DELIBERAÇÃO AC00 - 2806/2019

PROCESSO TC/MS	**:** TC/20779/2016
PROTOCOLO	**:** 1727556
TIPO DE PROCESSO	**:** RELATÓRIO DESTAQUE
ÓRGÃO	**:** FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DE CAMPO GRANDE
JURISDICIONADOS	**:** ALDO EURÍPEDES DONIZETE JOSMAR GONÇALVES BARBOSA ALCIDES JESUS PERALTA BERNAL.
RELATOR	**:** CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: RELATÓRIO-DESTAQUE – AUDITORIA – FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO DO MUNICIPIO – PROGRAMA DE INCLUSÃO PROFISSIONAL (PROINC) – USUÁRIOS DO SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO – NECESSIDADE DE MAIOR CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO QUANTO À AUTORIZAÇÃO E GESTÃO DOS ACESSOS AO SISTEMA – CRITÉRIOS DE SELEÇÃO E CONTROLE PARA PREENCHIMENTO DAS VAGAS – SISTEMA NÃO IMUNE À INGERÊNCIA – FALTA DE APROFUNDAMENTO NA CONFERÊNCIA NAS CONDIÇÕES DE VULNERABILIDADE DOS CANDIDATOS E BENEFICIADOS – UTILIZAÇÃO DE PARTE DOS BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA PELA PREFEITURA PARA A REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES ESTRANHAS ÀS PREVISTAS EM LEI – AUSÊNCIA DE VERIFICAÇÃO DA RENDA PER CAPITA DECLARADA PELOS BENEFICIÁRIOS – NÚMERO DE BENEFICIÁRIOS QUALIFICADOS PROFISSIONALMENTE ABAIXO DO QUANTITATIVO DE BENEFICIÁRIOS ATENDIDOS PELO PROGRAMA E DA PREVISÃO ENCAMINHADA PELO GESTOR – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DOS DIREITOS E CONDICIONANTES DE SEGURO – PARCIALIDADE DA INFORMAÇÃO – PROCEDIMENTOS E ROTINAS PENDENTES DE REGULAMENTAÇÃO – PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – DESRESPEITO – IRREGULARIDADE – MULTA – DETERMINAÇÕES – RECOMENDAÇÃO.

A prática de atos administrativos em desconformidade com as disposições constitucionais, legais ou regulamentares constitui infração administrativa, os quais são declarados irregulares, e impõe aplicação de multa ao responsável, sendo cabível, também, determinação ao atual responsável para a adoção de providências no prazo fixado, sob pena das sanções legais pertinentes; assim como recomendação para correção das impropriedades identificadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 30 de outubro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, em declarar a **1. irregularidade** dos atos praticados pelos gestores da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT, Aldo Eurípedes Donizete e Josmar Antônio Barbosa, Diretores-Presidentes no período de janeiro a maio de 2016, presentes na conclusão do **Relatório-Destaque n. 12/2016**, extraído do Relatório de Auditoria n. 013/2016, representando incumprimento ao disposto no art. 37, caput, e da Constituição Federal; inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.875/2010, bem como do inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 5.805/2017 e são tipificadas como infração no art. 42, caput e inciso IX, da Lei Complementar nº 160/2012; **2**. pela aplicação de **multa** em valor correspondente a **200**

(duzentas) UFERMS, por infringência às normas constitucionais e legais destacadas no item anterior sendo: **2.1**- **100 (cem) UFERMS, ao Senhor Aldo Eurípedes Donizete**, **2.2** -**100 (cem) UFERMS, prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, para o gestor Josmar Gonçalves Barbosa**; **3.** Pelas seguintes **determinações**: **3.1**- Aos gestores identificados no item anterior que no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, recolham as multas aqui aplicadas, em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), e no mesmo prazo compareçam nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança; **3.2** - Ao atual Gestor, se ainda não o fez, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas auditorias a serem realizadas junto a FUNSAT, que adote as seguintes providências: **1**. Corrija a divergência de informações a respeito da quantidade de usuários que estão autorizados a operar o sistema informatizado do PROINC, retirando a permissão de acesso dos Servidores não autorizados; **2**.Que elabore procedimentos mais rigorosos quanto à convocação para entrevista de preenchimento de vagas realizada pelos Assistentes Sociais lotados no setor, inclusive quanto à verificação completa dos pressupostos declaratórios dos candidatos e beneficiários; **3**.Que não se utilize dos documentos denominados de “encaminhamento”, por não fazerem parte da legislação do PROINC, nem estarem amparados pela Lei nº 5.805/2017, podendo se utilizar de outra solução, baseada nos critérios de conveniência, oportunidade e legalidade; **4.**Que evite a utilização de beneficiários do PROINC para exercerem atividades que não se enquadram dentro dos parâmetros do inciso IX, do artigo 2º, da Lei nº 4.875/2010, bem como do inciso IX, do artigo 2º, da Lei nº Lei 5.805/2017, trabalhando em diversos órgãos da Prefeitura Municipal; **5**.Que labore procedimentos mais rigorosos quanto à veracidade das declarações de próprio punho, fornecidas pelos cadastrados no PROINC, quanto à renda familiar per capita igual ou inferior a um salário-mínimo, tendo em vista que a ocorrência da condição de vulnerabilidade, fruto da baixa renda familiar, é pressuposto essencial; **6**.Que forneça vagas para os cursos de capacitação profissional de acordo com a quantidade de beneficiários atendidos pelo PROINC; **7**.Que elabore procedimentos para informar detalhadamente ao beneficiário, por escrito, sobre as condições contratadas do seguro de vida estabelecido no artigo 8º da Lei nº 5.805/2017; **8**.Que providencie a imediata regulamentação na entrega das cestas básicas, adotando regras para concessão, baseadas em amparo técnico e legal, bem como providencie a padronização no controle da entrega; e **9**.Que providencie a imediata regulamentação de procedimentos e rotinas na condução do PROINC., e pela **4**. **recomendação** à atual gestão da Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT, a adoção de medidas necessárias para a correção junto ao PROINC, das impropriedades identificadas neste processo, prevenindo a ocorrência futura destas ou de assemelhadas, nos termos do art. 185, IV do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 98/2018.

