Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 721/2022

PROCESSO TC/MS	**:** TC/4365/2018
PROTOCOLO	**:** 1895175
TIPO DE PROCESSO	**:** AUDITORIA
ÓRGÃO	**:** PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAIBA
JURISDICIONADO	**:** RONALDO JOSE SEVERINO DE LIMA
RELATOR	**:** CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – EXAME POR AMOSTRAGEM – ACHADOS – PAGAMENTO DE JUROS MORATÓRIOS E MULTA POR ATRASO – AUSÊNCIA DE SINDICÂNCIA OU PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – ATO ANTIECONÔMICO – DESOBEDIÊNCIA, NA GESTÃO FINANCEIRA OU ORÇAMENTÁRIA, AOS LIMITES DE QUALQUER NATUREZA ESTABELECIDOS NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL E NAS LEIS PERTINENTES – VALOR DAS DIÁRIAS – MOEDA NACIONAL – PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA – VALORES DE DIÁRIAS ACIMA DOS CONCEDIDOS AOS MINISTROS DE ESTADOS E SENADORES DA REPÚBLICA – PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA MORALIDADE, DO INTERESSE PÚBLICO E DA ECONOMICIDADE – RECOMENDAÇÃO – EDIÇÃO DE LEI QUE FIXOU OS SUBSÍDIOS DO PREFEITO E VICE-PREFEITO PARA VIGORAR NA LEGISLATURA EM CURSO – DIVERGÊNCIA ENTRE OS VALORES DO DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA ATIVA E DO BALANÇO GERAL – ESCRITURAÇÃO OU REGISTRO DAS CONTAS PÚBLICAS – INCONSISTÊNCIA DE CONTRATAÇÃO – SOLICITAÇÃO DE ENCAMINHAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO – DETERMINAÇÃO DE REMESSA – REMESSA COM ATRASADO DE DADOS VIA SICOM – EXISTÊNCIA DE PROCESSOS ESPECÍFICOS – "BIS IN IDEM" – IRREGULARIDADE – MULTA – DETERMINAÇÃO – RECOMENDAÇÃO.

1. O pagamento de juros moratórios e multa por atraso pelo município, realizado por meio da ordem de pagamento, em virtude de descumprimentos de prazos ou normas, sem a instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar dos responsáveis pelas faltas ou atrasos, configura ato antieconômico que fere os Princípios da Moralidade e da Economicidade, além de contrariar a Constituição Federal e incidir no inciso VI, art. 42, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012 pela desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes.

2. A fixação de valores deve ser em moeda nacional em atendimento ao Princípio da Transparência, e os valores das diárias que estão acima dos valores concedidos aos Ministros de Estados e Senadores da República não atendem os Princípios da Razoabilidade, da Moralidade, do Interesse Público e da Economicidade, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, cabendo recomendação para adequação.

3. Revela irregularidade a edição de lei que fixou os subsídios do prefeito e vice-prefeito para vigorar na legislatura já em curso, totalmente contra o reajuste previsto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal e incidindo no inciso VI, art. 42, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

4. A constatação de divergência entre os valores da Dívida Ativa e o valor apresentado no Balanço Geral incide na infração da escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular, contida no artigo 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012.

5. Cabe a determinação para envio de processo administrativo a esta Corte que, embora não obrigatório pelo valor de remessa, foi solicitado por equipe do Tribunal de Contas por ocasião da Auditoria realizada no município, com base no disposto no inciso II do art. 15 da Resolução TCE/MS n° 54/2016.

6. Sobre remessa com atrasado de dados via SICOM, tal fato deve ser analisado no processo próprio, a fim de se evitar o "bis in idem", uma vez que existentes processos específicos nesta Corte de Contas que estão analisando citada intempestividade na remessa de dados ao SICOM.

7. É declarada a irregularidade dos procedimentos administrativos apontados, que consubstanciados no Relatório de Auditoria, cujo exame realizado por meio de amostragem evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, 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 do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012, o que atrai a aplicação de multa, pela sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos; pelo registro irregular das contas; e desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, além da determinação e recomendação aos gestores responsáveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de abril de 2022, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Prefeitura Municipal de Paranaíba/MS**, consubstanciados no **Relatório de Auditoria nº 03/2018**, abrangendo o exercício de **2017**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizado por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, 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 do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012; pela **aplicação de multa** no valor total de **90 (noventa) UFERMS** ao Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, **pelos seguintes motivos**: (i) sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos; (ii) registro irregular das contas; (iii) desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, atraindo a incidência do art. 21, X, 42, IV, VIII e IX, 44, I, 45, I, 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012; pela **concessão de prazo de 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável, efetue 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, 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; pela **determinação** ao atual Prefeito Municipal de Paranaíba/MS, para corrigir, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, caso ainda não tenha providenciado, as falhas apontadas, bem como enviar as informações solicitadas, nos termos dos artigos 44, § único, e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de imposição de nova sanção, especialmente quanto ao seguinte: **a)** Seja encaminhado o processo administrativo licitatório nº 382/2017, como solicitado pela Equipe Técnica, para que seja realizada a devida fiscalização por esta Corte de Contas, comprovando esta ação nos presentes autos com o demonstrativo de recebimento no Protocolo TC/MS; e pela **recomendação** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012, em especial sobre as Diárias, atendendo aos princípios constitucionais.

