DELIBERAÇÃO AC00 - 74/2017

PROCESSO TC/MS	**:** TC/18175/2013
PROTOCOLO	**:** 1458549
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA – EXERCÍCIO DE 2012
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE AMAMBAI
JURISDICIONADO	: DIRCEU LUIZ LANZARINI
RELATORA	**:** CONS. MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO

EMENTA: AUDITORIA – PREFEITURA MUNICIPAL – ATOS DE GESTÃO – IRREGULARIDADES – AUSÊNCIA – REMESSA DE DOCUMENTAÇÃO – PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – FRAGMENTAÇÃO DE DESPESAS – CONTROLE – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – ATRIBUIÇÕES DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO – EXTINTORES DE INCÊNDIO – DIVERGÊNCIA DE VALORES – DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS – AUDIÊNCIAS PÚBLICAS – METAS FISCAIS – MULTA – RECOMENDAÇÃO.

São irregulares os atos de gestão fiscalizados em auditoria, ensejando a aplicação de multa e recomendação, quando praticados em desacordo com as determinações legais e constitucionais, em razão de:

I) não envio ao Tribunal de Contas de documentação relativa a convênios;

II) realização de despesas sem abertura do procedimento licitatório, no caso obrigatório;

III) fragmentação de despesas;

IV) ausência de controle dos gastos com a manutenção dos veículos e máquinas;

V) preenchimento de cargos de provimento em comissão irregulares, que não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal;

VI) inexistência de extintores de incêndio, item obrigatório a todos os espaços públicos, a teor do que dispõe a legislação pertinente, nas dependências do paço municipal;

VII) divergência entre os valores de dívida ativa inscritos pelo setor tributário e os registrados nos demonstrativos contábeis;

VIII) ausência de comprovação da realização das audiências públicas para demonstração do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, como determinação legal.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 28° Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 26 de outubro de 2016, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a **irregularidade** dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de **Auditoria nº 19/2013,** realizada na Prefeitura Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, na gestão do Senhor Dirceu Luiz Lanzarini, decorrente das seguintes inconsistências apontadas (8.1 – Convênios não encaminhados, 9.6 – Despesas realizadas sem licitação, 9.7 – Fragmentação de despesas, 9.8 – Manutenção de veículos – ausência de controle, 13.4 – Cargos de provimento em comissão irregulares, 15 – Alvará do Corpo de Bombeiros – inexistência de alvará e de extintores nas dependências do paço municipal , 16 – Tributação - divergência nos registros contábeis, 17 – Audiências públicas – ausência de comprovação), com aplicação de **multa no valor correspondente a 250 (duzentas e cinquenta) UFERMS,** concedendo prazo de 60 (sessenta) dias, 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, e **recomendação** para que o atual Prefeito Municipal adote rotinas de controle administrativo das despesas relacionadas com a manutenção da frota veicular; adote medidas no sentido de limitar os cargos comissionados às atribuições de chefia, direção e assessoramento; avalie a situação dos veículos antigos e adote as providências no sentido de dar a adequada destinação aos mesmos; e promova as alterações necessárias nos sistemas de gestão tributária da municipalidade, de modo a eliminar as fragilidades e riscos apontados no item 16 deste Relatório de Auditoria.

Campo Grande, 26 de outubro de 2016.

Conselheira **Marisa Joaquina Monteiro Serrano** – Relatora

RELATÓRIO

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

Cuida-se do Relatório de Auditoria nº 19/2013, realizada pela equipe técnica da 6ª Inspetoria de Controle Externo na Prefeitura Municipal de Amambai, tendo como objeto atos e procedimentos administrativos realizados no período de janeiro a dezembro de 2012.

