Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 2934/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/115184/2012/002
PROTOCOLO	: 1874247
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE AQUIDAUANA
RECORRENTE	: ELIZABETH ORTIZ DO ESPIRITO SANTO
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – REPRESENTAÇÃO – INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO – IRREGULARIDADES – MULTA – RAZÕES RECURSAIS – FALTA DE INTIMAÇÃO PESSOAL – DESPROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO – AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO E DE DOLO, CULPA OU OMISSÃO NA CONDUTA DO RECORRENTE – EXCLUSÃO DA MULTA – PROVIMENTO.

A falta da devida intimação pessoal do recorrente para manifestação nulifica a sanção imposta, como também, no mérito da questão, a sanção se mostra desarrazoada e desproporcional, ao considerar que, conforme determina o §4° do art. 181 do Regimento Interno vigente, na aplicação leva-se em consideração: i) as condições do exercício do cargo ou da função pelo jurisdicionado, o seu grau de instrução e sua qualificação profissional; ii) a relevância da falta; iii) a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu no cumprimento do dever jurídico; iv) a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores, e verificar a ausência de demonstração de efetivo prejuízo ao erário ou dolo, culpa ou omissão na conduta do recorrente, a qual está de acordo com o que se espera da pessoa no exercício do cargo, pelo que tal medida deve ser excluída.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 32ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, 06 de novembro de 2019, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do relator, **em conhecer e dar provimento** ao Recurso Ordinário interposto pela Sra. **Elizabeth Ortiz do Espírito Santo**, para o fim de alterar o juízo antes formado no feito – acórdão **AC00-550/2016**, prolatado no consenso unanime, nos termos do voto do relator, na 2ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, em 22 de junho de 2016 – no seguinte sentido: Excluir a alínea “e” do item “2”, referente à multa aplicada a Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo; Manter inalterados os demais itens.

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Tratam os autos, nesta fase, de **Recurso Ordinário**, interposto pela ex-Diretora Presidente do Instituto de Previdência do Município de Aquidauana – AQUIDAUANAPREV, **Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo** (CPF/MF 250.463.061-15), em face da **Deliberação AC00-550/2016**, prolatada no consenso unanime, nos termos do voto do relator, na 2ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, em 22 de junho de 2016, que deliberou:

> **[...]**
>
> **1.** Pela **RESPONSABILIZAÇÃO** dos Senhores Fauzi Muhamad Adbul Hamid Sulleiman e José Henrique Gonçalves Trindade, Ex e atual Prefeito de Aquidauana; Senhor Clézio Bley Fialho e Senhora Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, Presidentes da Câmara Municipal do citado município no período inspecionado, em decorrência do atraso no pagamento das parcelas dos parcelamentos celebrados, sem juros e correção monetária, bem como pelo não pagamento dos valores mensais por infração a prescrição constitucional – art. 29; legal – Leis Municipais ns. 2.091/08; 2.096/09; Lei nº. 2.201/2.011 e nº 1.801/2001, de 13/12/2001, em seus artigos 1º e 2º e ainda Art. 1º, incisos I e III, do Decreto-Lei nº 201, de 27/02/1967 e art. 168-A do Código de Processo Penal, nos termos do art. 42, incs. V e VI; VIII e IX da Lei Complementar n. 160/2012;
>
> **2.** Pela **APLICAÇÃO de multa** em valor correspondente a 1.800 (mil e oitocentas) UFERMS pelas irregularidades tipificadas, mencionado art. 42, incs. I; V e VI; VIII e IX, c/c o art. 44, inc. I; nos termos do art. 45, inc. I, todos da Lei Complementar n. 160/2012, c/c art. 170, I, do Regimento Interno, aprovado pela RN/TC/MS n. 76/2013, sendo:
>
> **a) 400 (quatrocentas) UFERMS**, ao Senhor Fauzi Muhamad Adbul Hamid Sulleiman, Ex-Prefeito Municipal de Aquidauana;
>
> **b) 400 (quatrocentas) UFERMS**, ao Senhor José Henrique Gonçalves Trindade, Prefeito Municipal de Aquidauana;
>
> **c) 400 (quatrocentas) UFERMS**, ao Senhor Clézio Bley Fialho, Ex-Presidente
>
> da Câmara Municipal de Aquidauana;
>
> **d) 400 (quatrocentas) UFERMS**, à Senhora Luzia Eliete Flores Louveira da
>
> Cunha, Ex-Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana; e
>
> **e) 200 (duzentas) UFERMS**, à Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo,
>
> Diretora Presidente do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Aquidauana – Aquidauana Prev, por sua responsabilidade constante do Subitem 08 – f. 159 do Relatório de Inspeção Extraordinária, materializada na falta de escrituração de acordo com o Plano de Contas; provocou o cadastramento do citado Instituto no CADPREV, nos termos do art. 42, inc. VIII,

