Acórdão – Primeira Câmara

657442, PROCESSO ADMINISTRATIVO decorrente de inspeção realizada na Prefeitura de Planura.
Período inspecionado: janeiro/1997 a julho/2000.
Parte(s): Vilmondes Sebastião Tomain (Prefeito à época).
MPTC: Maria Cecília Borges.
Relator: Conselheiro Wanderley Ávila

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO – IRREGULARIDADE DOS ATOS EXAMINADOS – APLICAÇÃO DE MULTA – ARQUIVAMENTO.
Julgam-se irregulares os atos examinados, aplica-se multa ao gestor à época e determina-se o arquivamento dos autos, sem cancelamento do débito e sem prejuízo das determinações impostas, nos termos do voto do Conselheiro Relator.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(Conforme arquivo constante do SGAP)
Primeira Câmara - Sessão do dia 13/08/13

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:
Processo n. 657.442
Processo Administrativo/Inspeção
Prefeitura Municipal de Planura
Período: Janeiro de 1997 a julho de 2000
Interessado: Vilmondes Sebastião Tomain – Ex-Prefeito Municipal

Tratam os autos de Processo Administrativo decorrente de Inspeção realizada no Município de Planura, objetivando o exame de regularidade dos atos de arrecadação de receitas e de ordenamento de despesas, relativos ao período compreendido entre janeiro de 1997 a julho de 2000.
O relatório técnico inicial, fls. 8 a 69, apontou a ocorrência de falhas relativas ao Controle Interno do Município, aos índices de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e quanto ao Sistema Informatizado de Parecer Prévio.
Diante das falhas apresentadas, o Conselheiro Relator à época determinou a conversão do Relatório de Inspeção em Processo Administrativo, e abertura de vista dos autos ao responsável legal à época, Sr. Vilmondes Sebastião Tomain, para apresentação de defesa, nos termos do despacho à fl. 3778.
O interessado, embora regularmente citado, não se manifestou, conforme certidão juntada à fl. 3788.
A Auditoria, em parecer de fls. 3792/3794, opina pela regularidade com ressalvas das despesas. O Ministério Público opina às fls. 3795/3796, pela irregularidade dos fatos apontados, aplicando-se ao ordenador de despesas as sanções previstas no Regimento Interno deste Tribunal e nas demais normas cabíveis.
Após redistribuição dos autos, fl.3797, o Conselheiro Relator determinou diligência interna para que a equipe técnica retificasse o relatório inicial, colocando as possíveis irregularidades em tópicos distintos e especificando-as, consoante despacho de fls. 3798/3799. Em atendimento à determinação, a equipe técnica apresentou o relatório de fls. 3803/3807.

Em parecer juntado às fls. 3814/3816, o Ministério Público de Contas opina pela procedência dos apontamentos tidos como irregulares e aplicação de multa ao gestor, sem prejuízo das demais sanções legais cabíveis, conforme disposto na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Corte.

É o relatório.

Inicialmente, registro que não se aplica ao presente caso, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, conforme hipóteses previstas na Lei Complementar nº102/2008, com as alterações promovidas pela Lei Complementar nº 120/2011. Isto porque os fatos apurados na inspeção, referem-se ao período de janeiro de 1997 a julho de 2000, e a atuação do Tribunal foi concretizada em 24 de agosto de 2000, data da emissão da Portaria nº 059/2000, determinando a realização de inspeção. Além disso, o processo não ficou paralisado em um mesmo setor desta Corte por mais de cinco anos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Também estou de acordo.

PROCURADORA SARA MEINBERG:

Presidente, pela ordem, só para esclarecer. Nesse processo que está em votação não foi arguida a prejudicial de mérito da prescrição pelo Ministério Público. O parecer do Ministério Público foi de mérito.

CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:

Certo. Então, nesse caso, acolhemos a preliminar.

NA PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Assim, passo à análise de mérito.

MÉRITO

No mérito, considerando a análise procedida nos autos consubstanciada no relatório técnico inicial de fls. 8/69, retificado às fls. 3803/3807, foram apontadas diversas irregularidades, quais sejam:

1 - Controle Interno

1.1 – Sistema de Organização Administrativa – Fls. 11/12

A equipe técnica constatou que a estrutura administrativa da Prefeitura não estava regularmente definida, não havia organograma geral e setorial com as devidas atribuições de cada órgão. Também não havia manual normatizando as rotinas, sendo que as orientações eram repassadas informalmente aos servidores municipais.