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **Waldir Neves Barbosa** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Waldir Neves Barbosa – Relator

1. RELATÓRIO

Vistos, etc.

Trata os autos sobre a análise das atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo junto à Prefeitura Municipal de Paranaíba/MS, sob a responsabilidade do Sr. **RONALDO JOSÉ SEVERINO DE LIMA**, prefeito à época, cuja análise está consubstanciada no Relatório de Auditoria nº 03/2018, referente ao exercício de **2017**, com fulcro no art. 28, I, da Lei Complementar nº 160/2012.

No curso dos trabalhos, a equipe constatou diversas irregularidades, como inconsistências em notas de empenho e ordens de pagamento, incoerências nas diárias, na elaboração de empenhos, em contratação, irregularidade na fixação de aumento de subsídio concedido ao prefeito, dentre outras, motivo pelo qual foi determinada a intimação das autoridades responsáveis para manifestarem-se no prazo de 30 dias (fls. 769).

Ocorre que o jurisdicionado, Sr. Ronaldo José Severino de Lima, não respondeu à intimação, não se manifestou sobre nenhum item do Relatório de Auditoria, ainda que devidamente intimado, consoante comprovante de AR (fl. 771), e despacho de decurso de prazo DSP – DFCGG - (fl. 773).

Em seguida, a Divisão de Contas de Governo e Gestão emitiu a Análise **ANA DFCGG – 11233/2019** (fls. 774-775), na qual concluiu pela **irregularidade** dos atos, já que não foram sanadas as impropriedades apontadas, considerando que deixaram de ser apresentados documentos ou justificativas.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas emitiu o **Parecer PAR – 2ª PRC – 5945/2020** (fls. 773-783), opinando pela **irregularidade** dos atos praticados pelo gestor e aplicação de **multa** ao responsável à época, a recomendação à prefeitura municipal que regularize as impropriedades, determinação de envio do processo administrativo licitatório nº 382/2017 e impugnação do montante de R$ 5.368,72.

Por fim, como relatado, apesar de regularmente intimado por esta Corte acerca das irregularidades, via AR (fl. 787), via eletrônica por e-mail (fl.790) e via Edital de Intimação (fls. 793-794), não houve pronunciamento do gestor após as intimações, o que leva o processo a ser declarado à **REVELIA**, pela omissão, conforme, §1º, do art. 113, da Resolução nº 98/2018

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

2. VOTO

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais descritas no art. 62, I e II, do RITC/MS, razão pela qual passa-se ao exame do mérito, que recai sobre o resultado da auditoria realizada.

Os trabalhos realizados pela equipe técnica da 2ªICE foram consolidados no Relatório de Auditoria nº 03/2018 (fls. 04-768), resultante da fiscalização na Prefeitura Municipal de Paranaíba/MS, referente ao exercício de 2017, utilizando-se o método de exame por Amostragem.

Nesse sentido, em decorrência dos exames feitos, aleatoriamente, na documentação pertinente à execução da despesa, foi constatado que os procedimentos adotados atendem às disposições contidas na Lei nº 4.320/1964 e demais legislações pertinentes, porém, tendo sido detectadas, impropriedades na amostra analisada, conforme abaixo:

