DELIBERAÇÃO AC00 - 3579/2019

PROCESSO TC/MS	: TC/12891/2017
PROTOCOLO	: 1816047
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO
JURISDICIONADAS	: MARTA MARIA DE ARAUJO E AGUINALDO DOS SANTOS
RELATOR	: CONS. WALDIR NEVES BARBOSA

EMENTA: AUDITORIA – ATOS E PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS – AUSÊNCIA DE CONTROLE PATRIMONIAL – MATERIAIS – AQUISIÇÃO, RECEBIMENTO, REGISTRO, ARMAZENAMENTO, TRANSFERÊNCIAS, BAIXA E INVENTÁRIO – AUSÊNCIA DE CONTROLE E PROCEDIMENTOS – PARCELAMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PATRONAIS – DÍVIDA ATIVA – AUSÊNCIA DE PROVIDÊNCIAS JUDICIAIS OU EXTRAJUDICIAIS – OMISSÃO – IRREGULARIDADE – APLICAÇÃO DE MULTA – DETERMINAÇÕES.

Mantidas as irregularidades, embora oportunizado o contraditório e a ampla defesa, há que se aplicar multa ao ordenador de despesas por infringência às normas do ordenamento jurídico devendo, ainda, determinar ao atual prefeito a implantação dos sistemas de controle patrimonial e de almoxarifado, inclusive para cadastrar no patrimônio as características, especificações, número de tombamento, valor de aquisição e demais informações sobre os bens adquiridos, sendo também necessária a comunicação ao Ministério Público Estadual sobre as irregularidades constatadas.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 37ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 11 de dezembro, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pela **irregularidade** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Eldorado, **Relatório de Auditoria nº 53/2017**, **exercício de 2016**, ordenadora de despesas à época a **Sra. Marta Maria de Araújo**, no que se refere à omissão na criação de efetivos controles patrimonial e de almoxarifado, bem como o parcelamento de contribuições previdenciárias em final de mandato e inércia na cobrança de impugnações imputadas a gestores municipais, uma vez que o exame dos atos administrativos evidencia a prática ou omissão de atos de gestão em desacordo com a legislação pertinente, 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 100 (cem) UFERMS**, pelas

irregularidades acima apontadas; por **determinar** ao atual Gestor, **Sr. Aguinaldo dos Santos**, sob pena das sanções legais pertinentes, que adote as providências a seguir transcritas, que serão monitoradas nas próximas auditorias: **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; **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 e; **c)** execute as medidas de cobrança das impugnações imputadas a gestores municipais, informando a esta Corte de Contas se os débitos foram inscritos em dívida ativa, se houve cobrança extrajudicial ou judicial e se ocorreu quitação da dívida junto aos Cofres Municipais, juntamente com dados e comprovantes e; pela concessão de **prazo de 45 (quarenta e cinco) dias úteis** para o recolhimento da multa em favor do FUNTC com a comprovação nos autos, mesmo prazo, sob pena de cobrança executiva.

Campo Grande, 11 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 53/2017, referente ao exercício de 2016, 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, Sra. 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, após pedir prorrogação de prazo, 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 a devolução da intimação (peça 8), 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 – 22434/2018 (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 – 10568/2019 (peça 19), opinando pela irregularidade dos atos apontados e pugnando pela aplicação de multa à ex-prefeita Marta Maria de Araújo, determinação de providências e comunicação ao Ministério Público Estadual.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Waldir Neves Barbosa – Relator

Inicialmente, esclarece-se que foram observadas as disposições regimentais, 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 53/2017 (peça 2), resultante da fiscalização na Prefeitura Municipal de Eldorado/MS, referente ao exercício de 2016, utilizando-se o método de exame por amostragem.

