DELIBERAÇÃO AC00 - 3527/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/12881/2017
PROTOCOLO	: 1816051
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO
JURISDICIONADAS	: MARTA MARIA DE ARAUJO; AGUINALDO DOS SANTOS
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – SUBSÍDIO DE PREFEITA – PAGAMENTO A MAIOR JUSTIFICADO – CONTRIBUIÇÃO SINDICAL INDEVIDA – RESTITUIÇÃO DE PAGAMENTO – AUSÊNCIA DE CONTROLE PATRIMONIAL – INEXISTÊNCIA DE SETOR ALMOXARIFADO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÕES.

Não se podendo exigir contribuição sindical de prefeito, a cobrança é indevida sendo lícita a devolução e, portanto, incabível a impugnação do valor.

Evidenciada a ausência de efetivo controle patrimonial, determina-se ao atual prefeito que implante os sistemas de controle patrimonial e de almoxarifado, inclusive para cadastrar no patrimônio do Poder Público Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 4 de dezembro, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** de procedimento praticado no âmbito da Prefeitura Municipal de Eldorado**, Relatório de Auditoria nº 48/2017, exercício de 2015**, ordenadora de despesas à época a **Sra. Marta Maria de Araújo,** uma vez que o exame dos atos administrativos evidencia omissão na criação de efetivos controles patrimonial e de almoxarifado, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como de eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente; pela aplicação de **multa** de **50 (cinquenta) UFERMS,** pelas irregularidades acima apontadas; por **determinar** ao atual Gestor, **Sr. Aguinaldo dos Santos**, que adote as providências a seguir transcritas, que serão monitoradas nas próximas auditorias, sob pena das sanções legais pertinentes: **a)** Passe a **cadastrar** no patrimônio do Poder Público Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos, evitando com isso a demonstração de resultados imprecisos no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Inventário de Bens Móveis e Imóveis e; **b)** Promova a **regulamentação** da

metodologia adotada para o almoxarifado, como procedimentos de "entradas" e "saídas", bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil, ações que devem ser monitoradas nas próximas auditorias levadas a efeito no Órgão e; pela concessão de **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, comprovação nos autos, sob pena de cobrança executiva.

Campo Grande, 4 de dezembro de 2019.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Trata-se de análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Prefeitura Municipal de Eldorado/MS, sob a responsabilidade da Senhora Marta Maria de Araújo, prefeita à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 48/2017, referente ao exercício de 2015, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou diversas irregularidades, motivo pelo qual foi determinada a intimação das autoridades responsáveis, a ex-prefeita Marta Maria de Araújo e o atual gestor, Sr. Aguinaldo dos Santos, para manifestarem-se no prazo de 30 dias (peças 3 e 4).

Somente o atual gestor apresentou resposta às intimações regularmente efetivadas (peça 16). Em razão da informação de que a ex-prefeita Marta Maria de Araújo não foi localizada, tendo ocorrido à devolução da intimação (peça 13), este Gabinete determinou sua notificação por Edital, o que foi providenciado (peças 21 e 23), porém com a ex-ordenadora de despesas permanecendo inerte.

A 2ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Análise ANA 2ICE – 22443/2018 (peça 18), na qual concluiu que, apesar da resposta da atual gestão da Prefeitura Municipal de Eldorado, foram sanadas apenas parcialmente as impropriedades apontadas.

O Ministério Público de Contas emitiu o Parecer PAR – 4ª PRC – 10574/2019 (peça 19), opinando pela irregularidade dos atos apontados e pugnando pela impugnação de valores, aplicação de multa aos responsáveis e determinação de providências ao atual gestor.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições, razão pela qual se passa ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada, após as manifestações do jurisdicionado, da equipe técnica e do *Parquet*.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram consolidados no Relatório de Auditoria nº 48/2017 (peça 2), resultante da fiscalização na Prefeitura Municipal de Eldorado/MS, no exercício de 2015, utilizando-se o método de exame por amostragem.

Após considerar a resposta do jurisdicionado, a 2ª Inspetoria de Controle Externo considerou que foram mantidas as seguintes impropriedades:

> *a) O primeiro item da intimação constatou que o subsídio da Prefeita Municipal de Eldorado, para o exercício de 2015, foi fixado em R$ 14.000,00 (quatorze mil reais), conforme a Lei Municipal nº 1004/2014. Solicitamos informações sobre o motivo da prefeita ter recebido valor a mais no mês de abril (R$ 14.467,00). E o segundo item da intimação constatou que o subsídio do Vice-Prefeito Municipal de Eldorado, para o exercício de 2015, foi fixado em R$ 8.500,00 (oito mil e quinhentos reais), conforme a Lei Municipal nº 1004/2014. Solicitamos informações sobre o motivo do vice-prefeito ter recebido valor a mais no mês de abril (R$ 8.783,33);*
>
> *b) Conforme o terceiro item, o Controlador Geral do Município informou que em 2015 existia um sistema instalado que consistia em cadastrar no patrimônio do Poder Público Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos, contudo, as informações encontram-se desatualizadas e que está em andamento um novo levantamento para conferência e atualização do sistema de patrimônio, onde os lançamentos serão feitos de forma regressiva - 2017, 2016, 2015 e assim sucessivamente;*
>
> *c)Conforme o quinto item da intimação, consta em declaração, que não se tem conhecimento ou registro de que em 2015 houvesse qualquer rotina de trabalho ou procedimentos para aquisição, recebimento, registro, armazenamento, controle de transferência ou distribuição, baixa e inventário dos materiais adquiridos e que após as aquisições, os materiais eram destinados às secretarias, condicionados em salas e eram distribuídos conforme a demanda, sem um criterioso controle.*

O Ministério Público de Contas também corrobora a existência dessas mesmas falhas não sanadas, pugnando pela impugnação dos valores pagos à ex-prefeita Marta Maria de Araújo (R$ 467,00) e ao Ex-vice-prefeito Auro Afonso Trento (R$ 283,33), aplicação de multa aos responsáveis e determinação de providências, em razão das infrações à legislação.

Quanto ao pagamento a maior, ocorrido em abril de 2015, o jurisdicionado informou que como houve, no mês de março, desconto relativo a contribuição sindical, o valor descontado foi restituído como título de diferença de salário.

A Contribuição Sindical, hoje não impositiva, era obrigatória e de índole tributária em 2015, exercício em que foi realizada a presente auditoria sob exame. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) era pacífica no sentido de ser direito dos sindicatos de servidores públicos a contribuição sindical compulsória prevista na Consolidação das Leis Trabalhistas (art. 578 e ss.), conforme a decisão a seguir colacionada:

> *AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTRIBUIÇÃO SINDICAL. SERVIDORES PÚBLICOS. INCIDÊNCIA. DESNECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO POR LEI ESPECÍFICA. PRECEDENTES. O Supremo Tribunal Federal tem se orientado no sentido de que a contribuição sindical é devida pelos servidores públicos, independentemente da existência de lei específica regulamentando sua instituição. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 807155 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe 28.10.2014)*

Além disso, vigoravam a Instrução Normativa nº 1/2018 do Ministério do Trabalho e Emprego, bem como a Norma Técnica nº 06/2019 da Secretaria das Relações de Trabalho, esta última com o seguinte teor no seu item 2:

> *2. Entende esta Secretaria, em consonância com referida instrução, que todos os servidores públicos brasileiros, independentemente do regime jurídico a que pertençam, devem ter recolhida, a título de contribuição sindical prevista no art. 578 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, pelos entes da administração pública federal, estadual e municipal, direta e indireta, com desconto, sob rubrica própria, na folha de pagamento do mês de março de cada ano, a importância correspondente à remuneração ou subsídio de um dia de trabalho, excetuadas as parcelas de natureza indenizatória.*

A Lei nº 13.467/2017 alterou a CLT e tornou facultativa a contribuição sindical, dependente de autorização prévia e expressa do contribuinte. Antes dela vigorava a seguinte regra: o fato gerador desse tributo é o exercício profissional efetivo, logo, caso o cidadão demonstre não exercer profissão ou integrar categoria econômica em hipótese alguma, nem mesmo estar inscrito no Conselho de Classe, a contribuição sindical não será devida. Assim, já eram isentos desempregados, aposentados e, no caso de servidores públicos, os que já contribuíam com conselhos de classe, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

O ponto relevante aqui é saber se prefeito tinha ou não, em 2015, obrigação de ser contribuinte do chamado “imposto sindical”. A resposta é negativa já que prefeito é “agente político” e não “servidor público”, termo utilizado na Instrução Normativa nº 1/2018 do Ministério do Trabalho e nas decisões do STF. Os conceitos são diferentes, como ensina Maria Sylvia (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 5ª ed. São Paulo: Atlas. 2009. p. 510), são quatro as categorias dos “agentes públicos”: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público.

O “agente político” é aquele investido em seu cargo por meio de eleição, nomeação ou designação, cuja competência advém da própria Constituição, como os Chefes de Poder Executivo e membros do Poder Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunais de Contas, além de cargos de Diplomatas, Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades da Federação, os quais não se sujeitam ao processo administrativo disciplinar. Já “servidores públicos” são espécies de agentes administrativos ocupantes de cargo de provimento efetivo ou cargo em comissão, regidos no plano federal pela Lei nº 8.112/1990 e são passíveis de responsabilização administrativa, apurada mediante processo administrativo disciplinar ou sindicância de rito punitivo.