c/c o art. 44, inc. I da Lei Complementar n. 160/2012;

3. Pela **DETERMINAÇÃO** a que os Ordenadores identificados no item anterior, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, a contar da intimação desta decisão, paguem a multa 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. 172, § 1º, incs. I e II, e no mesmo prazo compareça nesta Corte de Contas com a comprovação, sob pena de ajuizamento da cobrança;

4. Pela **REMESSA** por ofício da presente decisão juntamente com cópia do Relatório de Inspeção Extraordinária n. 01/2013, ao Ministério da Previdência Social, para conhecimento;

5. Pela **DETERMINAÇÃO** a que o Prefeito Municipal de Aquidauana; bem como o Presidente da Câmara Municipal do citado município; e ainda o Diretor do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Aquidauana – AquidauanaPrev, que adotem as providências necessárias para corrigir as irregularidades constatadas, nos termos do art. 21, VIII da LC n. 160/12, comprovando nos autos tanto o pagamento dos parcelamentos em dia (e/ou com juros e correções, em caso de atraso), bem como das parcelas mensais devidas, do Plano Previdenciário e do Plano Financeiro, **no prazo de 60 (sessenta) dias** sob pena de responsabilização, nos termos do art. 172, inc. III, alínea b, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

6. Pela **RECOMENDAÇÃO** aos sucessores na Presidência da Câmara Municipal de Aquidauana bem como no Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Aquidauana – AquidauanaPrev, a adoção de medidas visando à prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, consoante disposto no art. 172, inc. IV, alínea b do Regimento Interno;

7. Pelo **ENCAMINHAMENTO** dos autos ao Ministério Público de Contas para que adote as providências a seu cargo visando à REPRESENTAÇÃO junto ao Ministério Público Estadual quanto ao possível crime de apropriação indébita previdenciária (art. 168-A do CPB) nos atos praticados pelos responsáveis identificados no item 2 retro.

Tal decisão é proveniente de processo de Inspeção Extraordinária, decorrente de Representação feita pela então Presidente do Instituto De Previdência Dos Servidores Públicos De Aquidauana - AQUIDAUANA PREV, Sra. Elizabeth Ortiz do Espírito Santo realizada no município de Aquidauana referente ao período de 2009 a março de 2013.

Constatou-se diversas irregularidades que envolvem débitos previdenciários da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores para com o Instituto de Previdência, que se materializaram pela ausência de repasse das contribuições, não pagamento de parcelamento (Prefeitura e Câmara) quanto a débitos existentes envolvendo o AQUIDAUANA-PREV., ocasionando a não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária em favor do município. Sendo constatada ainda, no âmbito da gestão do Instituto de Previdência a falta de escrituração de acordo com o Plano de Contas.

Tais irregularidades fundamentaram a decisão ora recorrida.

Cientificado do julgamento prolatado por esta Corte Fiscal, a **Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo**, apresenta apelo (peça 01), onde requer o cancelamento da multa arbitrada ou, subsidiariamente, a sua redução.

Em síntese, argumenta a Recorrente que a inconsistência contábil verifica deu-se em razão do diminuto quadro de pessoal do Instituto de Previdência somada a implementação do novo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Sendo que posteriormente tal falha foi devidamente corrigida, não causando nenhum dano ao erário.