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

5 – Não envio dos dados ao SICOM

8.1 – Convênios não encaminhados

9.1 – Impugnação de valores - INSS

9.2 – Falta de recolhimento do déficit atuarial

9.3 – Do não registro contábil do débito previdenciário

9.4 – Falta de comprovação do recolhimento dos valores previdenciários ao PREVIBAI

9.5 – Contratos e ou instrumentos hábeis irregulares

9.6 – Despesas efetivadas sem a formalização do procedimento licitatório

9.7 – Fragmentação de despesas

9.8 – Manutenção de veículos – ausência de controle

13.4 – Cargos de provimento em comissão irregulares

14 – Veículos abandonados e sucateados

15 – Alvará do Corpo de Bombeiros – inexistência de alvará e de extintores nas dependências do paço municipal

16 – Tributação - divergência nos registros contábeis

17 – Audiências públicas – ausência de comprovação

19.1 – Resultado Patrimonial – divergência de registros

19.2 – Bens Imóveis – divergência de registros

Intimado para apresentar defesa, o Prefeito Municipal à época, Sr. Dirceu Luiz Lanzarini, ofertou justificativas e documentos.

O corpo técnico da 6ª ICE considerou parcialmente sanadas as irregularidades apontadas nos itens 5 e 8.1 e integralmente solucionadas as irregularidades apontadas nos itens 9.1 e 9.4 mantendo seu entendimento em relação às demais falhas constantes do relatório.

O representante do Ministério Público de Contas alinhou-se com o posicionamento dos analistas, sugerindo, em seu parecer, a aplicação de multa ao gestor, a impugnação das despesas irregulares e a expedição de determinações e recomendações.

É O RELATÓRIO.

VOTO

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

De início, anoto que os itens *9.3, 19.1 e 19.2* já estão sendo discutidos nos autos do Balanço Geral da Prefeitura de Amambai, exercício de 2012 (autos TC/MS 5932/2013).

Da mesma forma, a irregularidade pontuada no item *5*, atinente à falta de remessa ou envio extemporâneo dos dados do SICOM está sendo tratada nesta Corte em procedimentos próprios, denominados "apuração de responsabilidade", em cujos autos, caso fique constatada a prática de alguma irregularidade, o gestor poderá ser condenado ao pagamento de multa e demais cominações legais e regimentais aplicáveis ao caso.

Assim, para se evitar decisões conflitantes, ou, eventualmente, o duplo apenamento por uma mesma conduta, a solução que se mostra adequada é a não apreciação desses pontos, neste processo.

Por tais considerações, **declaro prejudicada** a análise dos itens *5, 9.3, 19.1 e 19.2*, ante a **perda de objeto.**

Por outro lado, como bem observaram a equipe técnica e o representante do *parquet* de Contas, as explicações fornecidas pelo gestor foram suficientes para eliminar integralmente as irregularidades assinaladas nos itens 9.1 e 9.4.

Quanto a elas, acompanho o entendimento dos órgãos de apoio, e considero-as **sanadas**.

Passo, agora, à análise das demais impropriedades discriminadas no relatório de auditoria.

8.1 – Convênios não encaminhados

Os exames realizados identificaram o não envio a este Tribunal da documentação relativa aos seguintes convênios:

a) n. 80/2012, conveniado: UNIFICAM – União dos Deficientes Físicos de Amambai;

b) n. 66/2012, conveniado: APAE – Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais;

c) n. 81/2012, conveniado: Associação Beneficente Lar Frei Fabiano de Cristo.

Em sua resposta, o gestor assim se manifestou:

> *"Anexo encaminhamos cópia dos convênios n. 66/2012, 80/2012 e 81/2012 conforme solicitação.*
>
> *Não obstante, esclarecemos que não foram encaminhados à época para o Tribunal de Contas – MS, pelos seguintes motivos:*
>
> *1º - O Convênio n° 66/2012 no valor de R$ 126.500,00 concedido com a APAE, foi executado com recursos Federais do FUNDEB;*
>
> *2° - O Convênio n° 80/2012 no valor de R$ 48.089,04 concedido a UNICAM foi executado com recursos do FEAS e prestado Contas ao Estado;*
>
> *3° - O Convênio n° 81/2012 no valor de R$ 32.400,00 concedido a Associação Beneficente Lar Frei Fabiano de Cristo, foi executado com recursos do FEAS e prestado contas ao Estado.*
>
> *Pelo exposto, e considerando que a Resolução Normativa 57/2006 estabelecia no seu artigo 304, § 3° que as contratações com verba originária de repasse ou convênio federal não deverão ser encaminhadas ao Tribunal, independentemente de seu valor, o Convênio nº 66/2012 não fora remetido assim como os demais de nº 80 e 81/2012 que foram prestados Contas ao Governo Estadual através do FEAS, órgão que se encontra sob a jurisdição desta Corte de Contas".*

As justificativas procedem, ao menos em parte.

