Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO AC00 - 3195/2018

PROCESSO TC/MS	: TC/6493/2017
PROTOCOLO	: 1795761
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE IVINHEMA
JURISDICIONADO	: JOSÉ MARIA DE SOUZA
INTERESSADO	: IZAIAS BARBOSA
RELATOR	: CONS. IRAN COELHO DAS NEVES

EMENTA: AUDITORIA – INSTITUTO DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS – IRREGULARIDADES CONSTATADAS – REMESSA INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS – CONCESSÃO DE DIÁRIA – AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI AUTORIZATIVA – CONCESSÃO DE PARCELAMENTO ILEGAL – APLICAÇÃO DE MULTA – MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

Os atos administrativos fiscalizados por meio de auditoria são irregulares diante de pagamento de diárias sem previsão em Lei autorizativa e de remessa intempestiva de documentos, ensejando aplicação de multa ao gestor.

A presença de indícios da prática de ato de improbidade administrativa promove o encaminhamento de cópia ao Ministério Público Estadual para adoção de medidas cabíveis.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 30ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, de 21 de novembro de 2018, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, em declarar a **irregularidade** dos atos administrativos apurados no Relatório de Auditoria nº 15/2017, realizado no do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema - MS, exercício de 2016, tendo como Ordenador de Despesas o Senhor **José Maria de Souza**, em razão do pagamento de diárias sem previsão em Lei e remessa intempestiva de documentos, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos relativos ao período ora examinado; com **aplicação da multa**, no valor correspondente a 60 (sessenta) UFERMS ao responsável pelo no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema -MS, pela grave infração à normas que regem a Administração Pública (violação ao art. 37, I, da CF/88); e **oficiar** ao Ministério Público Estadual, com cópia dos presentes autos, os fatos apurados por este Tribunal de Contas, listados a fl. 20/21 (item 5.11 – Do Termo de Parcelamento), fs. 288/376 (Anexos XI e XII), e fs. 1043/1047 (Análise ANA nº 62.878/2017) do processo TC nº 6.493/2017, para que sejam tomadas providências cabíveis e necessárias relativas aos Termos de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débito Previdenciário nº 563/2016 e nº 596/2016, com datas de 21/07/2016 e 05/08/2016, por terem sido firmados nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato do Prefeito Municipal, podendo ensejar atos consignados na Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa.

Campo Grande, 21 de novembro de 2018.

Conselheiro **Iran Coelho das Neves** – Relator

RELATÓRIO

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

Versam os presentes autos sobre as atividades de auditoria ordinária desenvolvida pela equipe técnica da 2ª ICE, e levadas a efeito nas contas do Insituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema - MS, consubstanciadas no Relatório de Auditoria Ordinária nº 15/2017, abrangendo o exercício financeiro de 2016, tendo como Ordenador de Despesas, o Senhor José Maria de Souza, CPF/MF nº 921.174.221-87.

No curso dos trabalhos a equipe técnica constatou a existência das irregularidades elencadas no Relatório de fls. 2-218.

Em razão dessas irregularidades foi o Ordenador de Despesas, notificado na forma regimental.

O ordenador apresentou resposta, às fls. 438/740 e 741/1.042.

O Corpo Técnico, consoante Análise Conclusiva ANA-2ª ICE- 62878/2017, às fls. 1.043/1.047, opinou pela manutenção da irregularidade, uma vez que as falhas foram sanadas em parte.

O Ministério Público de Contas manifestou-se nos autos e exarou o r. Parecer nº PAR- 4ª PRC - 8787/2018, requerendo a imposição de multa ao responsável, recomendação, e remessa dos autos ao Ministério Público Estadual para providências.

É o relatório em sua síntese.

VOTO

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

Verifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, inciso II, alínea “a” do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS 76/2013.

Competência da Câmara definida pelo art. 13, V c/c o art. 175, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

Os trabalhos desenvolvidos alcançaram o exercício financeiro de 2016. O método de exame da Auditoria foi por amostragem, com alcance dos meses de Janeiro a Dezembro de 2016. Nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou extensão dos nossos trabalhos.

O Relatório de Inspeção Ordinária verificou inconsistências em relação:

> a) Tendo em vista a divergência de legislação a versar sobre a Instituição do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, ora lei ordinária, ora lei complementar, solicita-se informações sobre a forma legal exigida pela Lei Orgânica dò Município para a matéria Previdência Social, conforme explanação contida no item 4;

b) Na análise referente ao pagamento de diárias concedidas aos servidores, constatou-se que a Resolução não exige nenhum tipo de comprovação quanto ao deslocamento do servidor que recebeu a diária, como apresentação de comprovantes de participação em cursos ou reuniões, notas fiscais de hospedagem, alimentação e/ou transporte/combustível, exigindo apenas o relatório de viagem assinado. Dessa forma, solicitasse maiores informações sobre a possibilidade de adoção de um mecanismo mais efetivo de controle de gastos com diárias recebidas pelos servidores, a título de se coibir a possibilidade' de que as diárias sejam pagas como complemento de salários/subsídios, conforme item 5.2.1;