Campo Grande, 30 de outubro de 2019.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid– Relator

A autuação deste processo decorreu do **Relatório Destaque n. 012/2016,** extraído do Relatório de Auditoria n. 013/2016, realizada junto à **Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS - FUNSAT**, tendo como período inspecionado, janeiro a maio de 2016, sob a responsabilidade de **Aldo Eurípedes Donizete,** de 14/09/2015 a 08/03/2016, e **Josmar Gonçalves Barbosa,** de 09/03 a 31/12/2016, na condição de Diretores-Presidentes**,** conforme anunciado às f. 06.

No período auditado - janeiro a dezembro de 2016 -, exerceu o mandato de Prefeito Municipal de Campo Grande/MS, **Alcides Jesus Peralta Bernal**.

O destaque teve como objeto o *PROGRAMA DE INCLUSÃO PROFISSIONAL – PROINC*, no qual destacou em conclusão as seguintes irregularidades:

> 1. Constata-se, pelo exposto, que os servidores informados pelo IMTI com acesso ao perfil Gerente_PROINC (acesso a todos os formulários) e acesso ao perfil Atendente_PROINC, da FUNSAT, estão em maior número, demonstrando ausência de controle, pela FUNSAT, de quais servidores estão autorizados a operar o sistema.
>
>   Não há legislação específica, ou seja, critérios pré-estabelecidos legalmente quanto à operacionalidade do sistema; quais servidores estariam autorizados a operar e em quais perfis.
>
>   O perfil Gerente_PROINC autoriza todas as operações e em razão do acesso por diversos servidores o sistema se torna vulnerável, inclusive podendo haver inclusões de beneficiários que possam estar fora dos requisitos previstos no Decreto nº 11.294/2010, alterado pelo Decreto nº 12.160/2013, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC - **A. DO CADASTRAMENTO DOS BENEFICIÁRIOS;**
>
> 2. Informações incongruentes quanto ao preenchimento das vagas - O usuário é indicado pela presidência e o "próprio sistema Intranet/IMTI faz a busca automática por grau de vulnerabilidade e indica o provável beneficiário, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC - **B. DAS VAGAS;**
> 3. Os documentos denominados de ENCAMINHAMENTO não fazem parte da legislação do PROINC, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC - **C. DA CONVOCAÇÃO E DO PROCESSO PARA INCLUSÃO DE BENEFICIÁRIO NO PROGRAMA DE INCLUSÃO PROFISSIONAL – PROINC - C.1 DOS ENCAMINHAMENTOS;**

4. Atividades exercidas que não se enquadram no Inciso IX, do Art. 2º, do Decreto nº 11.294/2010, alterado pelo Decreto nº 12.150/2013 (PROGRAMA DE INCLUSÃO PROFISSIONAL – PROINC, DA FUNDAÇÃO SOCIAL DO TRABALHO), conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC **D. DA ATIVIDADE EXERCIDA DENOMINADA "COLETA DE DADOS" – SUBITENS D.1.1, D.1.2 D.1.3 D.1.4 D.1.5 e D.1.6;**

5. Ausência de procedimento de verificação das declarações de próprio punho fornecidas pelos cadastrados no PROINC, no que diz respeito à renda *per capita, conforme fundamentação no item* 2.1.1 – DO PROINC **E. DAS DECLARAÇÕES PESSOAIS DOS BENEFICIADOS PELO PROINC;**

6. Desatendimento do disposto no Artigo 5º, § 1º c/c Artigo 10 do Decreto nº 11.294/2010, alterado pelo Decreto nº 12150/2013, tendo em vista que não há ofertas de cursos de capacitação, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **F. DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL ESTABELECIDA NO ARTIGO 1º, § 3º, DO DECRETO 11.294/2010, ALTERADO PELO DECRETO Nº 12.150/2013;**

7. Não há documento individualizado acerca do valor segurado e/ou outras informações pertinentes ao seguro contratado pela FUNSAT, para conhecimento do beneficiário, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **G. DO SEGURO DE VIDA;**