De fato, o Convênio 66/2012 (1787/1792) originado a partir do repasse de recursos federais, estava dispensado de remessa a este Tribunal, segundo disposição do art. 304, § 3º da Resolução Normativa TC/MS n. 57/2006, vigente à época.

Quanto a ele, acolho as explicações ofertadas.

Entretanto, divirjo da defesa quanto à dispensabilidade na prestação de contas com relação aos Convênios n. 80/2012 e n. 81/2012, que receberam aporte financeiro do FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social.

De acordo com as regras regimentais vigentes à época, como houve repasse de recurso estadual a ente municipal, tais documentos deveriam, necessariamente, ser remetidos a esta Corte, ainda que o órgão auditado tenha prestado contas ao Estado.

E como isso não foi feito na época própria, nos termos das prescrições contidas na Resolução Normativa TC/MS n. 57/2006, não há como se relevar a falha ora apontada.

Pelo exposto, acolho a justificativa relativa ao convênio n. 66/2012, mas **mantenho a irregularidade** quanto à ausência de remessa dos convênios n. 80/2012 e 81/2012.

9.2 – Falta de recolhimento do déficit atuarial

Foi questionado pelos analistas o Termo de Acordo datado de 6 de junho de 2012, autorizado pela lei Municipal n. 2.303, de 23 de maio de 2012, cujo objeto é o parcelamento do valor de R$ 1.022.974,10, correspondente às contribuições previdenciárias inerentes ao custo suplementar para o equacionamento do déficit atuarial nos exercícios de 2009 e 2010 devidas e não repassadas ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos municipal.

Tal parcelamento teria ocasionado aos cofres públicos um prejuízo de R$ 279.699,26, correspondente à correção monetária e aos juros moratórios incidentes sobre o valor principal.

O gestor, em sua defesa, alega, basicamente, que a despesa com o parcelamento foi devidamente aprovada pelo Legislativo, através da Lei Municipal n. 2.303/2012 e que os períodos englobados no acordo são anteriores ao exercício de 2012.

A despeito das ressalvas apontadas pelo corpo técnico, não vejo irregularidade na formalização do termo de acordo.

Primeiro porque não há qualquer dispositivo legal que impeça o gestor de assumir compromissos como parcelamentos, acordos e confissões de dívidas. Essa é uma decisão que se insere no âmbito da discricionariedade administrativa, desde que observadas, evidentemente, a previsão orçamentária e a capacidade financeira.

Somente poderia ser considerado irregular ou ilegal, se o Termo de Acordo tivesse sido firmado para beneficiar ou privilegiar determinadas pessoas ou grupos, ou, ainda, se os encargos assumidos pela administração, como juros, multa e correção monetária, fossem comprovadamente exorbitantes – hipóteses não observadas nos autos.

De mais a mais, o acordo ora questionado, bem como a respectiva despesa, foram autorizados pelo poder legislativo local por meio da edição da Lei n. 2.302/2012, razão pela qual não há dúvidas quanto à sua legalidade.

Diante de tais ponderações, **considero sanada a irregularidade.**

9.5 – Contratos e ou instrumentos hábeis irregulares

a) Refeições para autoridades e cerimonial para organizar a visita do

Governador:

Foi constatado que o órgão realizou despesas com alimentação a autoridades e agentes públicos em visita ao município, no valor de R$ 1.071,00, R$ 315,00 e R$ 504,00, no período compreendido entre 17 a 19-04-12, 17 a 18-05-12 e 18 a 22-07-12.

Para os técnicos, tais despesas são irregulares, na medida em que as autoridades recebem diárias para fazer frente aos gastos com a própria alimentação e hospedagem.

