ACÓRDÃO - AC00 - 674/2020

PROCESSO TC/MS	**:** TC/599/2017
PROTOCOLO	**:** 1776383
TIPO DE PROCESSO	**:** CONVÊNIO
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAURILÂNDIA
JURISDICIONADO	**:** VAGNER ALVES GUIRADO
CONVENENTE	**:** ASSOCIAÇÃO DOS PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE ANAURILÂNDIA (APAE)
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS – TERMO DE AJUSTE – SUBVENÇÃO FINANCEIRA – ASSOCIAÇÃO DOS PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS – SALDO POSITIVO NA CONTA – ERRO POR OMISSÃO DA ENTIDADE NA DEFINIÇÃO DAS AÇÕES DO PLANO DE TRABALHO – NÃO ENCAMINHAMENTO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PARA COM A FAZENDA ESTADUAL E MUNICIPAL E A DA ATA DE ELEIÇÃO DA DIRETORIA EM EXERCÍCIO E DE CÓPIA DA CÉDULA DE IDENTIDADE E CPF DOS RESPECTIVOS DIRIGENTES – AUSÊNCIA DE REMESSA DE EXTRATO BANCÁRIO DE PARCELAS – TRANSFERÊNCIA DE PARCELA A CONVENENTE EM VALOR MENOR DA CLÁUSULA DO CONVÊNIO – DIVERGÊNCIA NOS ANEXOS DA EXECUÇÃO DA RECEITA E DESPESA – AUSÊNCIA DE CARIMBO DE ATESTO DE RECEBIMENTO DO MATERIAL EM NOTAS FISCAIS – PAGAMENTO DE RESTOS A PAGAR POSTERIOR A VIGÊNCIA DO CONVÊNIO E DA HOMOLOGAÇÃO – AUSÊNCIA DE NOTA FISCAL REFERENTE A PAGAMENTO – PAGAMENTO DE TARIFAS BANCÁRIAS MULTA JUROS ENCARGOS DE INSS E FGTS – AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE DESPESA – DIVERGÊNCIA ENTRE O VALOR PAGO EM CHEQUE A MAIOR E O RECIBO DE PAGAMENTO DE FUNCIONÁRIO – IRREGULARIDADE – MULTA – IMPUGNAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

A apresentação de saldo positivo na conta de convênio que deveria estar zerado, mas que se trata de recurso que já estava na conta da entidade e que utilizado no convênio, não havendo prova de qualquer tipo de dano ao erário público, evidencia irregularidade da prestação de contas do termo de ajuste realizado, que enseja aplicação de multa ao responsável, assim como o erro por omissão da entidade na definição das ações do Plano de Trabalho, ao não listar necessidades e outras despesas imprescindíveis ao atendimento do objeto. O não encaminhamento do Certificado de Regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal, contrariando o inciso III do art. 29 da Lei nº 8.666/1993, e da Ata de Eleição da Diretoria em exercício, bem como cópia da Cédula de Identidade e CPF dos respectivos dirigentes, contrariando os incisos I e III do art. 28 da Lei nº 8.666/1993; a ausência de remessa de extrato bancário de parcelas; a transferência de parcela a convenente em valor menor da cláusula do convênio; a divergência nos anexos da Execução da Receita e Despesa; a ausência de carimbo de atesto de recebimento do material em todas as notas fiscais, contrariando o que determina o art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64; e a divergência entre o valor pago em cheque a menor e o recibo de pagamento também evidenciam irregularidades que ensejam multa ao responsável, assim como recomendação ao atual gestor quanto à adoção de providências acerca das impropriedades verificadas.