8. Não foram apresentados os controles individualizados, por beneficiário do PROINC, para o recebimento do benefício, pago por meio do Banco do Brasil, no valor de um salário mínimo, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **H. DA BOLSA-AUXÍLIO;**

9. Irregularidades no recebimento e entrega das cestas básicas; acondicionamento insalubre, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **I. DAS CESTAS BÁSICAS;**

10. A SEINTRHA é responsável pela entrega dos vales-transportes, às demais Secretarias – Não houve apresentação (controle efetivo) por meio de relatórios de frequência para a retirada de vales-transportes na SEINTRHA, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **J. DOS VALES-TRANSPORTES – ART. 8º, *IN FINE*, DO DECRETO Nº 11.294/2010, ALTERADO PELO DECRETO Nº 12.150/2013, e**

11. A FUNSAT, como coordenadora e gerenciadora do PROINC não estabeleceu procedimentos e rotinas para funcionamento das atividades do programa, conforme fundamentação no item 2.1.1 – DO PROINC, **K. DOS PROCEDIMENTOS E ROTINAS PARA FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES DO PROINC.**

1.1. DA INTIMAÇÃO DOS GESTORES E SUAS RESPOSTAS:

Diante das citadas irregularidades e em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, determinei a intimação dos Diretores-Presidentes no período, bem como do Diretor em exercício de 2017, nos termos do despacho da peça digital n. 2, para que respondessem às citadas irregularidades.

Regularmente intimados, compareceram nos termos das peças digitais ns. 15; 17 e 19, destacando-se:

Cleiton Freitas Franco: Trouxe informações gerais sobre o Programa de Inclusão Profissional – PROINC, criado pela Lei n. 4.875/2010, e regulamentada pelo Decreto n. 11.294/2010, com a finalidade de atender pessoas em estado de vulnerabilidade, através de critérios para a adesão, e que chegou a contar, no passado, com uma média de até 21 (vinte e um) servidores em sua gestão, e que hoje são 06 (seis), e que diante das alterações realizadas na pela Lei n. 5.805/2017, todos os órgãos ou entidades municipais que demandarem a necessidade de voluntários do PROINC, encaminham solicitação à FUNSAT, que encaminha os requeridos.

Quanto às irregularidades destacou que *todas estão e/ou foram tomadas providências para saná-las*, apresentando de forma individuada cada uma, consoante se observa às f. 311/312;

Aldo Eurípedes Donizete compareceu na peça digital n. 17, e esclareceu que a *presidência indicava pessoas em estado de vulnerabilidade através do documento "encaminhamento" em busca de vaga do PROINC,* e eram encaminhadas ao serviço social, e após análise de requisitos, eram cadastradas no banco de dados e que esse procedimento não retirou autonomia do serviço social.

Que no período em que presidiu a FUNSAT, os pedidos eram sempre inferiores ao número de vagas para o PROINC, e que essa situação mudou a partir de março de 2015, quando houve mais procura que vagas, *inexistindo indicação ou interferência do Diretor-Presidente ou de qualquer outra pessoa, para o preenchimento de vagas.*

Prosseguiu em sua resposta apresentando contrariedade às irregularidades apresentadas no Relatório, como é possível observar às f. 318/320, quando destacou os temas relativos à *atividade de coleta de dados; declarações das pessoas beneficiárias; qualificação profissional; seguro de vida; bolsa auxílio; cestas básicas; vale transporte,* e *procedimentos de rotinas para o funcionamento das atividades do PROINC,* afirmando:

> Ao contrário do que foi afirmado no relatório, a FUNSAT estabeleceu junto com as demais Secretarias procedimentos e rotinas para o pleno funcionamento do PROINC. É inegável que tais procedimentos e rotinas foram aperfeiçoados e tinham que ser ainda mais aprimorados, porém não houve tempo hábil para implementar todas mudanças necessárias no PROINC, em razão da instabilidade política que a Capital estava passando e recursos escassos.

Compareceu ainda o Senhor Josmar Gonçalves Barbosa, que através da resposta na peça digital n. 19, repetiu os mesmos argumentos encaminhados por Aldo Eurípedes.

1.2. Da manifestação técnica e do Ministério Público de Contas sobre as respostas dos Gestores:

Os autos foram encaminhados à 5ª Inspetoria de Controle Externo que através da análise da peça digital n. 21, ressaltou que as alegações colacionadas por Cleiton

Freitas Franco de que as irregularidades apontadas no Relatório Destaque estão ou foram objeto de providências, somente poderiam ser atestadas através de uma inspeção *in loco*, solicitando apreciação sobre a mencionada providência.

Antes de manifestar posição quanto a eventual realização da citada inspeção, determinei a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas que na peça digital n. 23, corroborou com o pleito da equipe técnica e requereu que fosse determinada a inspeção.

De posse dos autos, e considerando que as respostas com as justificativas dos Gestores de que se não todas, algumas irregularidades haviam sido sanadas, entendi por acolher os requerimentos e autorizei a realização de inspeção, nos termos do despacho da peça digital n. 24.

