

726050, PROCESSO ADMINISTRATIVO, Município de Ibiraci, 2005.

Parte(s): Antônio Lindenberg Garcia e Ismael Silva Cândido.

Procurador(es) constituído(s): Alexandre César Lima Diniz - OAB/SP 175999 e Osmar

Henrique Costa Parra - OAB/SP 142640

MPTC: Glaydson Santo Soprani Massaria

Relator: Conselheiro Cláudio Couto Terrão

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO – PRELIMINAR DE MÉRITO – IRREGULARIDADE DOS ATOS – APLICAÇÃO DE MULTA – ARQUIVAMENTO.

Na preliminar de mérito, afasta-se a ocorrência da prescrição suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e, no mérito, julgam-se irregulares os procedimentos examinados e aplica-se multa ao responsável, com recomendação ao atual gestor. Determina-se o arquivamento dos autos, após cumpridas as disposições regimentais.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

(conforme arquivo constante do SGAP)

Segunda Câmara - Sessão do dia 28/08/2014

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

Processo nº: 726050

Natureza: Processo Administrativo

Responsável: Antônio Lindemberg Garcia e Ismael Silva Cândido

Jurisditionado: Município de Ibiraci

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo decorrente de inspeção ordinária realizada no Município de Ibiraci, objetivando analisar as disponibilidades financeiras e a aplicação de recursos nas ações e serviços públicos de saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino, inclusive FUNDEF, relativamente ao exercício de 2005, além dos restos a pagar inscritos em 2004.

A equipe de inspeção apurou as seguintes falhas nos procedimentos adotados pela municipalidade, fls. 06/16:

- a) divergência entre os dados informados nos Anexos I, II, III, XIV e XV do SIACE e aqueles apurados *in loco*;

- b) falta de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;
- c) não instituição do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, contrariando o *caput* do art. 9º da Lei nº 9.424/96;
- d) não abertura de conta corrente específica para repasse dos recursos destinados à manutenção do ensino e às ações de saúde.

O então Conselheiro-Relator, Wanderley Ávila, determinou a conversão dos autos em processo administrativo e ordenou que fossem citados os Senhores Antônio Lindemberg Garcia e Ismael Silva Cândido, Prefeitos de Ibiraci nos exercícios de 2004 e 2005, respectivamente, a fim de que apresentassem as alegações que julgassem pertinentes (fl. 207).

O Senhor Ismael Silva Cândido manifestou-se às fls. 223/306, enquanto o Senhor Antônio Lindemberg Garcia deixou transcorrer *in albis* o prazo de defesa, nos termos da certificação de fl. 309.

Em sede de reexame, a Unidade Técnica retificou parcialmente a falha relativa à inconsistência dos dados informados no SIACE/PCA, mas manteve todos os demais apontamentos (fls. 312/232).

O Ministério Público de Contas, no parecer de fls. 328/330, opinou pelo reconhecimento da prescrição e pela conseqüente extinção do processo com resolução do mérito.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Mérito

O Ministério Público de Contas ressalta, inicialmente, que a Unidade Técnica não apontou indícios de dano material ao erário. Em face disso, sustenta a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação aos fatos examinados nos autos, tendo em vista o decurso de lapso superior a 05 (cinco) anos, sem decisão de mérito, desde a primeira causa interruptiva.

A Lei Orgânica do Tribunal, em observância ao disposto no § 7º do art. 76 da Constituição do Estado de Minas Gerais, determina a aplicação da prescrição às ações de fiscalização desta Corte (art. 110-A) e fixa em 05 (cinco) anos o prazo para a perda da pretensão punitiva do Tribunal, contados desde a ocorrência do fato (art. 110-E), desde a ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição (art. 110-F, inciso I) ou, ainda, desde a data da primeira decisão de mérito recorrível (art. 110-F, inciso II).

O art. 118-A da Lei Orgânica estabelece regra de transição aplicável aos processos protocolizados no Tribunal até 15/12/11, nos seguintes termos:

Art. 118-A – Para os processos que tenham sido autuados até 15 de dezembro de 2011, adotar-se-ão os prazos prescricionais de:

I – cinco anos, contados da ocorrência do fato até a primeira causa interruptiva da prescrição;

II – oito anos, contados da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição até a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo;

III – cinco anos, contados da prolação da primeira decisão de mérito recorrível até a prolação da decisão de mérito irrecorrível.

Parágrafo único – A pretensão punitiva do Tribunal de Contas para os processos a que se refere o *caput* prescreverá, também, quando a paralisação da tramitação processual do feito em um setor ultrapassar o período de cinco anos.

No caso dos autos, verifica-se que os fatos analisados remontam aos exercícios de 2004 e 2005, tendo o prazo prescricional sido interrompido em 31/8/06, com o despacho que determinou a realização de inspeção, nos termos do inciso I do art. 110-C da Lei Orgânica. Dessa forma, tendo em vista que a interrupção da prescrição inicial ocorreu menos de 05 (cinco) anos após a ocorrência dos fatos, entendo incabível a aplicação da prescrição prevista no inciso I do art. 118-A da referida Lei.

Do mesmo modo, verifica-se a não incidência das hipóteses previstas no inciso II e no parágrafo único do art. 118-A da Lei Orgânica, uma vez não decorridos 08 (oito) anos desde a causa interruptiva da prescrição e tendo em vista que o processo não ficou paralisado em um único setor por mais de 05 (cinco) anos.

Também, não há que se falar na incidência do inciso III do art. 118-A da Lei Orgânica, considerando que ainda não foi proferida decisão de mérito recorrível no processo.

