

PROCESSO	: 13861-4/2011
PROCEDÊNCIA	: Câmara Municipal de São José do Rio Claro
ASSUNTO	: Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2011
RELATOR	: Conselheiro Substituto Isaias Lopes da Cunha

RAZÕES DA PROPOSTA DO VOTO

Nos termos relatado, a Secretária do Controle Externo da 4ª Relatoria e o Parecer do Ministério Público de Contas, concluirão pela permanência de 11 (onze) irregularidades, sendo 04 (quatro) de natureza Moderada e 7 (sete) de natureza graves atribuídas ao presidente da Câmara Municipal, tendo sido arrolados como co-responsável a Pregoeira e responsável pelo APLIC.

Primeiramente, antes de analisar o mérito das irregularidades atribuídas aos responsáveis por contas, excludo a Controladora Interna do polo passivo do processo de contas por entender, à luz da matriz constitucional de responsabilização, tendo em vista que estes agentes públicos não são responsáveis por contas, uma vez que o Tribunal de Contas julga contas e não pessoas (responsabilidade funcional), e as irregularidades atribuídas a eles não resultaram em prejuízo ao erário e nem constituem despesas ilegais (art. 71, II c/c VIII, da CFRB/88).

Em relação a prestação de contas irregular de diárias (JC 16 – item 1.1), a equipe técnica apontou, às fls. 155 – TCE/MT, uma relação de 24 empenhos de despesas com diárias em que não foi constatado qualquer documento de prestação de contas, tais como certificados de participações em cursos e relatório de viagem, etc. Em sede de defesa o gestor apresentou os motivos das viagens e os comprovantes de abastecimentos dos empenhos relacionados.

O gestor comprovou com documentos nos autos as despesas realizadas referentes a 23 empenhos que foram apontados, no entanto, em relação ao empenho nº. 47 no valor de R\$ 150,00, relativo ao pagamento de diária ao Sr. José Castanheira, não foi acostado ao processo nenhum documento para demonstrar a prestação de contas.

Concluindo, considero que as providências adotada pelo gestor que comprovou praticamente todos os gastos realizados com recursos públicos atenuante e devem ser considerados no exame dessas contas.

Assim, discordo do posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, entendendo que os documentos acostados na defesa e a justificativa apresentada pelo gestor deve ser acatada, razão pela qual afasto esta irregularidade.

Quanto a irregularidade em permitir a formalização de procedimentos licitatórios sem a cotação de preços nos pregões 02/2011 e 03/2011 (GB 13 – item 2.1) a defesa alega que no Pregão n.º 02/2011 apenas uma empresa apresentou-se para o processo licitatório, preenchendo os requisitos e consagrou-se vencedora, já quanto ao Pregão n.º 03/2011 a defesa alega que a empresa apresentou proposta superior a do edital e posteriormente apresentou nova proposta preenchendo todos os requisitos do edital, vencendo o certame, assim havendo um participante no processo não há impedimentos para que o Pregoeiro deixe de lado etapas do processo.

As alegações da defesa distorce do apontamento da irregularidade realizado pela equipe técnica que visou apontar a ausência de qualquer cotação de preços para os serviços e produtos a serem adquiridos. A falta de uma pesquisa de mercado além de descumprir com o disposto na Lei 8.666/1993, contraria o posicionamento do TCU sobre licitações e contratos de que nos procedimentos licitatórios existe a obrigatoriedade das pesquisas de preço abrangente das opções de mercado. E ainda conforme disposto no art. 15, V da Lei 8666/93, as compras sempre que possíveis, deverão balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

Sendo assim, ficou constatado que o gestor descumpriu as normas citadas motivo pelo qual mantenho a irregularidade com proposição de aplicação de multa.

No que tange a inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (HB 04 – item 3.1), em sua defesa o gestor assevera que muito embora não tenha sido nomeado um servidor específico para exercer a fiscalização dos contratos, o controle foi efetivamente exercido, em consonância com o disposto no art. 67 da Lei de Licitações, assim como os princípios que regem a Administração Pública.

A inobservância do art. 67, da Lei 8.666/93 caracteriza falta de zelo com a coisa pública, podendo tal conduta acarretar prejuízos à Câmara Municipal pela inexecução parcial ou ineficiência na prestação de serviços.