Assim, não se podendo exigir contribuição sindical de prefeito, houve cobrança indevida do tributo ao Chefe do Executivo Municipal de Eldorado/MS em 2015, sendo licita a devolução e, portanto, incabível a impugnação do valor. O mesmo vale para o vice-prefeito, visto que esse também é "agente político".

Quanto à segunda impropriedade, mantida na análise da equipe técnica (letra "b" acima), ficou evidenciada a ausência de efetivo controle patrimonial, em razão da declaração do Controlador Geral do Município e da omissão da ex-prefeita Marta Maria de Araújo, a qual instada, inclusive através de Intimação por Edital (peça 23), permaneceu silente.

Sobre a falta de qualquer rotina de trabalho ou procedimentos para aquisição, recebimento, registro, armazenamento, controle de transferência ou distribuição, baixa e inventário dos materiais adquiridos (letra "c"), tal impropriedade, decorrente da inexistência do setor de "almoxarifado", foi até mesmo confirmada na atual gestão, visto que em 2017, ano da realização da auditoria sobre o exercício de 2015, ainda estavam sendo tomadas medidas para implantar o controle de matérias e produtos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Eldorado, conforme admitiu o Controlador Geral do Município (peça 16).

Mantidas as duas irregularidades, embora oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa, há que se aplicar multa ao ordenador de despesas à época, por infringência às normas do ordenamento jurídico pátrio, conforme consubstanciado nos artigos 75-78, 83, 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964 e nos incisos I, II, V e IX do art. 42 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012. Também deve ser feita determinação ao atual prefeito para que implante os sistemas de controle patrimonial e de almoxarifado, caso ainda não tenha feito, inclusive para cadastrar no patrimônio do Poder Público Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

1- pela **IRREGULARIDADE** de procedimento praticado no âmbito da Prefeitura Municipal de Eldorado/MS**,** CNPJ nº 03.741.675/0001-80, consubstanciado no Relatório de Auditoria nº 48/2017, abrangendo o exercício de 2015, tendo como ordenador de despesas à época a Sra. Marta Maria de Araujo, CPF nº 369.266.719-15, uma vez que o exame dos atos administrativos, realizado por meio de

amostragem consignada no referido Relatório, evidencia omissão na criação de efetivos controles patrimonial e de almoxarifado, sem prejuízo da apreciação dos atos administrativos não contemplados na amostragem, bem como eventuais denúncias ou procedimentos autuados, ou que vierem a ser autuados posteriormente, nos termos dos artigos 75-78, 83, 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964 e arts. 28, 59, I, 42, I, II, V e IX, da Lei Complementar n°. 160/2012;

2- pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no montante de **50 (cinquenta) UFERMS** à Sra. **Marta Maria de Araújo**, CPF nº 369.266.719-15, pelas irregularidades acima apontadas;

3- por **DETERMINAR** ao atual Gestor, Sr. **Aguinaldo dos Santos**, CPF nº 555.663.751-20, sob pena das sanções legais pertinentes, que adote, caso ainda não tenha adotado, as providências abaixo transcritas, as quais serão monitoradas nas próximas auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012:

a) Passe a cadastrar no patrimônio do Poder Público Municipal as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos, evitando com isso a demonstração de resultados imprecisos no Balanço Patrimonial, nas Demonstrações das Variações Patrimoniais e Inventário de Bens Móveis e Imóveis; e

b) Promova a regulamentação da metodologia adotada para o almoxarifado, como procedimentos de "entradas" e "saídas", bem como o controle e atesto de recebimento de mercadorias e saldos em estoque dos bens de consumo existentes no Almoxarifado e seu correto controle contábil, ações que devem ser monitoradas nas próximas auditorias levadas a efeito no Órgão.

4- pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para que o(s) responsável (eis) nominado(s) no item "2" supra, efetue(m) o(s) recolhimento(s) da(s) multa(s) em favor do Fundo Especial de Desenvolvimento, Modernização e Aperfeiçoamento do Tribunal de Contas -FUNTC, e, no mesmo prazo, faça(m) a comprovação nos autos, conforme estabelecido pelo art. 83 da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 78 da mesma Lei Orgânica.

5- pela **COMUNICAÇÃO** do resultado deste julgamento às autoridades responsáveis e aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, pela irregularidade dos atos e procedimentos administrativos, com aplicação de multa e determinações aos responsáveis.

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

Campo Grande, 4 de dezembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB.JRA// SETAC.APT