DELIBERAÇÃO AC00 - 3310/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/4896/2017
PROTOCOLO	: 1789306
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DE IVINHEMA
JURISDICIONADAS	: MARIA APARECIDA MAIA E ROSIMEIRE FRANZONI DA SILVEIRA
INTERESSADO	: EDER UILSON FRANÇA LIMA
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: AUDITORIA – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – ATOS ADMINISTRATIVOS – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – EMISSÃO DE NOTAS DE EMPENHO – DESPESAS PAGAS A PESSOAS FÍSICAS SEM VÍNCULOS COM O MUNICÍPIO – NÃO ATENDIMENTO À INTIMAÇÃO – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO PARCELAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS – APLICAÇÃO DE MULTA.

Os atos administrativos realizados em desconformidade com as disposições legais aplicáveis à espécie são irregulares e constituem infração administrativa que enseja aplicação de multa aos responsáveis.

O não atendimento à intimação realizada pelo Tribunal de Contas impõe aplicação de multa ao jurisdicionado.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 5 de dezembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema/MS, consubstanciadas no Relatório de Auditoria nº 14/2017, abrangendo o exercício de 2016, tendo como Ordenadores de Despesas a Senhora **Maria Aparecida Maia**, e a Senhora **Rosimeire Franzoni da Silveira**; pela aplicação de **multa** sob a responsabilidade solidária das Senhoras Maria Aparecida Maia e Rosimeire Franzoni da Silveira, no valor equivalente a 90 (noventa) UFERMS, por infração à norma legal representada pela emissão de notas de empenho referentes a despesas na prestação de serviços pagas a pessoas físicas sem vínculos trabalhistas com o Município, a ausência de comprovação do efetivo parcelamento das obrigações patronais do município, e, ainda, em razão do não atendimento à intimação dirigida por meio dos Termos de Intimação nº 8348/2017 e 8349/2017; concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para que as responsáveis nominadas acima efetuem o recolhimento da multa em favor do FUNTC, e, no mesmo prazo, façam a comprovação nos autos, sob pena de cobrança judicial.

Campo Grande, 5 de dezembro de 2018.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

O processo em epígrafe refere-se às atividades desenvolvidas pela Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo e levadas a efeito no âmbito do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema/MS,** CNPJ/MF nº 03.575.875/0001-00, consubstanciadas no **Relatório de Auditoria nº 14/2017** (fls. 2-142), abrangendo o **exercício de 2016**, com fulcro no artigo 28, I, da Lei Complementar n.º 160/12 e no artigo 175, I do RITC/MS.

As responsáveis pelo órgão à época do período inspecionado são:

- Maria Aparecida Maia, CPF/MF n.º 432.449.121-68;
- Rosimeire Franzoni da Silveira, CPF/MF n.º 390.266.551-34.

No curso dos trabalhos a Equipe Técnica constatou a existência de irregularidades passíveis de registro, elencadas na Conclusão, *"itens 3.3, 3.4.1.1, e 3.5"* do Relatório de Auditoria ora apreciado - (fls. 12-15), razão pela qual os responsáveis pelo órgão foram intimados para que apresentassem justificativas e remetessem os documentos solicitados, nos termos dos artigos 112 e 113 do RITC/MS – fls. 143, 144 e 145.

Apenas o Senhor Éder Uilson França Lima, prefeito do município, apresentou resposta à intimação – fls. 153-158.

Após análise das razões da defesa, o Corpo Técnico conclui que as impropriedades foram parcialmente sanadas, conforme análise conclusiva *ANA-2ICE-16061/2017* (fls. 159-162).

O Ministério Público de Contas manifestou-se nos autos e exarou o r. Parecer *PAR- 4ªPRC–2907/2018* (fls. 163-165) pugnando pela aplicação de multa ao ordenador de despesas e determinações ao atual gestor.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves – Relator

Observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, *"a"* do RITC/MS, passo ao mérito.

Processo submetido à apreciação do Tribunal Pleno tendo em vista tratar-se de competência residual, visto que excluída a competência das Câmaras, conforme estabelece o art. 13 do Regimento Interno.