Nesse sentido, incumbe ao administrador público acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento da atividade do particular contratado,

anotando/observando aspectos relevantes e documentando eventuais equívocos a serem corrigidos:

“O registro da fiscalização, na forma prescrita em lei, não é ato discricionário. É elemento essencial que autoriza as ações subsequentes e informa os procedimentos de liquidação e pagamento dos serviços. É controle fundamental que a administração exerce sobre o contratado. Propiciará aos gestores informações sobre o cumprimento do cronograma das obras e conformidade da quantidade e qualidade contratadas e executadas. (...) A falta desse registro, desse acompanhamento *pari passu*, propicia efetivamente possibilidade de lesão ao erário (...) é passível de multa ao Responsável por fiscalização de obras que não cumpra as atribuições, previstas no parágrafo único do art. 67 da Lei 8666/93” (Acórdão nº 226/2009 - TCU - Plenário, rel. Min Walton Alencar Rodrigues).

Ademais, segundo o artigo 67 da Lei 8.666/93, a Administração deve designar oficialmente um servidor para acompanhar e fiscalizar os contratos, podendo inclusive ser contratado terceiro para lhe auxiliar e subsidiar de informações inerentes a essa atribuição.

Assim, em consonância com o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que a justificativa apresentada pelo gestor não deve ser acatada e ser sancionada por este Tribunal, com imposição de multas e determinação ao gestor para designe servidor público para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos

Representação de Natureza Interna – Processo n. 6814-4/2011

Com relação a ocorrência da irregularidade na formalização dos contratos (HC 05 – Item 1.1.), no contrato questionado pela equipe técnica inexistente cláusula de obrigatoriedade da apresentação da regularidade fiscal no pagamento das despesas, conforme dispõe o art. 55, XIII, da Lei 8.666/1993, o gestor em sua defesa concorda com o apontamento e informa que observará o que dispõe na Lei de Licitações em contratações futuras.

Assim sendo, apesar da irregularidade tratar-se de vício formal, e do gestor informar que para os próximos contratos será observada a cláusula definida na lei de licitação, a inobservância pode causar prejuízos de grande vulto à Administração Pública, assim mantenho a irregularidade com aplicação de multa.

Com relação a irregularidade de pagamentos de parcelas contratuais sem a regular liquidação (JC 03 - Item 3.1) o gestor alega que não

autoriza nenhum pagamento sem antes estar devidamente liquidado. Informa que pode ter ocorrido falhas na formalização do processo e que, solicitou ao responsável pela liquidação para que observe e acompanhe mais efetivamente a execução dos procedimentos de liquidação e recebimento de mercadorias e serviços.

Compulsando os autos verifica-se que a equipe técnica registrou em fls. 09/10-TCE/MT, 09 (nove) Notas Fiscais de aquisições de produtos e prestação de serviços sem a sua devida liquidação, ou seja, a declaração acostada na Nota Fiscal de que o produto ou serviço foram devidamente entregues ou prestados de acordo com as condições pactuadas.

No presente caso houve o descumprimento do art. 63 da Lei 4.320/1964 que determina a liquidação da despesa com em títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito da despesa e comprovantes da entrega de material ou da efetiva prestação dos serviços.

Assim, em consonância com o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas, entendo que a justificativa apresentada não deve ser acatada, sendo passível a aplicação de multa ao gestor a título pedagógico.

Foram apontadas na Representação Interna 04 (quatro) irregularidades referentes a ineficiência dos procedimentos de Controle Interno na Câmara Municipal de São José do Rio Claro, que serão analisadas conjuntamente por versarem sobre o mesma matéria.

As irregularidades são as presentes: Ineficiência dos procedimentos de controle interno dos sistemas administrativos quanto as liquidações e atestados na Nota Fiscal (EC 05- Item 4.1); Falha nos procedimentos de abastecimento de veículos (EB 05 – Item 5.2); Ineficiência dos procedimentos do controle das mercadorias em estoque (EB 05 – Item 5.3); Constatação de que as determinações do TCE/MT sobre implantação do Sistema de Controle Interno não foram obedecidas (EB 02 – Item 8.1).

No que tange as falhas procedimentais observadas, o gestor aduz que após as orientações dadas pela equipe técnica, melhorou os procedimentos de controle de abastecimento e estruturou o almoxarifado com controle formal.

Porém na visita in loco a equipe técnica constatou que o controle de abastecimento não era eficiente e quanto ao almoxarifado não houve como realizar e confrontar as entradas e saídas pela inexistência de um

controle formal do estoque, além da inexistência total de controle sobre os materiais de expediente.

A manutenção de um almoxarifado e o controle de abastecimento de veículos da Câmara Municipal fazem-se necessários para que o controle interno seja realizado com a eficiência. Assim propriamente, essa é uma forma de evitar o desperdício de dinheiro público além de que, concretiza o princípio da legalidade e eficiência dos atos públicos, através do aprimoramento dos instrumentos de controle.