c) Ainda em relação às diárias, solicita-se maiores informações quanto aos valores fixados a título de diárias, cuja diária "cheia" representa mais de 1/3 (um terço) do valor pago a título de remuneração à Diretoria do IPREVI, sendo necessária a análise de toda a documentação concedida a título de diária no exercício de 2016 (como requerimento; empenhos, ordens de pagamento, e relatório de viagem), conforme item 5.2.1;

d) Envio do Anexo 13 – Balanço Financeiro do exercício de 2016;

e) Envio do Anexo 14 – Balanço Patrimonial do exercício de 2016;

f) Solicitamos informações: Em contrariedade ao previsto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Sr. Prefeito Municipal realizou parcelamento das contribuições patronais (Termos de Parcelamento n° 563/2016, em 21/07/2016, e n° 596, em 05/08/2016) e solicitou 0 parcelamento das parcelas patronais vencidas referentes ao exercício de 20,16, conforme item 5.11;

g) Os dados do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema - IPREVI, referentes ao período de Janeiro a Dezembro de 2016, foram remetidos fora do prazo estabelecido no inciso 11 do art. 5° da Instrução Normativa TCE/MS n° 35/2011 e alterações, conforme item 5.12.

Intimados o Ordenador de Despesas para apresentar defesa, este apresentou justificativas, às fls. 438/740, resumidamente, nos seguintes termos:

a) Tendo em vista a divergência de legislação a versar sobre a instituição do Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, ora lei ordinária, ora lei complementar, solicita-se informações sobre a forma legal exigida pela Lei Orgânica do Município para a matéria Previdência Social, conforme explanação contida no item 4. Resposta do Jurisdicionado: Para comprovar a veracidade dos fatos, estamos encaminhando em anexo, cópia de todas as Leis: Lei n° 492/94 Criação do Fundo de Previdência, Lei n° 700/03 que reestrutura e cria a autarquia Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema, Lei Complementar n° 020/06 reestrutura.

b) Na análise referente ao pagamento de diárias concedidas aos servidores, constatou-se que a Resolução não exige nenhum tipo de comprovação quanto ao deslocamento do servidor que recebeu a diária, como apresentação de comprovantes de participação em cursos ou reuniões, notas fiscais de hospedagem, alimentação e/ou transporte/combustível, exigindo apenas o relatório de viagem assinado. Dessa forma, solicita-se maiores informações sobre a possibilidade de adoção de um mecanismo mais efetivo de controle de gastos com diárias recebidas pelos servidores, a título de se coibir a

possibilidade de que as diárias sejam pagas como complemento de salários/subsídios, conforme item 5.2.1. Resposta do Jurisdicionado: Com relação ao pagamento de diárias concedidas aos servidores informamos que já estamos fazendo alteração ao decreto que regulamenta as Diárias e incluindo a devida comprovação com gastos de Diárias para que sejam anexados todos comprovantes, conforme orientação dessa Casa de Cortes.

c) Ainda em relação às diárias, solicita-se maiores informações quanto aos valores fixados a título de diárias, cuja diária "cheia" representa mais de 1/3 (um terço) do valor pago a título de remuneração à Diretoria do IPREVI, sendo necessária a análise de toda a documentação concedida a título de diária no exercício de 2016 (como requerimento, empenhos, ordens de pagamento, e relatório de viagem), conforme item 5.2.1. Resposta do Jurisdicionado Com relação valores das diárias estão de acordo com a Resolução, em anexo, e informamos ainda que estamos encaminhando toda documentação comprobatórios em anexo, que o objetivo das diárias são para atender especificadamente despesas com viagens de interesse do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais.

d) Solicitamos o envio do Anexo 13 – Balanço Financeiro do exercício 2016. Resposta do Jurisdicionado: Anexamos ao presente, cópia do Anexo 13 Balanço Financeiro do exercício 2016.

e) Solicitamos o envio do Anexo 14 - Balanço Patrimonial do exercício 2016. Resposta do Jurisdicionado: Anexamos ao presente, cópia do Anexo 14 - Balanço Patrimonial exercício 2016.

f) Solicitamos informações: Em contrariedade ao previsto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Sr. Prefeito Municipal realizou parcelamento das contribuições patronais (Termos de Parcelamento nº 563/2016, em 21/07/2016, e nº 596, em 05/08/2016) e solicitou o parcelamento das parcelas patronais vencidas referentes ao exercício de 2016, conforme item 5.11. Resposta do Jurisdicionado: Estamos encaminhando Lei Municipal n° 1.329/13, onde dispõe sobre a autorização do reparcelamento referente ao Termo de acordo de reparcelamento n° 00563/16 e Lei Complementar nº 185/16 onde altera os termos de parcelamento e Termo de parcelamento n. ° 00596/16, conforme permissivo legal entabulado no art. 5° A, inciso I, da portaria MPAS n° 402, de 10 dezembro 2008.

g) Os dados do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema - IPREVI, referentes ao período de Janeiro a Dezembro de 2016, foram remetidos fora do prazo estabelecido no inciso II do art. 5º da Instrução Normativa TCE/MS nº 35/2011 e alterações, conforme item 5.12. Resposta do Jurisdicionado: Estamos encaminhando em anexo Recibo de entrega ao SICOM, todos dentro do prazo conforme determinado por essa Casa de Corte.