1.3. Do Relatório de Inspeção:

Realizada a Inspeção, foi apresentado o **Relatório n. 91/2018** – peça digital n. 25 -, no qual a equipe técnica informa que *o objeto foi verificar se os fatos narrados na manifestação do atual Diretor-Presidente, Senhor Cleiton Freitas Franco, supre, de fato, as irregularidades apontadas no Relatório Destaque n. 12/2016, relativamente ao Programa de Inclusão Profissional – PROINC.*

Em seguida apresentou o rol das irregularidades e destacou que a Lei Municipal n. 4.875/2010, alterada pela Lei Municipal n. 5.186/2013, foi revogada através da Lei Municipal n. 5.805/2017, que *estabeleceu nova criação do PROINC*, e que até 13/09/2018, quando do relatório, não havia sido regulamentada, aduzindo que o mencionado gestor afirmou que o regulamento que solucionaria diversas irregularidades apontadas.

Destacou que o Programa atende 2.236 (dois mil, duzentos e trinta e seis) beneficiários, utilizando-se dos anexos da lei revogada e orientações informais de seus gestores, apresentando em destaque cada um dos itens da resposta do Gestor e uma análise correspondente, momento em que afirmou existirem 14 (catorze) servidores operando o sistema e não 06 (seis) como informado.

Prosseguiu demonstrando que as constatações *in loco*, não traduziram solução para todas as irregularidades, afirmando que *quanto ao preenchimento de vagas*, ainda que tenha melhorado através de um sistema informatizado, *não é possível atestar a impossibilidade de ingerência na escolha dos beneficiários,* o que poderia ser reduzido diante da obrigatoriedade de realização de relatórios sociais, pelos assistentes sociais, para constatação dos candidatos.

Ao referir-se aos documentos denominados de *encaminhamento* destacou que não faz parte da legislação do PROINC, e que não consta do rol estabelecido no art. 11 do Decreto n. 11.294/2010, e que não se trata de um instrumento obrigatório de inserção no Programa, porque a pessoa encaminhada será submetida aos critérios de aceitação do programa, que serão aferidos pelos Assistentes Sociais e que não existe uma fila ou ordem de chegada para o ingresso, com a escolha a critério dos

citados Assistentes Sociais e que essa providência não afastaria a possível ingerência do gestor na escolha do beneficiário, que só será mitigada com uma fiscalização mais próxima e efetiva.

Sobre a *coleta de dados,* restou demonstrado que alguns beneficiários do PROINC estariam exercendo atividades que não se enquadram nos parâmetros do inciso IX do art. 2º, do Decreto n. 11.294/2010, existindo desvio de finalidade, e que a Prefeitura se utiliza de parte dessas pessoas, afrontando o disposto no inciso IX do art. 2º, da Lei n. 5.805/2017, *verbis:*

> IX – realização de recenseamentos, notificações, coleta de dados ou pesquisa de interesse social, no âmbito do Município.

Em seguida a equipe técnica trouxe as informações coletadas quanto *às declarações de renda fornecidas de próprio punho pelos cadastrados no PROINC*, afirmando que não existe a verificação de veracidade das informações e que, *dessa forma, a ausência de um procedimento adequado de verificação da renda dos candidatos, seja por meio de visita domiciliar ou outro meio hábil, pode provocar distorções na concessão dos benefícios, preterindo pessoas em condições mais periclitantes em detrimento de outros, que podem, inclusive, ter emitido declaração falsa para adentrar ao programa.*

Ao apresentar os resultados obtidos sobre os *cursos de capacitação*, que segundo informado no relatório destaque não eram oferecidos aos beneficiários do PROINC, demonstrou que foi apresentada uma relação demonstrando a oferta de 33 (trinta e três) cursos, com 703 (setecentos e três) beneficiários, além de 11 (onze) Workshops, alcançando 352 (trezentos e cinquenta e dois) beneficiários, e *que os cursos profissionalizantes são controlados por listas de presenças (Anexo 19), bem como é fornecido um certificado ao beneficiário que concluí-lo (Anexo 20).*

Outro ponto apresentado no relatório de inspeção se referiu ao *seguro de vida*, observando que todos os beneficiários do PROINC são segurados, mas que não são informados de forma detalhada sobre quais diretos e condicionantes possuem.

Ao analisar sobre o *controle individualizado de pagamento*, a verificação *in loco*, apurou-se que os pagamentos de todos os beneficiários do PROINC são realizados de forma centralizada pela Coordenadoria de Administração e Finanças da FUNSAT, e destacou que em levantamento realizado de forma amostral, foi possível atestar a regularidade entre o pagamento realizado e a frequência dos beneficiários.

Apresentou ainda a equipe de inspeção uma análise sobre o *recebimento e entrega das cestas básicas*, que o relatório destaque apontou como irregulares, destacando que mesmo diante de um esforço da FUNSAT *em procurar estabelecer uma rotina de gestão e controle, com o auxílio de um sistema informatizado, a ausência de regulamentação evidenciou a adoção de regras para concessão sem qualquer amparo técnico ou legal, bem como, a ocorrência de falta de padronização e falhas no controle de entrega das cestas básicas (SEMED), fatos estes que,*

demandam a adoção de providências por parte da Administração.