A propósito, este é entendimento deste Relador defendido reiteradamente em Plenário desta Corte de Contas e no âmbito doutrinário de que:

“um sistema de controle interno somente será efetivo e eficaz se houver ambiente de controle, isto é: (i) comprometimento do gestor público, (ii) consciência, competência e comprometimento dos servidores públicos e (iii) definição clara de competências e responsabilidades.

Por fim, face a **concepção, abrangência e componentes de um sistema de controle interno e, sobretudo, sua importância como função administrativa, é imprescindível e indiscutível a responsabilidade do gestor público** pela implantação e manutenção de um eficiente sistema de controle interno da gestão pública.” (Controle Interno: Responsabilidade do Gestor. Da Sua Conta, ed. nº 35, março/2010, p.7)”

No que tange a desobediência às determinações do Tribunal de Contas de Mato Grosso sobre a implantação do Sistema de Controle Interno, o gestor aduz que as cumpriu, porém a equipe técnica informa, no relatório conclusivo de 31 de dezembro de 2010 que não existiam normas instituídas pela Câmara Municipal, no que se refere aos sistemas de controle patrimonial; contabilidade; licitações e contratos; planejamento e orçamento; compras, licitações e contratos; administração de recursos humanos; e projetos e obras públicas.

Diante do exposto, é fundamental destacar que o exercício de um adequado controle interno assume fundamental importância para que se atinjam os resultados mais favoráveis com menores desperdícios, exercendo um papel essencial na gestão dos bens públicos.

Portanto, como o gestor não agiu nos estritos moldes legais, mesmo não havendo a ocorrência de desvio de recursos, a ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos influem na qualidade administrativa da Câmara Municipal.

Com essas considerações mantenho todas as irregularidades

com aplicação de multas a cada uma apontada e determinações ao gestor para que promova o aperfeiçoamento dos Sistemas administrativo do Controle Interno, com a implantação de procedimentos de controle eficiente e adequado, da Resolução Normativa TCE/MT n. 01/2007.

Quanto a irregularidade da inexistência de registro tempestivo e de tombamento dos bens (BC 05- Item 6.1), o gestor informa que após a constatação dessa irregularidade foram tomadas as providências cabíveis, encaminhando provas documentais (fls.120).

Analizando os autos, ficou constado que à época da realização da auditoria in loco os bens da Câmara Municipal de São José do Rio Claro ainda não haviam sido registrados e tombados, e o gestor só tomou as providências após a constatação da irregularidade realizada pela equipe técnica.

Incorreu o gestor no descumprimento do art. 94 da Lei 4.320/1964, de que haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles, sendo que as providências tomadas foram intempestivas.

Portanto, comungo com o posicionamento da equipe técnica e do Ministério Público de Contas e mantenho a irregularidade, com aplicação de multa e impondo determinação ao gestor para que registre e tome os bens pertencentes à Câmara Municipal de São José do Rio Claro.

No que tange a realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (JB 01 – item 7.1), a defesa admitiu que incorreu na irregularidade apontada, pois era um costume do órgão oferecer café da manhã diariamente aos servidores, e depois da constatação da auditoria esses lanches não foram mais oferecidos aos servidores. Informou também que além do montante apurado no relatório pela equipe técnica foi constado mais uma nota fiscal, totalizando um montante final de R\$ 904,65, por fim pediu orientação sobre quais medidas a serem tomadas.

A realização de despesa com gêneros alimentícios já foi objeto de manifestação por esta Corte de Contas nos termos da Resolução de Consulta n. 13/2010:

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA. CONSULTA. DESPESA. COFFE BREAKS OU LANCHE. PODER LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE. EXISTINDO DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA, A DESPESA COM O FORNECIMENTO DE COFFE BREAK OU LANCHE É LEGÍTIMA PARA ATENDER A EVENTOS RELACIONADOS ÀS ATIVIDADES INSTITUCIONAIS REALIZADAS PELO PODER LEGISLATIVO, DEVENDO SER OBSERVADO OS DISPOSITIVOS PREVISTOS NOS ARTS. 29-A, 37 E 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NAS LEIS FEDERAIS N. 8.666/93 E N. 4.320/64.

Analisando justificativas do gestor que reconheceu a irregularidade com a realização de gastos com alimentação, tendo ainda tomado as providências quanto a suspensão dos lanches que eram oferecidos diariamente. E ainda, com base no entendimento desta Corte de Contas de que as despesas com lanches ou alimentação são para atender eventos que tenha finalidades institucionais, porém o valor com os gastos apontados pela Secex são irrelevantes. Assim mantendo esta irregularidade com imposição de sanção de ressarcimento de valores.