Os trabalhos desenvolvidos alcançaram o exercício de 2016, abrangendo a amostragem selecionada e reputada suficiente para o atendimento do objetivo programado, sendo elencadas na oportunidade as seguintes irregularidades apontadas no **Relatório de Auditoria nº 14/2017** (fls. 2-142), *verbis:*

> Em face dos exames realizados no Órgão, por meio de amostragem, sob a responsabilidade do Sra. Rosemeire Franzoni da Silveira - Secretária de Educação de ivinhema foi encontrada a seguinte impropriedade:
>
> a) Emissão de Notas de Empenho referentes a despesas na prestação de serviços, pagos para "Professores e Atendente Infantil" a diversas pessoas físicas, que não possuem vínculos trabalhistas com o Município, evidenciando uma possível tentativa de burla aos limites previstos com o pessoal fixados na LRF, conforme item 3.3;
>
> b) Verificamos que não foram realizados os pagamentos das- obrigações patronais e seus respectivos valores não constam no Anexo 17 — Dívida Flutuante, item 3.5. Comparativo da Despesa - Anexo 11 do FUNDEB (anexo V) apresentou a seguinte situação:

Elemento de Despesa	*Título*	*Valor*
3.1.90.11	*Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil*	*7.140.988,23*
3.1.90.13	*Obrigações Patronais*	*290.642,67*
3.1.91.13	*Obrigações Patronais - RPPS*	*0,00*
TOTAL	*7.431.630,90*	

> c) Verificamos que o resumo da Folha de Pagamento dos Profissionais de Educação (anexo IV) apresentou a seguinte situação:

Mês	*Valor*
Janeiro	*R$ 552.804,17*
Fevereiro	*R$ 457.611,22*
Março	*R$ 601.992,26*
Abril	*R$ 661.731,64*
Maio	*R$ 624.718,97*
Junho	*R$ 704.662,24*
Julho	*R$ 720.423,93*
Agosto	*R$ 723.903,01*
Setembro	*R$ 717.116,23*
Outubro	*R$ 734.396,93*
Novembro	*R$ 740.062,01*
Dezembro	*R$ 808.818,56*
Total	*R$ 8.048.241,17*

> Entretanto, o Comparativo da Despesa - Anexo 11 do FUNDEB (anexo V) apresentou a seguinte situação:

Elemento de Despesa	*Título*	*Valor*
3.1.90.11	*Vencimentos e Vantagens Fixas – Pessoal Civil*	*7.140.988,23*
3.1.90.13	*Obrigações Patronais*	*290.642,67*
3.1.91.13	*Obrigações Patronais - RPPS*	*0,00*
TOTAL	*7.431.630,90*	

Verificamos que o Resumo da Folha no total de proventos registra o valor de R$ 8.048.241,17 (oito milhões, quarenta e oito mil, duzentos e quarenta e um reais e dezessete centavos), difere do Comparativo da Despesa do FUNDEB; no Elemento de Despesa, 3.1.90.11 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil R$ 7.140.988,23 (sete milhões, cento e quarenta mil, novecentos e oitenta e oito reais e vinte e três centavos), 3.1.90.13 - Obrigações Patronais R$ 290.642,67 (duzentos e noventa mil, seiscentos e quarenta e dois reais e sessenta e sete centavos) e 3.1.91.13 Obrigações Patronais - RPPS no montante de R$ 0,00 (zero), totalizando o montante de R$ 7.431.630,90 (sete milhões, quatrocentos e trinta e um mil, seiscentos e trinta reais e noventa centavos).

Os gestores foram intimados (fls. 143, 144 e 145), nos termos dos artigos 112 e 113 do RITC/MS.

O Prefeito, Senhor Éder Uilson França Lima, em resposta a intimação nº 8347/2017, manifestou-se às fls. 153-158, esclarecendo o que segue:

Em relação a despesa referentes a despesas na prestação de serviços, para " serviço de enfermagem auxiliar de almoxarifado, assistente social, assistente administrativo entre outros, esclarecemos que as mesmas estão dentro dos limites de pessoal estabelecido pelo artigo 19 da Lei Complementar 101/2000, não havendo portanto tentativa de burla a referida lei, conforme pode ser verificado no quadro demonstrativo abaixo:

Receita Corrente Liquida	***68.931.254,19***
Despesa Com Pessoal	
319011 – Pessoal Civil	*32.194.418,74*
319013 – Obrigações Patronais	*925.861,17*
319016 – Outras Despesas Variáveis	*157.234,36*
339113 – Obrigações Patronais	*5.020,57*
339001 – Aposentadoria e Reformas	*2.497.336,50*
339003 – Pensões	*571.391,50*
339036 – Outros Serviços de Pessoas Física	*814513,49*
Total Despesa Com Pessoal	***37.165.776,33***
Deduções	
Aposentadoria e Reformas	*2.037.485,54*
Total das Despesas Com Pessoal	***35.128.290,79***
Aplicação	***50,96%***

De acordo com o demonstrativo acima, com a inclusão dos valores referente as despesas questionadas pela inspeção o Município de Ivinhema cumpriu o limite legal das despesas com pessoal, ou seja, 50,96%.

...

Em relação as despesas com obrigações patronais esclarecemos que no exercício de 2016 foi empenhado, liquidado e pago o valor de R$ 290.642,67, referente ao INSS, conforme listagem de empenhos anexo, não restando

> portanto despesa sem o efetivo pagamento, no que tange a obrigação patronal para o IPREVI esclarecemos que respectivas despesas foram objeto de parcelamento, conforme Termo de Parcelamento anexo.
>
> ...
>
> Com relação ao registro do valor entre Folha de Pagamento e valor no Comparativo da Despesa, esclarecemos que devido a grandes dificuldades que os Municípios estão enfrentando inclusive com Pagamento de Folha e obrigações, que o valor de Repasse do Fundeb no exercício de 2016, não estava cobrindo o Pagamento da Folha e Encargos dentro do mês, sendo assim o Município com compromisso de pagar Salários dos Funcionários empenhou, liquidou e pagou na Prefeitura dessa maneira havendo essa diferença, mas não ocasionando nenhum prejuízo aos funcionários do Fundeb.

RECEITA E DESPESAS COM FOLHA EXERCÍCIO DE 2016

Receita	*Folha de Pagamento*	*Despesa Empenhada*	*Diferença*
7.798.038,73	*8.48.241,17*	*7.431.630,90*	*616.610,27*

Destarte, o Corpo Técnico se pronuncia no seguinte sentido – fls. 161-162:

> Diante do exposto e com base na documentação analisada in loco por ocasião da realização da Auditoria no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema, referente ao exercício de 2016 e apresentados no Relatório de Auditoria nº 14/2017, entendemos que não foram sanadas todas as impropriedades apontadas.

Instado a se manifestar, o eminente Procurador de Contas entende que as irregularidades remanescentes ensejam a penalização aos ordenadores de despesas mediante a aplicação de multa, conforme se afere do seu pronunciamento (fls. 164-165), *in verbis*:

> Por tudo quanto foi exposto, nos termos do inciso I do artigo 18 da Lei Complementar nº 160/2012, com redação dada pela LC nº 233/2016, manifesta-se este representante do Ministério Público de Contas no sentido de que a egrégia Corte de Contas adote nestes autos, o seguinte julgamento:
>
> 1-APLICAR multa ao Senhor Eder Uilson França Lima, CPF nº 390.231.411-72, nos moldes do inciso VIII do artigo 77 da Constituição Estadual/MS combinado com o inciso I do artigo 44 e o inciso I do artigo 45, ambos da Lei Complementar nº 160/2012, combinado com o inciso II, do artigo 170, da Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, devido à infringência ao artigo 42, caput e inciso IV da Lei Orgânica do TCE/MS.
>
> 2-DETERMINAR ao atual Gestor, sob pena das sanções legais pertinentes, que serão monitoradas nas próximas Auditorias levadas a efeito no Órgão, nos termos do inciso I, do artigo 30, da Lei Complementar nº 160, de 02 de janeiro de 2012, abaixo transcritas: a) Que o Jurisdicionado remeta a esta Corte de Contas, no prazo regimental, o Termo de Parcelamento das Obrigações Patronais, sob pena de impugnação total dos valores, na responsabilidade do Ordenador de Despesa na época, ações que devem ser monitoradas nas próximas auditorias

levadas a efeito no Órgão, nos termos do inciso II do artigo 30 da Lei nº 160/2012.

3-RECOMENDAR ao responsável, se ainda não o fez, que observe com maior acuidade as normas legais que norteiam a Administração Pública para não incorrer nos mesmos equívocos.

4-COMUNICAR o resultado do julgamento aos interessados, nos termos do inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal/88.