Prosseguiu ressaltando quanto à *entrega dos vales-transportes,* que o relatório destaque apontou que a SEINTRHA não apresentou controle efetivo, que ao confrontar os documentos *(Anexo 31), observou-se que, a presença registrada está condizente com a entrega do vale-transporte referente ao dia de trabalho. Sendo assim, diante da coerência entre o controle de frequência dos beneficiários e o controle de entrega dos vales-transportes, entende-se que não há omissões e/ou falhas a apontar em relação aos procedimentos adotados.*

Por derradeiro o relatório da inspeção trouxe as informações relativas aos *procedimentos de rotina do programa*, em razão do relatório destaque ter mencionado que a FUNSAT *não estabeleceu procedimentos e rotinas para o funcionamento das atividades do programa*, momento em que afirmou *verbis:*

> Convém, contudo, mencionar que existem, de fato, rotinas, procedimentos e documentos estabelecidos na condução do PROINC, consubstanciados, principalmente, nas regras e modelos estabelecidos na legislação pretérita (Anexo 09).

Postas estas questões, a equipe de inspeção trouxe em conclusão ao relatório que restaram supridas as seguintes irregularidades apontadas no relatório destaque:

> 8. O sistema informatizado do PROINC é capaz de fornecer, mensalmente, o valor da bolsa auxílio de cada beneficiário, evidenciando, além de seus documentos, a quantidade de dias trabalhados, o que supre a irregularidade apontada (Item 3.8.);
>
> 9. A ausência de regulamentação na entrega das cestas básicas evidenciou a adoção de regras para concessão sem qualquer amparo técnico ou legal, bem como, a ocorrência de falta de padronização e falhas no controle da entrega (SEMED). Em sentido oposto, verifica-se que o controle de requisição junto ao fornecedor não apresenta distorções, assim como, não se visualiza irregularidades no acondicionamento das cestas pela SISEP (Item 3.9.);
>
> 10. Não se identificou quaisquer divergências passiveis de nota em relação aos controles de frequência e entrega de vale-transporte na SISEP, razão pela qual, entende-se suprido o apontamento realizado (Item 3.10.).

Todos os documentos instrutórios do relatório da inspeção realizada foram juntados aos autos na peça digital n. 27.

1.4. Do parecer do Ministério Público de Contas:

Diante do relatório apresentado pela Equipe de Inspeção, os autos retornaram ao Ministério Público de Contas que proferiu o Parecer n. 12659/2019, na peça digital n. 29, no qual trouxe em destaque cada uma das irregularidades apontadas no relatório destaque e em seguida adentrou o tema da probidade administrativa como dever de todo gestor e a missão do Tribunal de Contas no controle e responsabilização dos que agirem em desconformidade.

Prosseguiu nessa direção e em seguida destacou que:

As irregularidades e falhas apontadas no Relatório Destaque não são decorrentes de realização irregular de despesas e não causaram dano ao erário, embora caracterizem má gestão e sejam passíveis de aplicação de multa aos responsáveis, nos termos da Lei Complementar nº 160/2012, combinada com a Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

Em seguida ponderou quanto à responsabilidade do Prefeito Municipal sob os atos delegados e ainda o dever de fiscalizar, ressaltando jurisprudência do TCU quanto à culpa *in vigilando* e *in elegendo*, e por esse motivo o Prefeito deve responder por atos de Secretário, e que o atual gestor, ainda que os atos tenham sido praticados na gestão anterior, também é responsável em prestar os esclarecimentos por ser o detentor dos documentos, apresentando o art. 63 da Lei Complementar n. 160/2012, como sustentação à responsabilidade do sucessor.

Discorreu quanto a atos de improbidade e seus efeitos, caso se comprovem irregularidades assim classificáveis, e concluiu que as ilegalidades apontadas como pendentes pela Equipe de Auditoria, *demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da Legalidade.*

Concluiu sugerindo um julgamento com aplicação de multa aos gestores da FUNSAT no período, com determinação e recomendação.

Encerrada a fase instrutória, os autos me foram encaminhados para formular a proposta de julgamento.

É o relatório e passo a apresentar

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid– Relator

AS RAZÕES A MOTIVAR A PROPOSTA DE JULGAMENTO A SER PROFERIDO:

Como detalhadamente relatado, estamos diante do Relatório Destaque n. 012/2016, extraído do Relatório de Auditoria n. 013/2016, realizada junto à Fundação Social do Trabalho de Campo Grande/MS - FUNSAT, tendo como período inspecionado, janeiro a maio de 2016, sob a responsabilidade de Aldo Eurípedes Donizete, de 14/09/2015 a 08/03/2016, e Josmar Gonçalves Barbosa, de 09/03 a 31/12/2016, na condição de Diretores-Presidentes, conforme anunciado às f. 06.

No período auditado - janeiro a dezembro de 2016 -, exerceu o mandato de Prefeito Municipal de Campo Grande/MS, Alcides Jesus Peralta Bernal.

Igualmente demonstrado que o fato motivador para a autuação do presente Relatório-Destaque se referiu ao *PROGRAMA DE INCLUSÃO PROFISSIONAL –*

PROINC, que em sua conclusão trouxe inúmeras irregularidades, todas transcritas no relatório e constantes da f. 27/28.