Foi constatado, ainda, que até a data da inspeção, o sistema de controle interno não havia sido implantado, contrariando o disposto nos artigos 31 e 74 da Constituição Federal/88, art. 63 da Lei Complementar 33/94 e art. 66 da Lei Orgânica do Município de Planura.

Informa, contudo, a nomeação de uma "Comissão de Controle Interno", por meio da Portaria nº 122/00, fls.124/125, para elaboração de estudo visando a implantação de controles que aumentassem a eficiência e eficácia dos serviços administrativos municipais.

1.2 – Contabilidade – Fls. 12/14

- As Prestações de Contas referentes aos exercícios de 1997 a 1999 não se encontravam separadas em pastas, contrariando as Portarias 49/Pres./96 e 1179/Pres./98, desta Corte;

- As notas de empenho das despesas do exercício de 2000 não se encontravam separadas em pastas, contrariando o disposto no art. 3º da Instrução Normativa 05/99, desta Corte.

1.3 – Patrimônio – Fls. 14/15

- O cadastro de bens pertencentes à Prefeitura não era atualizado, contrariando ao disposto no inciso VIII, art. 7º a INTC nº05/99;

- Não foi nomeada Comissão para proceder à depreciação e reavaliação dos bens, ficando a cargo do Setor Contábil;
- Não existia controle sobre o estado de conservação dos bens, não havia "Termo de Transferência de Bens Patrimoniais" e nem controle de baixa através de "Pedido de Baixa", contrariando ao disposto nos arts. 94, 95, 96 e 106 da Lei Federal 4320/64;
- A Prefeitura não apresentou o Inventário Geral Analítico dos bens, somente Inventário Sintético e registro analítico dos bens incorporados e desincorporados no exercício, contrariando ao disposto nos art. 94 e 96 da Lei Federal 4320/64, e inciso VIII, art. 7º da INTC nº05/99;

1.4 – Compras e Serviços – Fls. 16/17

Não havia cadastro de preços dos principais produtos consumidos, ferindo a INTC 05/99.

1.5 – Administração de Pessoal – Fls. 18/22

Não foi apresentada declaração do IPSEMG constando que a Prefeitura não está mais vinculada ao referido Órgão, contrariando ao disposto no §2º, art. 16 da Lei Estadual 9380/86.

1.6 – Tesouraria – Fls. 23/26

Constatou-se a existência de cheques em branco assinados pelo Prefeito Municipal, demonstrando falha no controle e planejamento de pagamentos de despesas, fl. 24.

Voto:

As ocorrências apontadas no presente item são resultado da ausência do Sistema de Controle Interno que não havia sido implantado à data da inspeção. Cabe ressaltar que o controle interno, em todos os seus meandros, é instrumento essencial ao bom desempenho da Administração Pública, visto que o planejamento e a organização dos gastos públicos trazem reflexos nos resultados da Administração, especialmente, quanto aos padrões de eficiência e economicidade.

Assim, considero irregulares as falhas apresentadas, resultado da ausência do Sistema de Controle Interno, contrariando ao disposto nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal/88, art. 63 da Lei Complementar 33/94 e art. 66 da Lei Orgânica do Município de Planura e ainda, pela violação dos arts. 94, 95, 96 e 106 da Lei Federal 4320/64, §2º, art.16 da Lei Estadual 9380/86 e de normas deste Tribunal.

Imponho ao Município a obrigação de implantar o Sistema de Controle Interno, caso ainda não o tenha feito. Sem embargo do decurso de tempo desde a realização da inspeção, recomendo ao gestor atual que atente para as ocorrências registradas, no sentido de evitá-las em sua gestão e aperfeiçoar o controle interno também para as gestões futuras.

2– Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Fls. 34/46

Em relação a este item, a equipe técnica apontou as seguintes falhas:

- As notas de empenho das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino dos exercícios de 1998 e 1999 não foram agrupadas em separado, contrariando o disposto no art. 11, inciso I, alíneas "c" e "d" da Instrução Normativa 02/97 deste Tribunal, com atualizações decorrentes das Instruções 01/98 e 01/99, fl.37;
- Constatou-se divergência no valor da receita decorrente da cota-parte do ICMS apropriada no Anexo I – Quadro Demonstrativo da Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 1998, fl.38;
- Divergência entre a receita apresentada pelo Município no Anexo I, e a documentação analisada na inspeção, referente ao exercício de 1999, conforme demonstrado às fls.43/44;
- Verificou-se, no exercício de 1998, que o Município contabilizou, indevidamente, créditos recebidos através do Convênio de Municipalização como recursos recebidos do FUNDEF, fl. 39;