Em resposta, o gestor informou que as alimentações foram destinadas a servidores públicos que realizaram os preparativos para a visita do Governador ao município, sendo irrelevante o fato de os mesmos receberem ou não as diárias.

São procedentes as justificativas apresentadas.

Não há, no meu entender, qualquer irregularidade ou ilegalidade no fato de o município oferecer, em caráter excepcional e a título de cortesia, refeições a servidores públicos que lá se encontrem, em missão oficial. Nessa hipótese, pouco importa se tais servidores receberam ou não diárias para cobrir suas despesas.

Essa é uma decisão que se situa no âmbito da discricionariedade administrativa, cabendo ao gestor avaliar os critérios de oportunidade e conveniência.

No caso dos autos, o gestor avaliou que, por se tratarem de servidores que trabalhavam nos preparativos da viagem do Governador ao município, seria oportuno, naquele instante, o fornecimento de refeições ao séquito.

Lembremos, ainda, que as despesas com alimentação foram precedidas de licitação (Pregão Presencial n. 72/2012 - Contrato n. 51/2012), e o município realizou o correto e efetivo controle dos gastos, com a precisa identificação dos beneficiários, com o respectivo nome, endereço, documento de identificação e valor individual da despesa.

Por tais razões, não subsistem as ressalvas apontadas pelo corpo técnico.

Reputo **sanada a irregularidade.**

b) Refeições para a equipe da SONOTEC instalar som para eventos da prefeitura:

Os analistas questionaram ainda, o pagamento com despesas de alimentação no montante de R$ 840,00 para a equipe da SONOTEC, entre o período de 15 a 17-13-12, ao argumento de que referida empresa não prestou quaisquer serviços para a Prefeitura Municipal de Amambaí, naquele período.

Sobre o ponto, o gestor assim se manifestou:

"Em relação às despesas empenhadas no período de 15/03/2012 a 17/03/2012, temos a declarar que nesse período foi realizado o evento tradicional denominado "Feira do Peixe", onde a Prefeitura realiza uma feira com venda de peixes e comidas típicas da região, e estas pessoas realizaram montagem de palco, enfeites, e por um lapso o servidor colocou que os mesmos eram da empresa SONOTEC, sendo esse o nome de fantasia da empresa. Encaminho comprovantes dos processos comprovando o evento e que diversos produtos vieram de empresas de outros municípios sendo necessária a contratação de pessoal para montagem e decoração do local onde foi realizado o evento e que a Fundação inicia antecipadamente os preparativos, devido a grande demanda de serviços e organização da mesma".

As justificativas sanam a irregularidade.

Os documentos anexos à defesa comprovam a realização do evento denominado "Feira do Peixe", bem como a contratação de empresas de sonorização e decoração.

No tocante ao fornecimento de refeições para particulares, reitero inexistir qualquer irregularidade ou ilegalidade, pelos fundamentos já expostos na alínea "a", acima.

Louve-se, novamente, o fato de o órgão realizar o efetivo controle das despesas, mediante o relatório detalhado com o nome, endereço e documento de identificação do beneficiário, a quantidade de refeições oferecidas e o valor individual da despesa.

Nunca é demais lembrar que várias despesas com fornecimento de alimentação, hospedagens, cestas básicas, cobertores, etc... têm sido consideradas irregulares por esta Casa, justamente pela inexistência do mínimo de controle em relação aos beneficiários desses produtos e serviços.

Irregularidade sanada.

9.6 – Despesas efetivadas sem a formalização do procedimento licitatório

O apontamento acima versa sobre a contratação direta da empresa 2M Assessoria Contábil, no valor de R$ 7.500,00, cujo objeto é a elaboração da LDO para o exercício de 2013.

Sobre o tópico, o gestor assim se manifestou, em suma:

"1º) A despesa foi realizada na forma do artigo 24, II, da Lei 8666/93, no qual não se exige a formalização do procedimento licitatório, considerando que o valor de R$ 7.500,00 está abaixo do limite de R$ 8.000,00.

2º) A ausência de procedimento licitatório citado pela análise não procede, uma vez

que a Lei 8666/93 não exige que a formalização da dispensa, ratificação e publicação seja feita nos casos do inciso I e II do artigo 24.