Ante do mencionado fato motivador determinei a intimação dos Gestores para que compareceram com resposta - peças digitais n. 15; 17 e 19.

Sobre as respostas encaminhadas manifestou-se a 5ª Inspetoria de Controle Externo – peça digital n. 21 -, e em seguida o Ministério Público de Contas – peça digital n. 23 -, sendo que ambos assentiram quanto à necessidade de realizar-se uma inspeção na FUNSAT com vistas a confirmar se as informações trazidas pelos Gestores de que foram adotadas providências para as necessárias correções, efetivamente ocorreram, razão de ter autorizado nos termos do despacho na peça digital n. 24.

A Equipe Técnica após realizar a inspeção, apresentou o Relatório n. 91/2018, na peça digital n. 25, cuja conclusão demonstrou que das 11 (onze) apontadas, somente foram sanadas 03 (três) irregularidades, sendo estas:

> 8. O sistema informatizado do PROINC é capaz de fornecer, mensalmente, o valor da bolsa auxílio de cada beneficiário, evidenciando, além de seus documentos, a quantidade de dias trabalhados, o que supre a irregularidade apontada (Item 3.8.);
>
> 9. A ausência de regulamentação na entrega das cestas básicas evidenciou a adoção de regras para concessão sem qualquer amparo técnico ou legal, bem como, a ocorrência de falta de padronização e falhas no controle da entrega (SEMED). Em sentido oposto, verifica-se que o controle de requisição junto ao fornecedor não apresenta distorções, assim como, não se visualiza irregularidades no acondicionamento das cestas pela SISEP (Item 3.9.);
>
> 10. Não se identificou quaisquer divergências passiveis de nota em relação aos controles de frequência e entrega de vale-transporte na SISEP, razão pela qual, entende-se suprido o apontamento realizado (Item 3.10.).

Com a entrega do relatório da Inspeção, houve nova manifestação do Ministério Público de Contas na peça digital n. 29, no qual ressaltou a responsabilidade dos Gestores em atentar para os princípios da administração pública, sob pena de que seus atos sejam considerados como improbidade, e pontuou que o Prefeito Municipal, tanto o do período auditado quanto o sucessor, ainda que tenham delegado competência, devem responder pelas irregularidades em razão da responsabilidade *in vigilando* e *in elegendo*, e este último ainda por ser o guardião dos documentos, mesmo que de gestões anteriores.

Concluiu sugerindo a aplicação de multa aos gestores com determinações e recomendações, fundamentando.

III – DAS IRREGULARIDADES NÃO SANADAS:

Analisando todo o processado, dúvidas não pairam sobre a forma irregular de como os gestores da FUNSAT, de forma direta ou indireta, atuaram na condução do

Programa de Inclusão Profissional – PROINC, especialmente por não atendimento à legislação de regência – Lei Municipal n. 4.875/2010, alterada pela Lei Municipal n. 5.186/2013, e regulamentadas pelo Decreto n. 11.294/2010, alterado pelo Decreto n. 12.160/2013 -, o que caracterizou as seguintes irregularidades não sanadas, mesmo após a intimação e o comparecimento com resposta e documentos – peças digitais ns. 15; 17 e 19 -, conforme se observa da conclusão do relatório de Inspeção de f. 357/358:

> 1. Em relação aos usuários do sistema informatizado de gestão do PROINC, observou-se que os fatos narrados no relatório destaque, ainda que, em menor grau, encontram-se presentes no atual momento, fato este que, denota a necessidade de maior controle da Administração, quanto à autorização e gestão dos acessos ao sistema **(Item 3.1.)**;
>
> 2. A Lei 5.805/2017 oferece critérios de seleção e controle para preenchimento das vagas, que são preenchidas por meio da análise de profissionais especializados, Assistentes Sociais. Todavia, o sistema não é imune à ingerência, devido à falta de aprofundamento na conferência nas condições de vulnerabilidade dos candidatos e beneficiados **(Item 3.2.)**;
>
> 3. Os documentos denominados de “encaminhamento”, de fato, não possuem previsão legal, entretanto, por si só, não evidenciam ingerência na escolha dos beneficiários, cujo crivo de seleção, advém da necessidade de preenchimento dos requisitos para participação no programa. Entretanto, conforme já mencionado no item acima, o sistema não é imune à ingerência, o que demanda providências da Administração para seu aperfeiçoamento **(Item 3.3.)**;
>
> 4. O resultado das informações colhidas nos órgãos inspecionados evidenciou que a Prefeitura de Campo Grande, ainda, se utiliza de parte dos beneficiários do PROINC para a realização de atividades estranhas ao previsto no IX do art. 2º da Lei 5.805/2017, conforme denunciado no relatório destaque **(Item 3.4.)**;
>
> 5. Persiste a ausência de verificação da renda per capita declarada pelos beneficiários do PROINC **(Item 3.5.)**;
>
> 6. O número de beneficiários qualificados profissionalmente pelo PROINC está muito abaixo do quantitativo de beneficiários atendidos pelo programa, bem como da previsão encaminhada anteriormente pelo gestor **(Item 3.6.)**;
>
> 7. Por meio de um documento denominado “Termo de Compromisso”, formalizado entre a FUNSAT e o beneficiário do programa, é dado ciência da existência do seguro de vida. Contudo, não são informados os direitos e condicionantes do seguro, o que caracteriza a parcialidade da informação **(Item 3.7.)**;
>
> 11. Os procedimentos e rotinas na condução do PROINC, ainda, estão pendentes de regulamentação **(Item 3.11.)**.