O pagamento de restos a pagar posterior a vigência do convênio e da homologação da prestação de contas; a ausência de nota fiscal referente a pagamento realizado; o pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos de INSS e FGTS; a ausência de documentos comprobatórios de despesa, e a divergência entre o valor pago em cheque a maior e o recibo de pagamento de funcionário evidenciam gastos sem comprovação e gastos realizados indevidamente e à revelia da lei, cujos valores devem ser impugnados para ressarcimento ao erário pelo responsável.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 16ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 22 a 25 de junho de 2020, ACORDAM os Senhores Conselheiros,

na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** dos atos de gestão acerca da prestação de contas do Termo de Ajuste nº 01/2015, celebrado entre o Município de Anaurilândia/MS e a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Anaurilândia (APAE); com **impugnação** do montante de **R$ 58.192,05** (cinquenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e cinco centavos), imputado ao ordenador de despesas à época, Sr. **Vagner Alves Girado**, com o valor devendo ser corrigido monetariamente e com incidência de juros de 1% ao mês e devolvido aos cofres públicos do Município de Anaurilândia; e **aplicação de multa** no montante de **130 (cento e trinta) UFERMS** ao Sr. **Vagner Alves Guirado,** concedendo **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que tome as providências determinadas e o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos; bem como pela **recomendação** ao atual gestor, para que corrija, se ainda persistirem, todas as irregularidades apontadas no julgamento do **Termo de Ajuste nº 01/2015**, especialmente execução de convênios com contas que se iniciam com saldo anterior positivo (não zerado), aceitação de Plano de Trabalho elaborado sem mencionar todas as ações a serem contempladas com os recursos financeiros, transferência de valor a maior do que previsto na parcela mensal do convênio, divergência entre valor pago e o recebido por funcionários e ausência de funcionamento efetivo do controle interno quanto às prestações de contas de convênios.

Campo Grande, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Vistos, etc.

Trata-se de prestação de contas do **Termo de Ajuste nº 01/2015**, celebrado entre o **Município de Anaurilândia/MS** e a **Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Anaurilândia (APAE)**, no valor de **R$ 144,000,00** (cento e quarenta e quatro mil reais).

A 2ª Inspetoria de Controle Externo elencou várias irregularidades, sugerindo a impugnação de **R$ 84.334,50** (oitenta e quatro mil, trezentos e trinta e quatro reais e cinquenta centavos), tendo como irregularidades apontadas o pagamento de pessoal da APAE sem a comprovação por recibos (R$ 40.903,05), despesas efetuadas fora da previsão do Plano de Trabalho do ajuste (R$ 19.009,75), quitação de restos a pagar após o encerramento do convênio (R$ 12.000,00, pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos do INSS e FGTS (R$ 1.006,00), ausência da Nota Fiscal do Escritório Saturno (R$ 4.000,00) e saldo inicial de R$ 7.415,70 na conta do convênio quando devia estar zerado. Apesar de todas essas e outras impropriedades, o ordenador de despesas à época, Vagner Alves Guirado, homologou a prestação de contas da APAE (peça 10).

Embora regularmente intimado pelo então Conselheiro Relator e também pelo atual prefeito (peças 16 e 27), o gestor à época não apresentou justificativas ou documentos que elidissem as irregularidades constatadas.

A equipe técnica emitiu a Análise ANA – 2ICE –12910/2018 (peça 21), na qual considerou que as impropriedades apontadas não foram sanadas, opinando pela impugnação de R$ 84.344,50.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 3ª PRC – 12165/2018 (peça 22), opinando pela irregularidade dos atos apontados e pugnando pela aplicação de multa ao responsável e impugnação de valor, bem como recomendação ao atual gestor.

Novamente houve a intimação do responsável, que apresentou resposta às fls. 447-455.

Em reanálise dos autos, a 2ª Inspetoria de Controle Externo e o Ministério Público de Contas ratificaram os posicionamentos anteriores pela impugnação da quantia de R$ 84.334,50, conforme se verifica da Análise ANA-2ICE-24767/2018 e Parecer PAR-3ª PRC-9431/2019.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, razão pela qual passa-se ao exame de mérito, que recai sobre a prestação de contas do Termo de Ajuste nº 01/2015, após as manifestações do atual gestor, da equipe técnica e do *parquet*.