Após a resposta do jurisdicionado, a 2ª Inspetoria de Controle Externo considerou que foram mantidas as seguintes impropriedades constadas no Relatório de Auditoria:

> *a) Conforme o primeiro item, o Controlador Geral do Município informou que em 2016 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;*
>
> *b) Conforme o terceiro item da intimação, consta em declaração que não se tem conhecimento ou registro de que em 2016 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;*
>
> *c) Em relação ao quinto item, foi verificado que em contrariedade ao previsto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Sra. Prefeita Municipal realizou parcelamento das contribuições patronais (Termos de Parcelamento nº 01252/2016, em 27/12/2016);*
>
> *d) O sexto item constatou que em contrariedade ao previsto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Sra. Prefeita Municipal realizou parcelamento das contribuições PIS/PASEP, em 16/12/2016;*
>
> *e) Por fim, o último item constatou que foi apresentada declaração pelo Município, afirmando que as informações solicitadas em relação às impugnações imputadas aos gestores do Município de Eldorado não estão disponíveis para análise, tendo em vista que os processos são antigos e demandam um tempo maior de procura junto ao arquivo municipal.*

O Ministério Público de Contas também corrobora a existência dessas mesmas falhas não sanadas, pugnando pela aplicação de multa e determinações, porém acrescenta o item 5.4.4 do Relatório de Auditoria, sobre duas contratações que deveriam ter sido encaminhadas (Contratos Administrativos nº 11/2016 e 99/2016 e os respectivos procedimentos licitatórios) a esta Corte de Contas.

Contudo, não assiste razão ao Ministério Público de Contas quanto ao item 5.4.4, visto que as duas licitações e respectivos contratos acima referidos já foram encaminhados pelo jurisdicionado para formação de processos específicos, conforme comprovantes anexados às fls. 491-494.

Quanto à primeira impropriedade, mantida na análise da equipe técnica (**letra "a"** acima), ficou evidenciada a ausência de efetivo controle patrimonial, em razão da declaração do Prefeito Municipal e 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 procedimento para aquisição, recebimento, registro, armazenamento, controle de transferência ou distribuição, baixa e inventário dos materiais adquiridos (**letra "b"**), 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 2016, ainda estavam sendo tomadas medidas para implantar o controle de materiais e produtos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Eldorado, conforme admitiu o atual Prefeito Municipal e o Controlador Geral do Município (peça 16).

Em relação aos parcelamentos de contribuições previdenciárias e do PIS-PASEP (**letras "c" e "d"**), tanto o *Parquet* quanto a Divisão Especializada consideraram subsistir irregularidade em razão dos ajustes terem sido formalizados em dezembro de 2016, portanto nos últimos oito meses do mandato da então Prefeita Municipal, com ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), cujo texto é o seguinte (grifo nosso):

> *Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20,* ***nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa*** *que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*
>
> *Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*

Assiste razão à equipe técnica e ao Ministério Público de Contas apenas em relação ao parcelamento de R$ 128.489,88 (cento e vinte e oito mil, quatrocentos e oitenta nove reais e oitenta e oito centavos) na contribuição patronal ao Regime Próprio de Previdência Social do Município (ELDOPREV), pois o Termo de Parcelamento nº 01252/2016, celebrado em 27/12/2016, é relativo ao período de 09/2016 à 11/2016, o qual está abrangido na proibição do art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000.

Já no Acordo de Parcelamento da Contribuição PIS/PASEP entre a Receita Federal do Brasil e o Município de Eldorado, Processo 13161720784/2014-07, com valor de R$ 570.244,00 (quinhentos e setenta mil, duzentos e quarenta e quatro reais), solicitado em 16/12/2016 e deferido em 21/12/2016, o período dos débitos, inclusive multas constituídas por atraso, é de 25/02/2010 à 29/08/2014 (fls. 353-365), portanto no lapso temporal não abrangido pela vedação do art. 42 da LRF.

Observe-se que a restrição constante do dispositivo da LRF refere-se à assunção de despesa nos últimos oito meses, sem que haja disponibilidade financeira para pagamento. Os lançamentos da Receita Federal do Brasil ocorreram no período que abrangia o mandato do prefeito anterior (2010 a 2012) e o da gestora Marta Maria de Araújo (2013 a 2014), gozando de liquidez e certeza, mas

efetivamente ocorridos antes do espaço temporal de dois quadrimestres do fim do mandato (maio a dezembro) previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, um débito contraído fora desse período de fim de mandato, mesmo que não haja o respectivo lastro financeiro, vai passar para a gestão seguinte, sem ser alcançado pelo art. 42 da LC nº 101/2000.