PROPOSTA DO VOTO

Face ao exposto, ACOLHO em parte o Parecer n.º 2.976/2012, do Ministério Público de Contas, da lavra do Procurador de Contas, Dr. William de Almeida Brito Júnior e, com fulcro no art. 21, da Lei Complementar n.º 269/2007 c/c com o art. 193, da Resolução nº 14/2007 e apresento a **proposta de voto** no sentido de:

I – Em relação às **contas anuais de gestão**:

a) **julgar** REGULARES com determinações legais as contas anuais de gestão da CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO CLARO, exercício de 2011, sob a responsabilidade do Sr. Milton Scherwinski;

b) **aplicar** multas ao Sr. Milton Scherwinski, no valor total correspondente a **22 UPF's/MT**, sendo:

b1) multa de 11 UPF's/MT em razão da formalização de procedimentos licitatórios sem a cotação de preços nos pregões (GB 13- Item 2.1), com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010 .

b2) multa de 11 UPF's/MT pela não designação de servidor

público para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos (HB 04 – Item 4.1), com fundamento no art. 75, inciso III, da Lei Complementar 269/2007 c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010.

c) **Determinar** a Câmara Municipal que, designe anualmente, servidor público para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos, nos termos do art. 67, da Lei 8.666/93;

II – Em relação a **Representação de Natureza Interna** (Proc. Nº 6814-4/2011), ACOLHO em parte o Parecer Ministerial nº 7.135/2012 e, com fulcro no art. 1º, XV, da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 30-E, VII, da Resolução nº 14/2007, apresento a proposta de voto no sentido de:

a) dar CONHECIMENTO e julgar parcialmente PROCEDENTE a Representação de Natureza Interna, formulada em desfavor da Câmara Municipal de Nova Maringá, pela Secretaria de Controle Externo da 4ª Relatoria em face às irregularidades contatadas, nos termos das razões que integram o voto.

b) **aplicar** ao Sr. Milton Scherwinski a sanção de ressarcimento de valores ao erário municipal de R\$ 904,65, com recursos próprios, correspondente a **9,19 UPF's/MT** pela realização de despesas consideradas irregulares e ilegítimas (JB 01 – item 7.1)

c) **aplicar** multas ao Sr. Milton Scherwinski no valor total correspondente a **50 UPF's/MT**, sendo:

c1) 5 UPF's/MT pela ocorrência de irregularidade na formalização dos contratos (HC 05 - item 1.1), com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, III, "a", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c2) 5 UPF's/MT pelo pagamento de parcelas contratuais sem a regular liquidação (JB 03 - item 3.1), com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, II, "a", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c3) 5 UPF's/MT pela ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos (EC 05 - item 4.1), com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, III, "a", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c4) 5 UPF's/MT pela ocorrência de falha nos procedimentos de

abastecimento de veículos (EB 05 - item 5.2), com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c5) 5 UPF's/MT pela ineficiência dos procedimentos das mercadorias em estoque (EB 05 - item 5.3), com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c6) 20 UPF's/MT pela constatação de que as determinações do TCE/MT sobre implantação do Sistema de Controle Interno não foram obedecidas (EB 02 - item 8.1), com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, II, "b", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

c7) 5 UPF's/MT da inexistência de registro tempestivo e de tombamento dos bens (BC 05 - item 6.1), com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar 269/2007, respectivamente c/c art. 6º, III, "a", da Resolução Normativa n.º 17/2010;

d) **Determinar** a Câmara Municipal que:

d1) desempenhe e aprimore as rotinas internas e procedimentos do controle interno dos Sistemas Administrativo do Controle Interno, com a implantação de procedimentos de controle pleno e eficaz, normatizando sua rotina interna, em conformidade com a Resolução Normativa TCE/MT n. 01/2007;

d2) implemente sistemas eficientes de controle de aquisição e consumo de combustíveis e sistema de registro e controle de entrada e saída de bens analíticos do almoxarifado;

d3) realize o registro e o tombamento dos bens móveis pertencentes a Câmara Municipal;

d4) abstenha-se de realizar despesas com alimentação que não atenda a eventos relacionados às finalidades institucionais, nos termos da Resolução de Consulta nº 03/2010.

Alerto ao gestor que a desobediência às determinações ora impostas podem ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do art. 194, parágrafo único, do Regimento Interno.

Ressalto que a multa imposta deverá ser recolhida, no prazo de

60 dias, mediante boleto bancário próprio e recursos próprios, disponibilizado no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas> .

É como apresento a proposta de Voto.

Cuiabá, 19 de outubro 2012.

Isaias Lopes da Cunha
Conselheiro Substituto