A equipe técnica considerou na sua análise, com a aquiescência do Ministério Público de Contas, que a Prefeitura Municipal de Anaurilândia cometeu as seguintes irregularidades quanto à prestação de contas do ajuste, durante a gestão do Sr. Vagner Alves Guirado:

> ***1-*** *Saldo inicial no valor de* ***R$ 7.415,70****;*
> ***2-*** *Pagamento de restos a pagar no valor de* ***R$ 12.000,00*** *dia 04/02/2016, posterior a vigência do convênio (31/12/2015) e da homologação da prestação de contas (15/01/2016);*
> ***3-*** *Ausência de Nota Fiscal referente o Escritório Saturno no valor de* ***R$ 4.000,00*** *pago em 07/05/2015;*
> ***4-*** *Despesas que não fazem parte das ações de implementação conforme descrito no Plano de Trabalho no valor total de* ***R$ 19.009,75****;*
> ***5-*** *Pagamento de tarifas bancárias e multa/juros/encargos de INSS e FGTS no valor total de* ***R$ 1.006,00****;*
> ***6-*** *Ausência dos documentos comprobatórios no valor total de* ***R$ 40.903,05****.*
> ***7-*** *Não foi encaminhado o Certificado de Regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal contrariando o inciso III art. 29 da Lei nº 8.666/1993 e a da Ata de Eleição da Diretoria em exercício, bem como cópia da Cédula de Identidade e CPF dos respectivos dirigentes contrariando os incisos I e III art. 28 da Lei nº 8.666/1993;*
> ***8-*** *Ausência de remessa do extrato bancário da 7ª, 9ª e 12ª parcelas;*
> ***9-*** *A 1ª parcela transferida a convenente dia 27/01/2015 foi no valor de* ***R$ 12.274,04****, sendo que o valor mensal conforme cláusula 8ª do convênio é* ***R$ 12.000,00****;*
> ***10-*** *Há divergência nos anexos da Execução da Receita e Despesa;*
> ***11-*** *Ausência do carimbo de atesto de recebimento do material em todas as notas fiscais, contrariando o que determina o art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64;*
> ***12-*** *Há divergência entre o valor pago (cópia de cheque -* ***R$ 707,50****) e o recibo de pagamento de Ana Katia de Oliveira (****R$ 927,60****) de 02/09/2015;*
> ***13-*** *Há divergência entre o valor pago (cópia de cheque -* ***R$ 1.132,00****) e o recibo de pagamento de Rosemeire Gomes de Souza (****R$ 849,00****) de 06/11/2015.*

O que fica evidente diante das irregularidades acima elencadas é a falta de um efetivo Sistema de Controle Interno na Prefeitura Municipal de Anaurilândia no exercício de 2015, em desrespeito ao art. 74, seus incisos e o respectivo § 1º da CF, o que favoreceu as práticas acima elencadas.

O gestor à época, contudo, homologou a prestação de contas do Termo de Ajuste nº 01/2015, devendo ser responsabilizado pelas inconsistências e impugnações, embora estas devam ser reavaliadas à luz do **Princípio da Verdade Material**, que vigora no processo de contas.

São graves impropriedades, especialmente as oriundas de despesas não comprovadas, devendo ser corroboradas as conclusões da equipe técnica e do Ministério Público de Contas.

Há duas (itens 1 e 4), porém, que não podem subsistir, conforme a seguir detalhado, cabendo apenas determinação/recomendação ao jurisdicionado para evitar erros que tais.

Quanto ao **item 1**, existe um evidente equívoco em constar saldo positivo de **R$ 7.415,70** na conta de convênio, sendo que deveria estar zerado. Contudo, trata-se de um recurso que já estava na conta da entidade APAE e que foi utilizado no convênio, não havendo prova de qualquer tipo de dano ao erário público, pelo contrário, o objeto do convênio foi beneficiado com esse recurso a mais.

As despesas que totalizaram **R$ 19.009,75**, relativas ao **item 4**, que estariam fora do Plano de Trabalho, na verdade constam dele, visto que o parágrafo terceiro da justificativa inclui “alimentação escolar” e “as atividades e os serviços oferecidos aos seus educandos”. Evidentemente, houve erro por omissão da entidade na definição das ações do Plano de Trabalho, ao não listar essas duas necessidades e outras despesas imprescindíveis ao atendimento dos alunos excepcionais, como energia elétrica e água.

Importante, ainda, fazer ressalva quanto ao **item 9**, pois não há prova de dano ao erário, visto que, apesar de ter havido o pagamento a maior na 1ª parcela (**R$ 12.274,04**), a soma total dos pagamentos desse convênio (**R$ 133.792,19**) ficou abaixo do valor inicial ajustado (**R$ 144.000,00**). Cabe aqui determinação/recomendação ao jurisdicionado para respeitar as cláusulas de seus próprios ajustes e convênios, evitando pagamentos a maior e sem qualquer justificativa.