Assim restou demonstrada a ausência de um adequando controle dos gestores da FUNSAT sobre a execução do PROINC, que como se sabe é um programa visando à inclusão profissional, que dentre suas ações está proporcionar ocupação, qualificação social e profissional, e concessão de bolsa auxílio para cidadãos

desempregados, residentes no Município de Campo Grande, conforme afirmado no art. 1º da Lei Municipal n. 4.875/2010.

Dentre os pontos irregulares acima apresentados, está à ausência de observância dos requisitos legais para o ingresso dos interessados ao programa – art. 5º, § 1º do Decreto n. 11.294/2010 -, bem como o não respeito à ordem de inscrição ante ao chamado *encaminhamento direto* por parte da autoridade encarregada, e, ainda que as ações e/ou omissões dos gestores não tenham causado danos ao erário, caracterizou-se desrespeito aos princípios constitucionais da administração pública, preconizados no art. 37, *caput,* da Constituição Federal, especialmente o da legalidade, impessoalidade e da moralidade, como apontado pelo *Parquet.*

IV - DA IDENTIFICAÇÃO DOS GESTORES RESPONSÁVEIS:

Comprovou-se que no período em que foram encontradas as irregularidades, a gestão da FUNSAT foi exercida por **Aldo Eurípedes Donizete,** de 14/09/2015 a 08/03/2016, e **Josmar Gonçalves Barbosa,** de 09/03 a 31/12/2016, e que exerceu o mandato de Prefeito Municipal o Senhor **Alcides Jesus Peralta Bernal**.

Nesse sentido e diverso do que afirmado pelo Ministério Público de Contas, tenho que o atual gestor não deve responder aos termos deste processo, especialmente porque houve o comparecimento dos interessados com o encaminhamento de respostas e documentos, e os fatos se referiram somente ao período de janeiro a maio de 2016.

V – DAS INFRAÇÕES COMETIDAS; SUA NATUREZA E APLICAÇÃO DAS SANÇÕES:

Consoante previsão contida no art. 43 da Lei Complementar n. 160/2012, as infrações apuradas pelo Tribunal são qualificadas como graves, moderadas e leves, e as sanções a serem aplicadas são as previstas nos arts. 44 a 48, do mesmo diploma legal.

Assim, ante as irregularidades não sanadas, restou demonstrada a violação de prescrição constitucional, legal e regulamentar - art. 42, *caput,* e inciso IX, da Lei Complementar n. 160/2012 -, e a sanção a ser aplicada é a multa prevista no inciso I do art. 45, da referida norma, sendo sua gradação atribuição do julgador, à luz de alguns critérios previstos no art. 181 do Regimento Interno, que no momento da fixação deverá considerar alguns fatores, em especial os contemplados no § 4º, do citado artigo do regimento.

No caso dos autos, para a gradação da pena, temos em *primeiro lugar* as irregularidades identificadas e não sanadas, todas relevantes porque relacionadas a obrigações legais e constitucionais não cumpridas, e ainda que não tenham gerado prejuízos ao erário se qualificam como graves, destacadamente ante a correção parcial conforme demonstrado pelo relatório da Inspeção realizada – f. 357/358.

5.1 – Das condições dos gestores para compreensão das irregularidades praticadas:

Em *segundo lugar* importa considerar para a fixação da multa, a condição dos Gestores, destacadamente se tinham como entender que os atos praticados eram *contra legem* e as consequências decorrentes.

No caso dos autos foram identificados inicialmente 02 (dois) gestores, o Senhor **Aldo Eurípedes Donizete, e Josmar Gonçalves Barbosa**, que ocuparam a função de Diretor-Presidente nos períodos anotados às f. 06, apesar de não ter sido localizada suas formações profissionais, a todo evidente que para ocupar o mencionado cargo eram detentores de qualificação suficiente à clara compreensão quanto aos atos praticados, seja por ação ou eventual omissão.

Observo ainda que o Prefeito no período, **Alcides Jesus Peralta** Bernal não comporá o quadro de responsáveis a serem multados, ante sua não participação nos atos praticados e ainda porque não compôs a lide, e que quanto ao sucessor na FUNSAT, Senhor **Cleiton Freitas Franco,** considerando que o mesmo compareceu com resposta e documentos auxiliando na instrução processual, após regularmente intimado, igualmente não será apenado.

Nestes termos, de se destacar que os limites para aplicação das multas para este tipo de irregularidade são previstos no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, c/c o art. 181, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 98/2018.