Analisando os autos, vejo que assiste razão ao e. Procurador de Contas e à Equipe Técnica da 2ª Inspetoria de Controle Externo, vejamos:

Ao constatar a emissão de notas de empenho referentes a despesas na prestação de serviços pagas a pessoas físicas sem vínculos trabalhistas com o Município, entendo que o gestor descumpriu diretamente os artigos 37, II e IX[1] da Constituição Federal, porquanto as funções contratadas são consideradas funções inerentes à atividade da Administração Pública, devendo ser providas por servidores admitidos através da realização de concurso público de provas ou de provas e títulos ou, em caso de necessidade urgente e de excepcional interesse público, por intermédio de contratação temporária, como permitido constitucionalmente.

Assim, no tocante à irregularidade apontada no *"item 3.5",* em que pese as justificativas apresentadas na manifestação do responsável, entendo que a mesma **não restou sanada.**

Com relação ao item *"3.5",* ou seja, o não pagamento das obrigações patronais e ausência de respetivos valores no Anexo 17, vejo assistir razão à Equipe Técnica e ao eminente Procurador de Contas, porquanto, por mais que seja permitido ao ordenador de despesas o parcelamento das contribuições patronais do município, não há nos autos qualquer comprovação da realização efetiva deste parcelamento, infringindo, assim, o que dispõe o artigo 42, da Lei Complementar n.º 160/2012, motivo pelo qual **permanece a irregularidade apontada.**

Por fim, no que se refere à divergência de valores entre a Folha de Pagamento dos Profissionais da Educação do exercício 2016 e o valor apresentado no Anexo 11 – Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, restou devidamente justificada na manifestação ofertada pelo gestor, restando **sanada a impropriedade**.

Isto posto, entendo que as impropriedades listadas nos itens *"3.3",* e *"3.5"* do **Relatório de Auditoria n.º 14/2017** são passíveis de reprimenda por parte desta Corte de Contas.

---

[1] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
...
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
... IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, e acolhendo a manifestação do Corpo Técnico e o r. Parecer do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

1 - pela **irregularidade** e **ilegalidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito das contas do **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação de Ivinhema/MS**, CNPJ/MF nº 03.575.875/0001-00, consubstanciadas no **Relatório de Auditoria nº 14/2017**, **abrangendo o exercício de 2016**, tendo como Ordenadores de Despesas; **Maria Aparecida Maia**, CPF/MF n.º 432.449.121-68, e **Rosimeire Franzoni da Silveira**, CPF/MF n.º 390.266.551-34, no que se refere aos *"itens 3.3 e 3.5"* - emissão de notas de empenho referentes a despesas na prestação de serviços pagas a pessoas físicas sem vínculos trabalhistas com o Município, e ausência de comprovação do efetivo parcelamento das obrigações patronais do município, nos termos do art. 59, III, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 42, II, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, do RITC/MS;

2 – pela **aplicação de multa** sob a responsabilidade solidária das Senhoras **Maria Aparecida Maia**, CPF/MF n.º 432.449.121-68, e **Rosimeire Franzoni da Silveira**, CPF/MF n.º 390.266.551-34, no valor equivalente a **90 (noventa) UFERMS**, por infração à norma legal representada pela emissão de notas de empenho referentes a despesas na prestação de serviços pagas a pessoas físicas sem vínculos trabalhistas com o Município, a ausência de comprovação do efetivo parcelamento das obrigações patronais do município, e, ainda, em razão do não atendimento à intimação dirigida por meio dos Termos de Intimação nº 8348/2017 e 8349/2017, atraindo a incidência do art. 44, I c/c o art. 45, I, ambos da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 172, I, *"b",* e VI, § 1º, I e II RITC/MS;

3 – pela **concessão do prazo de 60 (sessenta) dias** para que os responsáveis nominados no item "2" 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, sob pena de cobrança judicial;

4 – pela **comunicação** do resultado deste julgamento aos interessados, nos termos do art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 99 e 96, I, do RITC/MS.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a irregularidade dos procedimentos administrativos apontados no relatório de Auditoria, com aplicação de multa aos gestores responsáveis.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Ronaldo Chadid, Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campo Monteiro e Flávio Esgaib Kayatt.

Presente o Exmo. Sr. Procurador Geral de Contas João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 5 de dezembro de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC. KGG/HON