> *a) Foram identificados* ***empenhos e ordens de pagamento a título de multa e/ou juros moratórios****. Não consta na documentação comprobatória a informação se foi instaurada sindicância ou processo administrativo disciplinar objetivando a apuração dos responsáveis pelas faltas ou atrasos, com a devida imputação do dever de ressarcimento do erário, conforme item 4.1.1;*
>
> *b)* ***O valor da diária fixado pelo Decreto n° 26/2009****, principalmente para o Prefeito, o Vice-prefeito, Secretários Municipais, Assessor Jurídico, demais assessores e ocupantes de cargos CCAS 201,* ***é desproporcional às despesas com deslocamento, alimentação e estadia****, não atendendo aos Princípios da Razoabilidade, da Moralidade, do Interesse Público e da Economicidade, previstos nos artigos 37 e 70 da Constituição Federal, conforme item 4.2.1;*
>
> *c) Ainda em relação ao item 4.2.1,* ***fixação do valor das diárias em UFERMS****, descumprindo o art. 302 da Lei Estadual n° 1.810/1997, além de prejudicar a previsibilidade e o controle dos gastos públicos;*
>
> *d)* ***A lei que fixou os subsídios*** *do Prefeito e do Vice-Prefeito* ***foi editada para vigorar na legislatura já em curso****, contrariando entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, conforme item 4.3.1;*
>
> *e) Ainda em relação ao item 4.3.1,* ***o aumento de subsídio concedido ao Prefeito e ao Vice-Prefeito não se enquadra no reajuste previsto no X do art. 37 da Constituição Federal****, tendo em vista que é muito superior à inflação apurada no exercício anterior, além de ter sido aplicado índice distinto do reajuste concedido aos servidores públicos municipal;*

f) Os valores apresentados no quadro ***demonstrativo da dívida ativa divergem*** *dos valores constantes nos Anexos do* ***Balanço Geral (****consolidado), conforme item 4.4;*

g) Foi identificada uma ***contratação que apresentou inconsistência****, conforme item 5.4.3;*

h) Os dados e informações contábeis relativos ao exercício 2017 ***não foram informados*** *ao Sistema de Acompanhamento de Contas Municipais - SICOM, conforme item 8.*

Passo a destacar as seguintes inconsistências:

O **item "a"** tem claramente teor de irregularidade, já que houve o **pagamento de juros moratórios e multa por atraso** no valor total **de R$ 5.368,72**, realizado por meio da ordem de pagamento nº 215/13 de 25/04/2107 e de R$ 774,30 na Ordem de pagamento nº 39/2 de 03/02/2017 de R$ 4.594,42, sendo que não consta na documentação comprobatória a informação da instauração de sindicância ou processo administrativo disciplinar dos responsáveis pelas faltas ou atrasos.

Ainda conforme posicionamento da equipe técnica (fl. 15): "*O pagamento de juros e multa pelo município em virtude de descumprimentos de prazos ou normas é ato antieconômico que fere os Princípios da Moralidade e da Economicidade previstos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal*".

Esse fato, além de contrariar a Constituição Federal, incide também no inciso VI, art. 42, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012, da desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes.

Já o **itens "b" e "c"** não representam indícios de ilegalidade em relação aos valores cobrados nas diárias e a sua fixação em UFERMS, contudo, acolho o posicionamento do Ministério Público de Contas, pois a fixação de valores deve ser em moeda nacional para em atendimento ao Princípio da Transparência, já os valores das diárias que estão acima dos valores concedidos aos Ministros de Estados e Senadores da República, não atendem, conforme a equipe técnica (fls. 16-18), os Princípios da Razoabilidade, da Moralidade, do Interesse Público e da Economicidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal, cabendo recomendação.

Quanto aos demais **itens ("d" e "e")**, as irregularidades estão evidentes, considerando que a Lei Municipal n° 1.916, de 16/12/2013, fixou os subsídios do Prefeito Municipal e do Vice-Prefeito Municipal para a legislatura de 2013-2016 e, posteriormente, a Lei Municipal n° 2.123, de 09/05/2017, aplicou um reajuste de 30,17% (trinta inteiros e dezessete centésimos por cento) ao valor estabelecido pela lei anterior, para a legislatura de 2017-2020, logo, a lei que fixou os subsídios foi editada para vigorar na legislatura já em curso, totalmente contra o reajuste previsto no inciso X do art. 37 da Constituição Federal e incidindo no inciso VI, art. 42, da Lei Complementar TCE/MS nº 160/2012.

O **item "f**", quanto à divergência de valores da **Dívida Ativa**, onde o saldo em 31/12/2107 foi de R$ 11.479.383,16 (fls. 22 e 23), está em desacordo com o valor entre o apresentado no Balanço Geral anexo ao processo, resta a irregularidade de escrituração das contas públicas, o que incide a infração da escrituração ou registro das contas públicas de forma ou modo irregular, contida no artigo 42, inciso VIII, da Lei Complementar nº 160/2012.