Incontestável, portanto, as demais despesas a serem impugnadas, listadas nos **itens 2, 3, 5 e 6**, que totalizam o montante de **R$ 57.909,05**, pois se referem a gastos sem lastro de comprovantes ou feitos irregularmente. A este, porém, deve ser somado o valor de **R$ 283,00** por haver sido feito pagamento a maior à funcionária Rosemeire Gomes de Souza (**item 13**).

Não é o caso do **item 12**, visto que ali ocorreu o inverso, inexistindo prejuízo ao erário público.

Assim, o total a ser glosado e ressarcido aos cofres do Município de Anaurilândia é de **R$ 58.192,05**.

Essas impropriedades acima relacionadas e geradoras de impugnação, à exceção dos **itens 1 e 4**, devem ser penalizadas com multa, que fixo neste voto no patamar individualizado de 20 UFERMS, totalizando 80 UFERMS.

Já em relação aos **itens 7 a 12**, à exceção do **item 9** (objeto de determinação/recomendação), fixo no equivalente a 10 UFERMS por item, em razão de se tratar de erro formal, perfazendo 50 UFERMS.

Considerando todos os itens, o montante total de multas alcança **130 UFERMS**.

Por fim, os ressarcimentos ao Município de Anaurilândia deverão ser feitos com estrita obediência ao art. 185, § 1º, IV, letras "a" e "b", da Resolução TCE/MS nº 98/2018, quanto à correção monetária e juros legais de 1% ao mês.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, subsidiado pela manifestação da equipe técnica e acatando parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I - pela **IRREGULARIDADE** dos atos de gestão, diante das omissões inconstitucionais e ilegais apontados na fundamentação, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/12, uma vez que o exame revela prestação de contas do Termo de Ajuste nº 01/2015 do Município de Anaurilândia sem documentos comprobatórios de parte dos gastos e em desacordo com o ordenamento jurídico;

II- pela **IMPUGNAÇÃO**, com fulcro no inciso I do artigo 61 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, do montante de **R$ 58.192,05** (cinquenta e oito mil, cento e noventa e dois reais e cinco centavos), imputado ao ordenador de despesas à época, Sr. **Vagner Alves Girado**, CPF nº 390.252.841-91, concernentes aos atos listados nos **itens 2, 3, 5, 6 e 13**, com o valor devendo ser **corrigido monetariamente e com incidência de juros de 1% ao mês** (art. 185, § 1º, IV, letras "a" e "b", da Resolução TCE/MS nº 98/2018) e devolvido aos cofres públicos do Município de Anaurilândia/MS;

III - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no montante de **130 (CENTO E TRINTA) UFERMS** ao Prefeito Municipal de Anaurilândia à época, Sr. **Vagner Alves Guirado,** CPF nº 390.252.841-91, em razão das impropriedades listadas acima nos **itens 1 a 13, exceto os itens 1, 4 e 9**, por restar caracterizada infração a normas constitucionais e legais, nos termos do art. 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

IV - pela **RECOMENDAÇÃO** ao atual gestor, para que corrija, se ainda persistirem, todas as irregularidades apontadas no julgamento do **Termo de Ajuste nº 01/2015**, especialmente execução de convênios com contas que se iniciam com saldo anterior positivo (não zerado), aceitação de Plano de Trabalho elaborado sem mencionar todas as ações a serem contempladas com os recursos financeiros, transferência de valor a maior do que previsto na parcela mensal do convênio, divergência entre valor pago e o recebido por funcionários e ausência de funcionamento efetivo do controle interno quanto às prestações de contas de convênios;

V - pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (QUARENTA E CINCO) DIAS ÚTEIS** para que o responsável, nominado nos itens "II" e "III" supra, tome as providências determinadas e o recolhimento da multa em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça a comprovação nos autos;

VI - pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos de gestão do convênio, com aplicação de multa e impugnação de valores ao ordenador de despesas e recomendação ao atual gestor.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, 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, 25 de junho de 2020.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

KBV/dssm