3º) Os serviços foram executados, conforme se comprova tanto pela liquidação da despesa pela Prefeitura Municipal quanto pelos projetos aprovados pela Câmara Municipal e sancionada pelo Executivo."

As justificativas apresentadas não ilidem o achado da auditoria.

Embora o valor do contrato esteja abaixo do limite obrigatório para a abertura do procedimento licitatório, tal fato não exime o órgão de realizar um procedimento de dispensa, que substitua o licitatório, nele contendo justificativa da dispensa, a dotação orçamentária, sua ratificação pelo ordenador de despesa, seguida da respectiva publicação, assim como todos os documentos que comprovam a fase de execução do serviço, nos moldes do art. 26, caput, que dita:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Ainda assim, não se acostou documentação que motivasse a escolha pelo fornecedor, tampouco a cotação de preço, nos moldes do parágrafo único do art. 26 do mesmo diploma:

Art. 26 (...)

Parágrafo único - O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

Portanto, ainda que a contratada tenha prestado o serviço, tal fato não é suficiente para legitimar a contratação, uma vez que a escolha da empresa foi permeada por falhas insuperáveis - como apontado acima.

Irregularidade mantida.

9.7 – Fragmentação de despesas

Foi apurado pela equipe inspecionante que o órgão realizou diversas despesas com a aquisição de peças e prestação de serviços de veículos/máquinas, serviços de borracharia e honorários de licenciamento de veículos, no valor total de R$ 1.026.267,96, sem a abertura do procedimento licitatório, caracterizando a fragmentação da despesa.

O gestor em sua resposta, refuta a análise da equipe técnica, defendendo, basicamente, que a imprevisibilidade dos gastos com a frota veicular inviabiliza a abertura de procedimento licitatório. E, também, que o uso do Registro de Preços não apresentaria qualquer vantagem para o município.

Não há como se acolher os argumentos da defesa.

Primeiro porque, não há imprevisibilidade na compra de peças veiculares, tendo em vista o conhecimento do quantitativo da frota municipal e a reiteração das compras de peças ao longo dos exercícios anteriores. O mesmo entendimento se aplica aos serviços de borracharia e licenciamento veicular.

Em todos esses casos, observamos que se a Administração adotasse um controle com o registro de todas as compras com datas, valores, especificação de peças, especificação do veículo beneficiário, datas de vencimentos dos produtos, etc., ter-se-ia condições de realizar um bom e antecipado planejamento para deflagrar o certame mais adequado, ou adotar o sistema de registro de preços, que vem sendo amplamente utilizado por órgãos e entidades de esfera estadual e federal.

Porém, ao optar por fracionar as despesas, o órgão inspecionado acabou por fugir da obrigatoriedade de realizar a licitação, para, na hipótese, realizar a contratação direta de algumas empresas, escorado na falsa ideia de que as despesas abaixo de R$ 8.000,00 podem, indistintamente e a qualquer tempo, ser realizadas sem a abertura de processo licitatório.

O fracionamento ou fragmentação da despesa foi definido da seguinte forma na obra LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU: *"o fracionamento caracteriza-se quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta"*.

O TCU vem, ao longo dos anos, repudiando a utilização das licitações fragmentadas pelos administradores, consoante se observa das deliberações abaixo:

> *"É vedado o fracionamento de despesas para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado." (LICITAÇÕES E CONTRATOS – Orientações e Jurisprudência do TCU)*
>
> *"Planeje adequadamente as aquisições e/ou contratações a fim de evitar o fracionamento da despesa, em observância ao art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993." (Acórdão 740/2004 - Plenário)*

Portanto, demonstrada a violação à regra da licitação, insculpida no art. 37, XXI, da Constituição Federal, **mantenho a irregularidade.**

9.8 – Manutenção de veículos – ausência de controle

Relacionado com o item anterior, o presente tópico versa sobre a ausência de controle dos gastos com a manutenção dos veículos e máquinas.