Ademais, alega que não lhe foi oportunizado o contraditório, pois não houve a devida intimação da Recorrente para defesa das irregularidades, concluindo pela nulidade da sanção recorrida.

Em suma, a recorrente aduz:

> [...]
>
> Nesse diapasão, o equívoco relatado ocorreu quando da necessidade da implementação do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), uma vez que a estrutura contábil do Instituto não contemplava as mudanças exigidas e que posteriormente foram feitas a com a implementação de novo sistemas e escrituração.
>
> Ademais, a aplicação de multa é penalidade extremamente gravosa, vez que não houve qualquer dano ao erário, cabendo, no máximo, “data máxima vênia” recomendação para a regularização contábil, caso ainda não tenha sido feita.
>
> Informamos que a interessada é servidora pública municipal efetiva, com rendimentos parcos, e a penalidade coloca em risco sua própria subsistência e da sua família (folha de pagamento anexa).
>
> Nunca é demais ressaltar que a penalidade aplicada é um desestimulo a qualquer gestor que queira proceder à bons atos de gestão pública, visto que o objetivo da denúncia feita pela interessada no intuito de resguardar o AQUIDAUANAPREV - que conforme já relatado, deu início ao presente processo - lhe gerou uma penalidade!
>
> Além de todo o exposto, em nenhum momento a interessada foi instada a se defender, apenas tendo conhecimento do final do procedimento, já com a aplicação da penalidade, não lhe sendo oportunizado contraditório e ampla defesa, o que por si só contamina todo o procedimento no que lhe diz respeito.
>
> Diante todo o exposto, requer-se o recebimento da presente peça defensória pelo Conselheiro Relator dos presentes autos para, ao final, ser declarada isenta da pena de multa ou qualquer outra penalidade, seja pela ausência de oportunização de contraditório, seja pela ausência de culpa ou dano ao erário, convertendo-se a penalidade em recomendação ao atual gestor, como medida de justiça!
>
> Caso não seja esse o entendimento, que sejam analisados os rendimentos da

> interessada (doc. Anexo), com a minoração da penalidade e parcelamento no maior número de prestações possíveis.

Devidamente recebido e distribuído o recurso (peça 3), por determinação seguiram os autos para a análise do apoio técnico e posterior emissão de parecer do representante do *Parquet* de Contas (peça 5).

A 6ª Inspetoria de Controle Externo aviou análise (peça 6) e certificou pelo **deferimento das razões** apresentadas.

Na mesma trilha, o cauteloso Ministério Púbico de Conta aviou Parecer (peça 8) e opinou pelo **conhecimento e provimento** ao recurso, com a seguinte conclusão:

> **I - CONHECER DO RECURSO ORDINÁRIO** interposto pela Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo, Ex-diretora Presidente do Instituto de Previdência do Município de Aquidauana/MS, AQUIDAUANA PREV, visto que foram atendidos os requisitos de admissibilidade para o presente recurso, no tocante à tempestividade, legitimidade e interesse da Recorrente e adequação da espécie recursal dirigida;
>
> **II - DAR PROVIMENTO** à Súplica em questão, a fim de reabrir a instrução processual e tornar sem efeito o Acórdão AC00 – 550/2016, proferido no TC/115184/2012, para viabilizar a Impetrante de produzir prova ou até mesmo apresentar suas alegações acerca das falhas noticiadas;
>
> **III - INTIMAR** a Recorrente do resultado do julgamento.

Relato ainda a interposição de recurso pela ex-Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana, Sra. Luzia Eliete Flores Louveira da Cunha, autuado no processo TC/115184/2012/001.

Vieram os autos a esta Relatoria para decidir.

É o sucinto RELATÓRIO. Passo as razões do VOTO.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Presentes os pressupostos e condições recursais, **conheço do apelo** e passo à análise de seus fundamentos.

Com a interposição recursal em face da **Deliberação AC00-550/2016** foram os autos submetidos tanto à análise da 6ª Inspetoria de Controle Externo como ao parecer do Ministério Público de Contas, que concluíram pelo provimento do presente recurso, sugerindo a reabertura do feito para que a recorrente seja intimada a exercer o contraditório.