VI – DA FUNDAMENTAÇÃO:

As irregularidades não sanadas, todas descritas no relatório antecedente a esta proposta de decisão, decorrem do incumprimento ao art. 37, *caput*, da Constituição Federal; inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.875/2010, bem como do inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 5.805/2017 e são tipificadas como infração no art. 42, *caput* e inciso IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, acolho em parte o parecer do Ministério Público de Contas, e voto:

1. Pela **IRREGULARIDADE** dos atos praticados pelos gestores da **Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT**, **Aldo Eurípedes Donizete** e **Josmar Antônio Barbosa,** Diretores-Presidentes no período de janeiro a maio de 2016, presentes na conclusão do Relatório-Destaque n. 12/2016, representando incumprimento ao disposto no art. 37, *caput,* e da Constituição Federal; inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 4.875/2010, bem como do inciso IX, do artigo 2º, da Lei Municipal nº 5.805/2017 e são tipificadas como infração no art. 42, *caput* e inciso IX, da Lei Complementar nº 160/2012.

2. Pela **APLICAÇÃO DE MULTA** em valor correspondente a **200 (duzentas) UFERMS,** por infringência às normas constitucionais e legais destacadas no item anterior sendo:

2.1 - 100 (cem) UFERMS, ao Senhor **Aldo Eurípedes Donizete,** CPF n. 201.950.951-20, residente nesta Capital à Rua Piriá, 309, Bairro Guanandi e

2.2 ; **100 (cem) UFERMS**, prevista no art. 45, I, da Lei Complementar n. 160/2012, para o gestor **Josmar Gonçalves Barbosa,** CPF n. 186.662.649-34, residente nesta Capital à Rua Antônio Maria Coelho, 4418 – Santa Fé.

3. Pelas seguintes **DETERMINAÇÕES:**

3.1 - Aos gestores identificados no item anterior que **no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, recolham as multas** aqui aplicadas, em favor do Fundo Especial de Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas (FUNTC), nos termos do art. 83 da LC 160/12, c/c o disposto no art. 185, § 1º, incs. I e II, do Regimento Interno desta Corte de Contas aprovado pela Resolução Normativa n. 98/2018, **e no mesmo prazo compareçam nesta Corte de Contas com a comprovação**, sob pena de ajuizamento da cobrança;

3.2 - **Ao atual Gestor**, se ainda não o fez, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas auditorias a serem realizadas junto a FUNSAT, que adote as seguintes providências:

1. Corrija a divergência de informações a respeito da quantidade de usuários que estão autorizados a operar o sistema informatizado do PROINC, retirando a permissão de acesso dos Servidores não autorizados;
2. Que elabore procedimentos mais rigorosos quanto à convocação para entrevista de preenchimento de vagas realizada pelos Assistentes Sociais lotados no setor, inclusive quanto à verificação completa dos pressupostos declaratórios dos candidatos e beneficiários;
3. Que não se utilize dos documentos denominados de “encaminhamento”, por não fazerem parte da legislação do PROINC, nem estarem amparados pela Lei nº 5.805/2017, podendo se utilizar de outra solução, baseada nos critérios de conveniência, oportunidade e legalidade;
4. Que evite a utilização de beneficiários do PROINC para exercerem atividades que não se enquadram dentro dos parâmetros do inciso IX, do artigo 2º, da Lei nº 4.875/2010, bem como do inciso IX, do artigo 2º, da Lei nº Lei 5.805/2017, trabalhando em diversos órgãos da Prefeitura Municipal;
5. Que elabore procedimentos mais rigorosos quanto à veracidade das declarações de próprio punho, fornecidas pelos cadastrados no PROINC, quanto à renda familiar per capita igual ou inferior a um salário-

mínimo, tendo em vista que a ocorrência da condição de vulnerabilidade, fruto da baixa renda familiar, é pressuposto essencial;

6. Que forneça vagas para os cursos de capacitação profissional de acordo com a quantidade de beneficiários atendidos pelo PROINC;

7. Que elabore procedimentos para informar detalhadamente ao beneficiário, por escrito, sobre as condições contratadas do seguro de vida estabelecido no artigo 8º da Lei nº 5.805/2017;

8. Que providencie a imediata regulamentação na entrega das cestas básicas, adotando regras para concessão, baseadas em amparo técnico e legal, bem como providencie a padronização no controle da entrega; e

9. Que providencie a imediata regulamentação de procedimentos e rotinas na condução do PROINC.

4. Pela **RECOMENDAÇÃO** à atual gestão da **Fundação Social do Trabalho de Campo Grande – FUNSAT,** a adoção de medidas necessárias para a correção junto ao PROINC, das impropriedades identificadas neste processo, prevenindo a ocorrência futura destas ou de assemelhadas, nos termos do art. 185, IV do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução Normativa n. 98/2018;

5. Pela **INTIMAÇÃO** dos gestores quanto aos termos desta decisão, na forma prevista no art. 50, I, da Lei Complementar n. 160/2012

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos procedimentos administrativos praticados, apontados no Relatório-Destaque, com aplicação de multa, determinações e recomendação.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

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

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

Campo Grande, 30 de outubro de 2019.

Conselheiro **RONALDO CHADID**

Relator

GAB/TWA
SETAC/BFJV/DSSM