O ordenador de despesas, em resposta, informou que a manutenção da frota era realizada pelos mecânicos disponíveis na Secretaria de Obras, e que a não há prova concreta de prejuízo ao município decorrente da falta de controle.

A irregularidade há de ser mantida.

Embora inexista comprovação cabal do prejuízo ocasionado aos cofres públicos, não há dúvidas de que a administração deve adotar rotinas de controle de todos os gastos realizados.

Especificamente no caso dos veículos e máquinas, o controle propiciaria ao gestor verificar as despesas realizadas dentro de uma série histórica e avaliar se vale a pena reformar ou substituir o bem por um novo.

Deve ser ressaltada, ainda, a importância da atuação do controle interno, no sentido de apurar, nas verificações periódicas, e com base em relatórios fidedignos e atualizados, a ocorrência de gastos excessivos e a adoção de providências no sentido de evitar tais situações.

Mantenho a irregularidade.

13.4 – Cargos de provimento em comissão irregulares

Durante os trabalhos de auditoria, foi constatado que a Prefeitura Municipal de Amambai contratou 59 servidores comissionados, cujos cargos não se enquadram nas atribuições de chefia, direção e assessoramento, como determina a Constituição Federal.

O gestor, em resposta, alega que os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração e podem ter as atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo que a Prefeitura Municipal de Amambai possui em sua estrutura gabinetes, departamento, setores e secretarias, em número compatível com os cargos aprovados.

Além disso, defende que t*odos os cargos foram aprovados por Lei Municipal em cuja aprovação pela Câmara Municipal não houve qualquer questionamento em relação a inconstitucionalidade.*

A resposta não elimina a falha apontada.

Conforme previsão constitucional (art. 37, V), os cargos comissionados

destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e assessoramento**. Não se prestam, portanto, para abrigar atividades meramente administrativas e rotineiras da Administração Pública.

E o gestor, embora tenha afirmado que os cargos questionados teriam as atribuições previstas na Constituição, não apresentou os normativos necessários a comprovar as funções exercidas pelos comissionados, razão pela qual permanece intacto o apontamento.

Sobre o tema, assim se manifestou o STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIA ÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados." (ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 7.6.2011).

Na hipótese, os cargos questionados são os seguintes: Assistente de Gabinete (4), Auxiliar de Gabinete (33), Secretário de Gabinete I (4) e Secretário de Gabinete II (18) – nenhum deles enquadrado nas atribuições de chefia, direção e assessoramento.

Lembremos que, apesar de não ter havido a arguição de inconstitucionalidade no momento da aprovação das leis de criação dos cargos pela Câmara Municipal, tal fato não impede que esta Corte, no exercício do controle externo, identifique eventual ilegalidade e adote as medidas cabíveis ao caso, dentro do seu espectro de competência.

Diante de tais razões, **mantenho a irregularidade.**

14 – Veículos abandonados e sucateados

O corpo técnico apontou a existência dos seguintes fatos:

"Constatamos após vistoria 'in loco" no pátio da Secretaria Municipal de Obras de Amambai/MS, veículos oficiais em estado de abandono e claro sinal de sucateamento. Verificamos que 22 (vinte e dois) veículos estavam sucateados, sendo que a implicação maior no sucateamento dos veículos é a impossibilidade de comprovar se as peças retiradas dos veículos foram furtadas ou reaproveitadas em outros veículos, dessa forma, se não existir viabilidade de recuperação dos mesmos, deverão ir a leilão para que parte do valor retorne aos cofres públicos, evitando que sejam leiloados como ferro velho."

Eis a resposta do gestor, para o ponto:

"a) Todo bem inservível para o Órgão Público na maioria das vezes, quando vai a leilão geralmente encontra-se em situação precária para uso, considerando ainda que o tempo de vida útil do bem é extrapolado por diversos motivos, sendo o principal a falta de recursos para a reposição de um novo;

b) A depreciação do bem não se dá no registro contábil no qual o bem exauriu o tempo de vida útil, considerando os percentuais de depreciação ao longo dos anos, ela ocorre na parte física do bem que em algumas situações, é mais vantajoso para a Administração utilizá-lo até a sua exaustão do que vendê-lo para a aquisição de um novo;

c) A imputação de desídia ao setor neste caso, não deve prosperar, pois se assim for, todo gestor público que promove leilão de bens inservíveis incorre em desídia por deixar o bem chegar à condição de desuso, precariedade ou que se torne inservível, independentemente se ao longo dos exercícios a manutenção dos mesmos foi correta, visto que o bem permanece no Órgão, passando por vários gestores com suas respectivas responsabilidades, não cabendo penalização ao gestor que promoveu a venda."