Já o **item "g"**, sobre inconsistência na contratação, foi solicitado ao gestor o encaminhamento do **Processo Administrativo nº 382/2017** que embora não atinja o valor de remessa, referido processo foi solicitado por equipe do Tribunal de Contas por ocasião de Auditoria realizada no município, com base no disposto no inciso II do art. 15 da Resolução TCE/MS n° 54/2016, logo, cabe determinação para o envio.

O **item "h",** sobre remessa com **atrasado de dados via SICOM,** deve ser analisado no processo próprio, a fim de se evitar o "bis in idem", uma vez que, já existem processos específicos nesta Corte de Contas que estão analisando a intempestividade na remessa de dados ao SICOM (TC/14034/2017, TC/14051/2017 e TC/8778/2018).

Dessa forma, sobre as irregularidades constatadas pela equipe técnica deste Tribunal não foram apresentados documentos ou justificativas sobre os achados consignados no Relatório de Auditoria, evidenciando, assim, a existência das irregularidades apontadas.

Nesses termos, conforme informações apresentadas pelo corpo técnico e parecer do Ministério Público de Contas, restaram evidenciadas as inconsistências que não foram sanadas, pois nenhum documento foi enviado, nem mesmo foram apresentadas justificativas plausíveis sobre os fatos constatados, o que torna ilegal e irregular os atos e fatos apontados pela auditoria na Prefeitura de Paranaíba, referente ao exercício de 2017.

2.1 - Enfrentados todos os pontos, cabe agora a **dosimetria** da penalização do responsável pelas irregularidades:

- Para a irregularidade do item **"a"**, cabe a pena de **15 (quinze) UFERMS**, por sustentar-se na desobediência da gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes;

- Para as irregularidades dos itens **"d", "e",** fixo a quantia de 15 (quinze) UFERMS, cada uma, totalizando **30 (trinta) UFERMS**, por se tratar da desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites de qualquer natureza estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes;

- Para a irregularidade do item **"f"** fixo a quantia de **15 (quinze) UFERMS** por tratar-se escrituração irregular das contas públicas;

- Por não ter respondido as intimações a esta Corte de Contas, fixo a quantia de **30 (trinta) UFERMS**, embora regularmente notificado;

Assim, o jurisdicionado Sr. **Ronaldo José Severino de Lima** deve ser multado em **90 (noventa) UFERMS**.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, acolhendo a manifestação técnica e parcialmente o Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO**:

I - pela **IRREGULARIDADE** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas da **Prefeitura Municipal de Paranaíba/MS**, consubstanciados no **Relatório de Auditoria nº 03/2018**, abrangendo o exercício de **2017**, tendo como ordenador de despesas à época o Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, uma vez que o exame dos atos administrativos realizado por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, 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 do art. 28 e 59, I, da Lei Complementar n° 160/2012;

II - pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no valor total de **90 (noventa) UFERMS** ao Sr. **Ronaldo José Severino de Lima**, CPF nº 362.082.056-20, **pelos seguintes motivos**: (i) sonegação de quaisquer dados, informações ou documentos; (ii) registro irregular das contas; (iii) desobediência, na gestão financeira ou orçamentária, aos limites estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis pertinentes, atraindo a incidência do art. 21, X, 42, IV, VIII e IX, 44, I, 45, I, 61, III, todos da Lei Complementar nº 160/2012;

III – pela **CONCESSÃO DE PRAZO DE 45 (quarenta e cinco) dias** úteis para que o responsável nominado no Item "II" supra, efetue 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, 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;

IV - pela **DETERMINAÇÃO** ao atual Prefeito Municipal de Paranaíba/MS, para corrigir, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, caso ainda não tenha providenciado, as falhas apontadas, bem como enviar as informações solicitadas, nos termos dos artigos 44, § único, e 46, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, sob pena de imposição de nova sanção, especialmente quanto ao seguinte:

> a) Seja encaminhado o processo administrativo licitatório nº 382/2017, como solicitado pela Equipe Técnica, para que seja realizada a devida fiscalização por esta Corte de Contas, comprovando esta ação nos presentes autos com o demonstrativo de recebimento no Protocolo TC/MS;

V - pela **RECOMENDAÇÃO** para que os ordenadores de despesas atuais adotem providências no sentido de que as falhas detectadas nestes autos sejam devidamente corrigidas, quando da remessa das futuras prestações de contas a este Tribunal, consoante art. 59, §1º, II, da Lei Complementar nº 160/2012, em especial sobre as Diárias, atendendo aos princípios constitucionais;

VI - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispões o art. 50 da Lei Complementar nº 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos atos e fatos apurados, com aplicação de multa ao responsável, determinação e recomendação aos atuais 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. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 13 de abril de 2022.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

MSS/dssm