- O Município aplicou 53,69% dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino, em 1999, contrariando o disposto no art.7º da Lei Federal nº9424/96, fl.45;
- Foram constatadas divergências, nos exercícios de 1998 e 1999, entre o Anexo IV enviado pela Prefeitura e a documentação analisada, conforme demonstrado às fls. 41 e 46, respectivamente;
- Constatou-se divergência entre os dados do Anexo I e do Anexo IV (acumulado), nos exercícios de 1998 e 1999, conforme demonstrado às fls. 41 e 46, respectivamente;
- O município não havia instituído o plano de carreira e remuneração do magistério, contrariando o disposto no art. 9º da Lei Federal 9424/96.

Voto:

Considero irregular o apontamento da equipe técnica referente ao não agrupamento das notas de empenho dos exercícios 1998 e 1999, em separado, por contrariar o disposto no art. 11, §2º, inciso I, alíneas "c" e "d" da Instrução Normativa 02/97 deste Tribunal, com as atualizações decorrentes das Instruções 01/98 e 01/99; Considero irregulares as divergências entre os valores apurados na inspeção daqueles informados nos Anexos I e IV, exercícios de 1998/1999, bem como a contabilização indevida de créditos do Convênio de Municipalização como recursos do FUNDEF, ocorrências que caracterizam ausência de controle interno, afrontando exigência insculpida nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal/1988;

Considero irregular a aplicação dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino, em 1999, em percentual inferior ao mínimo de 60% (sessenta por cento), determinado no art. 7º da Lei Federal nº 9424/96, pelo que aplico ao Sr. Vilmondes Sebastião Tomain, responsável legal à época, multa no valor de R$2.000,00 (dois mil reais), com base no art. 95, inciso II, da Lei Complementar nº 33/1994.

No tocante à informação de que o município não havia instituído o plano de carreira e remuneração do magistério, contrariando o disposto no art. 9º da Lei Federal 9424/96, temos que considerar, como bem asseverou a douta Procuradora, Maria Cecília Borges, em seu parecer que

> "*o prazo previsto no caput do referido dispositivo para a instituição do plano teve sua aplicação suspensa em face da concessão, pelo Supremo Tribunal Federal, de medida cautelar na ADI nº1627-0:*
> *EMENTA: - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Cautelar, em parte, deferida, para suspender a eficácia das expressões que fixaram prazo para o exercício, pelas Unidades da Federação, de atos compreendidos em sua competência legislativa (artigos 9º e 10, II, da Lei nº 9424, de 24 de dezembro de 1996)* [1] ".

Deste modo, não procede a exigência, para fins de responsabilização do gestor à época. Sem embargo, deve ser intimado o atual representante do Município para que institua, se ainda não o fez, o plano de carreira e remuneração para os profissionais da educação básica.

3 – Sistema Informatizado de Parecer Prévio/SIPP– Fl. 47/64

De acordo com a informação técnica inicial, foram constatadas as seguintes divergências:

- Divergência entre os valores informados no SIPP/98, e aqueles constantes das Leis/Decretos autorizativos para abertura de Créditos Adicionais, conforme demonstrado às fls. 49/50;

[1] ADI 1627 MC, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/1997, DJ 24-10-1997 PP-54156 EMENT VOL-01888-01 PP-00132.

- Os saldos bancários apresentados nas Prestações de Contas dos exercícios de 1997/1998/1999 não se encontravam comprovados através de extratos devidamente conciliados, conforme a seguir: Valor a maior no montante de R$3.085,38, apurado no extrato bancário em 31/12/97, comparado ao apresentado no Balanço Financeiro; Valor a maior no montante de R$59,92, apurado no extrato bancário em 31/12/99, comparado ao apresentado no Balanço Financeiro; e os saldos das contas vinculadas apresentadas na Prestação de Contas – SIPP/98, no montante de R$151.100,21, não foram comprovados por extratos bancários, consoante informado às fls.53/55;
- Divergência no valor de R$175,96, identificado no extrato de dezembro/97, não apropriado como Rendimentos de Aplicações Financeiras no exercício (SIPP/97), fl. 55 e, ainda, divergências na Execução Patrimonial, conforme relatado às fls. 57/64 do relatório inicial.

Voto:

Cumpre registrar, inicialmente, que as Prestações de Contas dos exercícios de 1997 a 2000 já foram aprovadas por esta Corte, conforme informação extraída do SGAP/Relatório de Dados do Processo.