São pertinentes as explicações ofertadas.

Embora não estejam totalmente nítidas, as fotografias anexas ao relatório de auditoria demonstram que os veículos em questão possuem no mínimo 10, talvez 20 anos de uso, e não chegaram ao nível de sucateamento observado pela equipe técnica por culpa do gestor da vez.

Também é factível a argumentação de que, em algumas vezes, é preferível utilizar os bens à exaustão do que vendê-los para a aquisição de novos. Se a administração optar por essa estratégia, é evidente que chegará um momento em que esses bens atingirão um inexorável grau de precariedade que inviabilizará sua utilização ou recuperação.

Assim, é temerário afirmar, categoricamente, que o sucateamento de veículos e maquinários da Prefeitura foi provocado por desídia ou falta de planejamento administrativo, pois várias são as razões que podem ter colaborado para esse fato.

Tampouco pode-se atribuir ao gestor do órgão durante o período inspecionado (exercício 2012), a responsabilidade por eventuais irregularidades cometidas em anos anteriores, pois é evidente que o sucateamento dos veículos se deu ao longo das administrações antecedentes.

É salutar, contudo, a expedição de recomendação ao atual ordenador de despesas para que avalie a situação dos veículos e adote as providências que entender adequadas, como, por exemplo, conserto, venda, doação, etc...

Irregularidade sanada.

15 – Alvará do Corpo de Bombeiros – inexistência de alvará e de extintores nas dependências do paço municipal

No momento dos trabalhos, foi constatado que o prédio da Prefeitura não dispunha de extintores de incêndio, item obrigatório a todos os espaços públicos, a teor do que dispõe a legislação pertinente à matéria.

Sobre o ponto, o gestor limitou-se a afirmar que a norma em questão não era aplicada por falta de conhecimento.

Ninguém pode alegar o desconhecimento da lei.

A Lei Estadual n. 1.092/90, alterada pela Lei n. 4.335/13 e o Decreto Estadual n. 5672/90 legislam sobre os objetivos e os conceitos gerais de segurança contra incêndio, sobre a classificação das edificações e prescreve as tabelas de exigências das medidas de segurança contra incêndio que devem ser implantadas nas edificações.

Em se tratando de um órgão público - onde a circulação de pessoas é ainda maior do que em imóveis comuns, maior deveria ser a preocupação dos responsáveis em cumprir corretamente todas as orientações e exigências previstas na legislação de regência – hipótese não observada nos autos, já que o prédio da Prefeitura de Amambai, no momento da auditoria, não dispunha de extintores de incêndio e do alvará do Corpo de Bombeiros.

Irregularidade mantida.

16 – Tributação - divergência nos registros contábeis

Os técnicos apuraram divergência entre os valores de dívida ativa inscritos pelo setor tributário e os registrados nos demonstrativos contábeis.

O gestor, em sua defesa, alegou que os sistemas são projetados para que haja 100% de segurança nos procedimentos programados, não obstante, podem apresentar folhas e incorreções. Finaliza dizendo que tais erros não podem induzir a qualquer tipo de fraude ou dolo.

Realmente, embora desenvolvidos para oferecer 100% de segurança, os sistemas informatizados podem, eventualmente, apresentar falhas e incorreções. Pode ser que esse seja o motivo para a divergência apurada pela equipe de auditoria.

Entretanto, a fragilidade do sistema não pode ser aceita como uma justificadora para as falhas apresentadas.

Sobretudo em se tratando de gestão tributária, o sistema deve ser capaz de emitir relatórios consistentes e fidedignos, permitindo ao gestor conhecer com absoluta segurança a real situação dos créditos inscritos em dívida ativa.