Acompanho parcialmente tal posicionamento e passo a expor minhas razões.

A decisão recorrida apenou a Recorrente ao pagamento de multa no valor de 200 (duzentos) UFERMS em razão da falta de escrituração de acordo com o Plano de Contas, provocando o cadastramento do Instituto no CADPREV.

Preliminarmente, é suscitada a nulidade da decisão recorrida em razão de ausência de intimação. E, neste ponto, verifico que de fato não foi realizada a intimação da recorrente durante a instrução processual.

Conforme Termo de Intimação INT-684/2014 (fls. 435 – TC/115184/2012) chamou-se à manifestação, em relação às irregularidades no AQUIDAUANA PREV., tão somente a pessoa do seu então presidente, Sr. Luiz Eduardo Rodrigues dos Reis, não se intimando a ex-Presidente, ora recorrente.

Assim, **a falta da devida intimação pessoal da Sra. Elizabeth para manifestação nulifica a sanção imposta.**

Por outro lado, adentrando no mérito da questão, também são procedentes as alegações ofertadas. Isto porque a sanção aplicada se mostra desarrazoada e desproporcional. Explico.

Conforme determina o §4° do art. 181 do Regimento Interno (RES. TC/MS/98/2018), na aplicação de sanção leva-se em consideração: i) as condições do exercício do cargo ou da função pelo jurisdicionado, o seu grau de instrução e sua qualificação profissional; ii) a relevância da falta; iii) a culpa ou o dolo que com que o jurisdicionado agiu ou se omitiu no cumprimento do dever jurídico; iv) a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores.

E, no caso, é cediço que o Instituto AQUIDAUANA-PREV. possui reduzida estrutura, dificultando o correto exercício das funções pelo jurisdicionado e facilitando a ocorrência de fatos como a falha na escrituração constatada. Do mesmo modo, quanto à relevância da falta, não se demonstrou efetivo prejuízo ao erário ou dolo na conduta da recorrente.

Ademais, é de se considerar que a própria Recorrente, Sra. Elizabeth, foi quem apresentou Representação visando à regularização de todas pendencias legais e formais junto ao AQUIDAUANA-PREV. Ou seja, a conduta da recorrente está de acordo com o que se espera da pessoa no exercício do cargo, não se verificando dolo, culpa ou omissão em suas condutas.

Portanto, levando em conta essas condições, não há fundamento para imposição ou manutenção de sanção à recorrente, na medida em que tal penalização ofenderia a razoabilidade e proporcionalidade.

Nessas condições, acompanhando parcialmente a equipe técnica e o Ministério Público de Contas, para dar provimento ao presente recurso e **anular a multa imposta à Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo na alínea "e" do item "2" da decisão recorrida**.

DISPOSITIVO

Julgo, então, pelo **PROVIMENTO** deste recurso e formulo o meu **VOTO** no seguinte sentido:

1) – conhecer do **Recurso Ordinário** por obedecer aos ditames legais e regimentais;

2) – no **mérito,** dar **PROVIMENTO** ao pedido formulado pela ex-Presidente da Câmara Municipal de Aquidauana/MS, **Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo** (CPF/MF 250.463.061-15), para o fim de alterar o juízo antes formado no feito – **Deliberação AC00-550/2016**, prolatada no consenso unanime, nos termos do voto do relator, na 2ª Sessão Reservada do Tribunal Pleno, em 22 de junho de 2016 – no seguinte sentido:

a) Excluir a alínea "e" do item "2", referente à multa aplicada a Senhora Elizabeth Ortiz do Espírito Santo;

b) Manter inalterados os demais itens; e

3) – comunicar o **resultado do julgamento** aos interessados, com base no artigo 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi unânime, firmada nos termos do voto do Relator, em conhecer e dar provimento ao recurso.

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

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Ronaldo Chadid, Jerson Domingos e Flávio Kayatt.

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

Campo Grande, 06 de novembro de 2019.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

GAB – ELL
SETAC – MSS/dssm