As ocorrências registradas, no meu entendimento, não configuram irregularidades graves que poderiam comprometer a gestão municipal. Assim, considerando o tempo decorrido desde a realização da inspeção, cujos dados subsidiariam minha decisão, considerando que não há nos autos elementos suficientes para formação do meu convencimento e, ainda, que as falhas apontadas retratam inconsistências nos registros contábeis sendo, portanto, falhas formais, deixo de aplicar sanção ao gestor.

Por todo o exposto, julgo irregulares as ocorrências apontadas no **item 1 – Controle Interno**, pela inobservância dos arts. 31 e 74 da Constituição Federal/88, art. 63 da Lei Complementar 33/94, art. 66 da Lei Orgânica do Município, pela violação de dispositivos da Lei Federal 4320/64, da Lei Estadual 9380/86 e de normas deste Tribunal.

Sem embargo do decurso de tempo das ocorrências apuradas, deve ser recomendado ao atual gestor que atente para as ocorrências registradas, no sentido de evitá-las em sua gestão e aperfeiçoar o controle interno também para as gestões futuras.

Julgo irregulares as falhas apontadas no **item 2 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, por contrariar o disposto no art. 11, § 2º, inciso I, alíneas "c" e "d" da Instrução Normativa 02/97 deste Tribunal, art.7º da Lei Federal nº 9424/96 e arts. 31 e 74 da Constituição Federal/1988. Aplico multa, com base no art. 95, inciso II, da Lei Complementar nº 33/1994, no valor de R$2.000,00 (dois mil reais), ao Sr. Vilmondes Sebastião Tomain, responsável legal à época, em razão da não aplicação do percentual mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério, em 1999, determinado no art. 7º da Lei Federal nº 9424/96. Ressalto que no valor da multa aplicada foi observado o limite previsto no art. 95, inciso II da Lei Complementar nº 33/1994, Lei Orgânica deste Tribunal, vigente à época da ocorrência dos fatos analisados.

Determino que seja intimado o atual representante do Município para que institua o plano de carreira e remuneração do magistério, se ainda não o fez.

No tocante às divergências apontadas no **item 3 – Sistema Informatizado de Parecer Prévio/SIPP**, deixo de aplicar sanção ao responsável legal à época, uma vez que não configuram irregularidades graves que poderiam comprometer a gestão municipal.

Registro a obrigação do administrador em cumprir fielmente os preceitos do Direito que regem sua atuação, estando ele submetido, entre outros, ao Princípio da Legalidade.

Intime-se o responsável do inteiro teor desta decisão.

Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento do débito, determino, por economia processual, nos termos do *caput* do art. 177, §§ 1º e 2º do RITCEMG, o arquivamento dos autos, sem cancelamento do débito.

É o meu voto.
CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:
De acordo.
CONSELHEIRO PRESIDENTE SEBASTIÃO HELVECIO:
Também estou de acordo.
APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA SARA MEINBERG.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas e da ata de julgamento, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, preliminarmente, em não aplicar a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, e, no mérito, em julgar irregulares as falhas apontadas no item 2 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, por contrariar o disposto no art. 11, § 2º, inciso I, alíneas "c" e "d" da Instrução Normativa 02/97 deste Tribunal, art.7º da Lei Federal n. 9424/96 e arts. 31 e 74 da Constituição Federal/1988 e em aplicar multa, com base no art. 95, inciso II, da Lei Complementar n. 33/1994, no valor de R$2.000,00 (dois mil reais), ao Sr. Vilmondes Sebastião Tomain, responsável legal à época, em razão da não aplicação do percentual mínimo de 60% (sessenta por cento) dos recursos do FUNDEF na remuneração dos profissionais do magistério, em 1999, determinado no art. 7º da Lei Federal n. 9424/96. Ressalta-se que no valor da multa aplicada foi observado o limite previsto no art. 95, inciso II da Lei Complementar n. 33/1994, Lei Orgânica deste Tribunal, vigente à época da ocorrência dos fatos analisados. Determinam que seja intimado o atual representante do Município para que institua o plano de carreira e remuneração do magistério, se ainda não o fez. Intime-se o responsável do inteiro teor desta decisão. Transitada em julgado a decisão, sem recolhimento do débito, determinam, por economia processual, nos termos do *caput* do art. 177, §§ 1º e 2º do RITCEMG, o arquivamento dos autos, sem cancelamento do débito.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de agosto de 2013.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

WANDERLEY ÁVILA
Relator

(Documento assinado digitalmente)

SR/

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n. 02/2012 e na Decisão Normativa n. 05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br , código verificador n. 749806