Aliás, a informação contábil pública deve ser processada com base nos Princípios Fundamentais de Contabilidade, cujo escopo é dotar os registros dos atributos de utilidade, confiabilidade, estabilidade, objetividade e veracidade, na forma estabelecida na Lei Federal n. 4.320/64.

Na hipótese, tais ideais não foram observados, pois, além de não haver a integração entre os sistemas contábil e tributário, os dados apresentados não apresentaram a consistência necessária a assegurar a fidedignidade dos registros.

Por tais motivos, **mantenho a irregularidade.**

17 – Audiências públicas – ausência de comprovação

No item, a equipe inspecionante apontou a falta de comprovação da realização das audiências públicas para demonstração do cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, como determina a Lei Complementar n. 101/2000.

O gestor, em sua manifestação, embora tenha refutado o achado de auditoria, não logrou demonstrar que realizou ou encontrava-se desobrigado de realizar as audiências públicas.

O apontamento há de ser mantido.

De cunho obrigatório ao Poder Executivo, as audiências públicas inserem-se no campo da **transparência**, um dos alicerces da Lei de Responsabilidade Fiscal. São reuniões informais, para as quais todos na comunidade são convidados a comparecer, dar suas opiniões, podendo, eventualmente, influenciar os gestores em suas tomadas de decisões.

Não por acaso, a Lei Complementar n. 101/2000, com o fito de estabelecer normas de finanças publicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, determina, em seu art. 9°, § 4°, o seguinte:

> *"Art. 9º (...)*
>
> *§ 4º. Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais."*

Como se vê, não há dúvidas acerca da obrigatoriedade de realização das audiências públicas, nas épocas indicadas na Lei de Responsabilidade Fiscal, para demonstração, aos cidadãos do povo, do cumprimento das metas fiscais relativas a cada quadrimestre.

E, considerando que, no caso, o gestor não se desincumbiu do ônus de comprovar a realização das reuniões, **mantenho a irregularidade.**

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 19/2013, realizada na Prefeitura Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, nos termos do artigo 59, III c/c artigo 42, IX, da Lei Complementar nº 160/2012, decorrente das seguintes inconsistências:

8.1 – Convênios não encaminhados

9.6 – Despesas realizadas sem licitação

9.7 – Fragmentação de despesas

9.8 – Manutenção de veículos – ausência de controle

13.4 – Cargos de provimento em comissão irregulares

15 – Alvará do Corpo de Bombeiros – inexistência de alvará e de extintores nas dependências do paço municipal

16 – Tributação - divergência nos registros contábeis

17 – Audiências públicas – ausência de comprovação

2 - pela aplicação de multa ao Senhor Dirceu Luiz Lanzarini, ordenador de despesas durante o período inspecionado, no valor correspondente a **250 (duzentas e cinquenta) UFERMS**, 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 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 da Lei Complementar nº 160/2012, observado o disposto nos artigos 99 e 172, § 1º, I e II do Regimento Interno do TC/MS;

4 - pela **recomendação** para que o atual Prefeito Municipal:

a) adote rotinas de controle administrativo das despesas relacionadas com a manutenção da frota veicular;

b) adote medidas no sentido de limitar os cargos comissionados às atribuições de chefia, direção e assessoramento;

c) avalie a situação dos veículos antigos e adote as providências no sentido de dar a adequada destinação aos mesmos;

d) promova as alterações necessárias nos sistemas de gestão tributária da

municipalidade, de modo a eliminar as fragilidades e riscos apontados no item 16 deste Relatório de Auditoria.

5 - 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, firmada nos termos do voto da Relatora, em declarar a irregularidade dos atos e procedimentos administrativos apontados no Relatório de Auditoria nº 19/2013, realizada na Prefeitura Municipal de Amambai, abrangendo o período de janeiro a dezembro de 2012, com aplicação de multa, e recomendação.

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 Jerson Domingos.

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

Campo Grande, 26 de outubro de 2016.

Conselheira **MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO**

Relatora

SETAC. DSSM