A dívida do PIS-PASEP não foi contraída com a assinatura do ajuste de parcelamento, pois já existia desde a ocorrência dos respectivos fatos geradores. Parcelamento é apenas a forma de pagamento alongada no tempo, *in casu* pelo período de 60 meses, e que é causa de suspensão do crédito tributário, nos termos do art. 151 do Código Tributário Nacional (CTN). Não houve assunção de dívida nova, mas sim o reconhecimento de dívida preexistente e decorrente de imposição legal.

Por outro lado, tal procedimento, o de não recolher os encargos sociais na data do vencimento, compromete orçamentos futuros, elevando a dívida consolidada, tendo em vista a incidência de multas e juros sobre os valores das parcelas. Contudo, não contraria o art. 42 da LRF e nem gera a tipicidade prevista no art. 359-C do Código Penal.

Por fim, a impropriedade de falta de providências judicias ou extrajudiciais para a cobrança das impugnações imputadas aos gestores municipais (letra “e”), permaneceu mesmo após a intimação aos jurisdicionados. A lista dos processos com impugnações de valores consta da fl. 11 do Relatório de Auditoria e da fl. 513 do Parecer do *Parquet*. Como bem expressou o Ministério Público de Contas, a omissão na cobrança de Dívida Ativa pode resultar em responsabilização civil e criminal, além de ofensa ao § 1º do art. 14 da LRF, sendo que, assim que for constatada a prescrição da dívida, deve-se instaurar procedimento administrativo para apurar possível ocorrência de conduta dolosa ou culposa dos responsáveis pela omissão no ajuizamento das cobranças.

Desta forma, mantidas quatro das cinco irregularidades citadas pela equipe técnica (letras “a”, “b”, “c” e “e”), 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, artigo 42 da LRF 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.

Faz-se necessário, ainda, a comunicação ao Ministério Público Estadual sobre as irregularidades constatadas.

DISPOSITIVO

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

1- pela **IRREGULARIDADE** dos procedimentos administrativos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Eldorado, consubstanciados no Relatório de Auditoria nº 53/2017, abrangendo o exercício de 2016, tendo como ordenador de despesas à época a Sra. Marta Maria de Araújo, CPF nº 369.266.719-15, no que se refere a omissão na criação de efetivos controles patrimonial e de almoxarifado, bem como o parcelamento de contribuições previdenciárias em final de mandato e inércia na cobrança de impugnações imputadas a gestores municipais, em desacordo com o que dispõe os artigos 75-78, 83, 94, 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964; artigo 42 da LRF; e incisos I, II, V e IX do art. 42 da Lei Complementar nº 160/2012, uma vez que o exame dos atos administrativos, realizado por meio de amostragem consignada no referido Relatório, evidencia a prática ou omissão 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;

2- pela **APLICAÇÃO DE MULTA** no montante de **100 (cem) UFERMS** à Sra. **Marta Maria de Araújo**, CPF nº 369.266.719-15, nos termos dos arts. 21, X; 44, I; 45, I; 61, III, da Lei Complementar nº 160/2012, 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 30 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;

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; e

c) Execute as medidas de cobrança das impugnações imputadas a gestores municipais, nos termos do art. 13 da LRF, informando a esta Corte de Contas se os débitos foram inscritos em dívida ativa, se houve cobrança extrajudicial ou judicial e se ocorreu quitação da dívida junto aos Cofres Municipais, juntamente com dados e comprovantes, conforme prescrito no artigo 78, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 160/2012;

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 ao Ministério Público Estadual, às autoridades responsáveis e aos demais interessados, nos termos do 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, 11 de dezembro de 2019.

Conselheiro **WALDIR NEVES BARBOSA**

Relator

GAB.JRA// SETAC.APT