs um limite financeiro para o seu uso, qual seja, cinco por cento do teto da modalidade convite para compras e serviços, o que significa R$ 8.800,00 depois do Decreto Federal nº 9.412/2018. Ao Governo Federal, contudo, vale a aplicação da Portaria MF nº 95/2002, que multiplica por dois esses valores, para compras e serviços em geral (R$ 17.600,00).

A despesa efetuada por meio do suprimento de fundos não dispensa formalidade. Como se trata de dispêndio de recurso público, é imprescindível que os princípios norteadores da Administração Pública Brasileira sejam respeitados, como moralidade, eficiência, motivação, vantajosidade, economicidade, impessoalidade, transparência, isonomia, dentre outros. Desse modo, a despesa será mais simplificada, o que não significa dizer despida de qualquer formalidade. Em termos práticos, o adiantamento recebido pelo agente público deverá ser usado e devidamente justificado pelo mesmo a partir de documentos fidedignos que demonstrem o uso adequado e racional do dinheiro público. Ou seja, deve, após o seu uso, prestar contas ao órgão ou à entidade.

O suprimento de fundos não é uma modalidade de dispensa de licitação, nem se confunde com a dispensa em função do valor. O suprimento de fundos é uma forma de execução de despesa pública mais simplificada e flexível que a contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação) ou que a licitação. Entretanto, simplificação não é sinônimo de falta de procedimento administrativo ou faz do jeito que quer.

Recebido formalmente o adiantamento e executada a despesa pública devidamente fundamentada, o agente público terá que prestar contas nos moldes determinados pelo órgão ou entidade repassador do dinheiro. Desse modo, é importante se atentar para os procedimentos e formalidades previstos no seu órgao ou entidade para a prestação de contas como, por exemplo, se existe um modelo de prestação de contas, se ela é digital ou física, nota fiscal e sua discriminação, prazo para prestar contas, etc.

As normas que disciplina o suprimento de fundos estão previstas no âmbito nacional (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), nos artigos 68 e 69 da Lei n. 4.320/1964, os artigos 74 a 83 do Decreto-Lei n. 200/1967, o artigo 60, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993 e agora, recentemente para o período da pandemia, o artigo 6º-A da Lei n. 13.979/2020.

No caso em espeque, o Município de Amambai – MS dispôs sobre o regimento de suprimento de fundos pela Lei Municipal n. 1.743/03 (peça digital 32 – fls. 67-73).

Referida norma definiu Suprimento de Fundos (Art. 2º); limite (Art. 4º); espécies de despesa (Artigos 5º e 6º); forma de requisição (Art. 8º) e sua vedação (Artigos 10 e 11); período de aplicação (Art. 12); forma de tramitação (Artigos 14 a 19); vedação a aplicação em despesa diferente para o qual foi autorizado (Art. 20); documentos e informações que constarão na prestação de contas, forma e aceite da entrega e realização do serviço (Artigos 20 a 24); recebimento do saldo não utilizado (Artigos 25 a 28); prazo e documentos que constarão da prestação de contas (Art. 29 a 31); a quem caberá a tomada, emissão de parecer e aprovação da prestação de contas (Artigos 32 a 40).

Fazendo uma análise acurada dos autos, se verificou que os saques em espécie de valor igual a R$ 10.000,00 realizados nas contas do Município de Amambai – MS, nas datas de 06.06.2017; 04.09.2017; 21.10.2017, somando R$ 30.000,00 pela servidora JOICE APARECIDA MORLAS DA SILVA. E, de igual forma, pelo servidor LEONILDO ACOSTA MARTINS, cada um no valor de R$ 10.000,00 nos dias 09.08.2017; 19.09.2017; e 16.11.2017, somando R$ 30.000,00, num total de R$ 60.000,00, foram realizados a pedido dos beneficiários, os Senhores SÉRGIO PERIUS (Secretário Municipal de Saúde) e AUGUSTO PAVÃO ESPÍNDOLA (Diretor de Saúde) para pagamento de despesas pelo regime de Suprimento de Fundos, autorizada pela Lei Municipal n. 1.743/03.

A justificativa da realização do saque pelos servidores JOICE APARECIDA MORLAS DA SILVA e LEONILDO ACOSTA MARTINS foi porque *demandava tempo de espera na agência bancária, de modo que os servidores realizavam os saques a pedido direto dos superiores hierárquicos e entregavam o montante para a servidora responsável pela disponibilização dos valores e prestação de contas do suprimento de fundos solicitados*.

Quantia em espécie objeto desses saques foram devidamente prestadas contas nos termos da Lei Municipal n. 1.743/03 (peça digital 32 – fls. 83-219 / peça digital 33 – fls. 1-385 / peça digital 34 – fls. 1-358 / peça digital 35 – fls. 1-190).

Portanto, conforme certificação por parte da equipe técnica da regularidade na aplicação dos recursos públicos decorrentes de saques em espécie de valor maior ou igual a R$ 10.000,00 (dez mil reais) de contas pertencentes ao Município de Amambai no exercício de 2017, mais o parecer do Ministério Público de Contas, o arquivamento da presente Representação é medida que se impõe.

É a necessária fundamentação.

DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, e por tudo mais que dos autos constam, considerando a não confirmação das irregularidades, tendo em vista a aplicação dos recursos públicos decorrentes de saques em espécie de valor maior ou igual a R$ 10.000,00 (dez mil reais) de contas pertencentes ao Município de Amambai no exercício de 2017, obedeceram ao regime de Suprimento de Fundos, autorizado pela Lei Municipal n. 1.743/03; acompanho o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** para que o Egrégio Plenário deste Tribunal de Contas **DETERMINE** – nos termos do artigo 129, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno – **O ARQUIVAMENTO DA REPRESENTAÇÃO**, por ausência de comprovação a ocorrência de ilícito, mais a quebra do sigilo por ausência dos motivos para sua manutenção.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pelo arquivamento da representação.

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

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos, Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 1° de dezembro de 2022.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Assinado nos termos do art. 73, § 3º, II, do Regimento Interno

(Resolução TCE/MS nº 98 de 5 de dezembro de 2018)