Com base nessas informações, o processo retornou a Unida de Técnica que exarou análise nos seguintes moldes:

"Diante do exposto e com base na documentação analisada in loco por ocasião da realização da Auditoria no Instituto de Previdência Social dos Servidores Municipais de Ivinhema, referente ao exercício de 2016 e apresentados no Relatório de Auditoria nº 15/2017, entendemos que foram sanadas, em parte, as

> impropriedades apontadas, permanecendo somente as impropriedades apontadas nos itens B, F e G, da qual o Ordenador de Despesas ainda não conseguiu cumprir".

O Parecer exarado pelo Ministério Público de Contas opinou pela imposição de multa, recomendação ao gestor, bem como pela remessa dos autos ao parquet, pelos seguintes fundamentos:

> "As ilegalidades apontadas como pendentes pela Equipe de Inspeção em seu Relatório demonstram a inobservância dos princípios que regem a Administração Pública, em especial o da Legalidade. Vale ressaltar que todo administrador público está sujeito ao Princípio da Legalidade, ou seja, só pode fazer o que a lei autoriza. Esse Princípio não é, no direito brasileiro, mera decorrência lógica do dever de submissão do Estado à ordem jurídica, pois foi previsto explicitamente na Constituição Federal de 1988 (art. 37, caput)."

Pois bem, conforme análise da Unidade Técnica, foram detectadas diversas irregularidades, entre as quais duas foram sanadas e outras ainda subsistentes, são elas: pagamento de diárias sem previsão em Lei, concessão de parcelamento de débito nos dois últimos quadrimestres antes do fim do mandato do Prefeito e remessa intempestiva de documentos.

Essas impropriedades são graves e devem ser sanadas pelo gestor, pois, de acordo com o pagamento de diárias sem previsão em lei, entendo que deve ser precedida de lei em sentido estrito necessitando de previa regulamentação específica, estabelecendo critérios como fatos geradores de seu recebimento, valores, forma de comprovação das despesas e limites dos gastos para seu pagamento.

No tocante à concessão de parcelamento de débito nos dois últimos quadrimestres antes do fim do mandato, neste ponto possuo entendimento diferente do *parquet*, no sentido de que o art. 42 da Lei Complementar nº. 101/2000 veda ao titular de Poder ou órgão a possibilidade de contrair obrigações ou despesas que não possam ser cumpridos integralmente dentro de seu mandato. No caso em tela, o Chefe do Poder Executivo Municipal foi quem se incumbiu de referido ônus, consoante dados contidos nos Termos de Parcelamento nº 563/2016, em 21/07/2016, e nº 596, em 05/08/2016.

Portanto, a responsabilidade pela violação da regra a meu vir recai sobre o Prefeito e não ao titular do Instituto de Previdência.

Por fim, no tocante a remessa intempestiva de documentos, de fato houve violação ao art. 5º da IN TC/MS nº. 35/2011.

DISPOSITIVO

Sendo assim, ante o exposto, acolho a manifestação do Corpo Técnico e VOTO:

1 – Pela irregularidade e ilegalidade dos atos administrativos apurados no

Relatório de Auditoria nº 15/2017, cuja auditagem foi realizada no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema -MS, exercício de 2016, tendo como Ordenador de Despesas o Senhor José Maria de Souza, CPF/MF nº 921.174.221-87, no período de janeiro a dezembro de 2016, em *razão do pagamento de diárias sem previsão em Lei e remessa intempestiva de documentos*, sem prejuízo de eventuais cominações impostas em outros processos relativos ao período ora examinado;

2 - pela aplicação da multa, no valor correspondente a 60 (sessenta) UFERMS, prevista no inciso I, art. 44 da Lei Complementar nº 0160/2012 ao responsável pelo no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Ivinhema-MS, pela grave infração à normas que regem a Administração Pública (violação ao art. 37, I, da CF/88);

3- oficiar ao Ministério Público Estadual, com cópia dos presentes autos, os fatos apurados por este Tribunal de Contas, listados a fl. 20/21 (item 5.11 – Do Termo de Parcelamento), fs. 288/376 (Anexos XI e XII), e fs. 1043/1047 (Análise ANA nº 62.878/2017) do processo TC nº 6.493/2017, para que sejam tomadas providências cabíveis e necessárias relativas aos Termos de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débito Previdenciário nº 563/2016 e nº 596/2016, com datas de 21/07/2016 e 05/08/2016, por terem sido firmados nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato do Prefeito Municipal, podendo ensejar atos consignados na Lei Federal nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa;

4 - pela comunicação do resultado deste julgamento aos interessados, conforme preceitua o art. 50, I e II, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c os arts. 99 e 96, I, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013.

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, bem como por oficiar ao Ministério Público Estadual, com cópia dos presentes autos.

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, Jerson Domingos e Flávio Esgaib Kayatt.

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

Campo Grande, 21 de novembro de 2018.

Conselheiro **IRAN COELHO DAS NEVES**
Relator

SETAC. KGG/DSSM