Nesse contexto, nos termos do disposto na Lei Orgânica do Tribunal, rejeito a prejudicial de mérito arguida pelo Ministério Público de Contas.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

Mérito

Afastada a ocorrência da prescrição, passo a analisar as irregularidades apuradas pela equipe de inspeção.

A) Divergência entre os dados informados nos Anexos I, II, III, XIV e XV do SIACE e aqueles apurados *in loco*

A Unidade Técnica constatou divergências entre as informações constantes no SIACE/PCA e aquelas obtidas *in loco*, no que se refere à receita base de cálculo para aferição dos gastos com educação e saúde (R\$917,33), aos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino (R\$1.582,18), à remuneração dos profissionais do magistério (R\$46,67) e aos gastos com ações e serviços públicos de saúde (R\$26.479,90).

Em sua defesa, o Senhor Ismael Silva Cândido reconheceu os equívocos nos dados informados nos Anexos I, III e XIV, mas em relação aos Anexos II e XV, informou que, mesmo após a revisão dos lançamentos contábeis, não foi possível obter o valor apurado pela equipe de inspeção.

O Órgão Técnico acatou algumas das informações apresentadas pelo Defendente, mas manteve o apontamento de irregularidade quanto às informações de todos os anexos originalmente considerados irregulares.

Com efeito, a inconsistência dos registros contábeis, além de contrariar os princípios da Contabilidade Pública, representa ofensa às prescrições da Lei nº 4.320/64, notadamente aos

arts. 83, 89, 90 e 103, que preconizam a evidenciação da gestão administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial e industrial da entidade perante a Fazenda Pública, a sociedade e os órgãos responsáveis pelo controle interno e externo, por impossibilitar o real conhecimento da situação financeira, patrimonial e fiscal da entidade.

Diante disso, **recomendo ao atual gestor do Município de Ibiraci que determine ao responsável pelo Serviço de Contabilidade municipal que atente para a correta classificação contábil das despesas.**

B) Falta de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF

A Unidade Técnica apurou que o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF não estava cumprindo a obrigação prevista no art. 4º da Lei nº 9.424/96.

O Defendente alegou que os membros do Conselho do FUNDEF não se sentiam em condições de fazer a análise dos documentos referentes à aplicação de recursos no ensino e informou que, por isso, o Município promoveu alterações na lei que criou o Conselho para incluir nele um profissional de Contabilidade.

O Órgão Técnico, considerando que o Defendente não contestou o fato apurado, ratificou o apontamento.

Cumpre esclarecer, primeiramente, que as disposições contidas no art. 4º da Lei nº 9.424/96 foram expressamente revogadas pelo art. 46 da Lei nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. A matéria passou, assim, a ter nova regência em face das disposições contidas no art. 24 da nova Lei.

A falta de fiscalização, à época, da aplicação dos recursos do FUNDEF, entretanto, contrariou as disposições da Lei nº 9.424/96, tendo em vista que os membros do respectivo Conselho deixaram de exercer a competência fixada em lei, abdicando do acompanhamento e do controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos referidos recursos, o que, evidentemente, impossibilitou a verificação de sua boa utilização.

Todavia, tal irregularidade não pode ser atribuída ao gestor, visto que os membros do Conselho não estão submetidos hierarquicamente ao Prefeito Municipal, não podendo este ser responsabilizado pela conduta desidiosa dos membros do referido Conselho, em face das disposições contidas no art. 24, § 7º, da Lei nº 11.494/07.

Contudo, **recomendo ao atual Prefeito que oriente os membros do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB quanto à importância e responsabilidade das atribuições que lhes são conferidas.**

C) Não instituição do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério

A equipe de inspeção constatou que até o exercício de 2006, o Município não havia instituído o Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos dos Profissionais do Magistério, em afronta ao disposto no *caput* do art. 9º da Lei nº 9.424/96.

O Defendente asseverou que a Administração empenhou-se em formular o referido Plano, “tendo sido realizadas reuniões e formado comissões para tal estudo, além do município ter contratado uma empresa para realizar a reestruturação e organização administrativa da Prefeitura” (fl. 227). Informou, ainda, que já existe um anteprojeto de lei para análise e encaminhamento à Câmara Municipal.

O Órgão Técnico entendeu ausente qualquer contestação ao fato apurado e manteve a irregularidade.

Com efeito, o art. 9º da Lei nº 9.424/96 concedeu o prazo de 06 (seis) meses para que Estados, Distrito Federal e Municípios elaborassem novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, com vistas a assegurar remuneração digna aos professores, estimular o trabalho em sala de aula e propiciar a melhoria da qualidade do ensino.

No caso dos autos, passados quase 10 (dez) anos desde a publicação da sobredita Lei, o Município de Ibiraci ainda não havia dado cumprimento ao mandamento legal.

Ocorre que, na linha do entendimento que vem sendo adotado neste Colegiado, o prazo para a instituição do Plano de Carreira, Cargos e Vencimentos dos Profissionais do Magistério teria sido prorrogado para 31/12/09, por meio da Lei nº 11.378/08, que instituiu o piso salarial nacional para os profissionais da educação básica e previu prazo mais benéfico à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para elaboração ou adequação dos respectivos planos de cargos e vencimentos¹.

Nesse cenário, considerando que os fatos referem-se aos exercícios de 2004 e 2005 e que a inspeção foi realizada no período de 4/12 a 9/12/06, desconsidero o apontamento da equipe inspetora, mas **recomendo ao atual Prefeito de Ibiraci que adote as medidas necessárias à instauração do mencionado plano, caso ele não tenha sido implementado.**

D) Não abertura de conta corrente específica para repasse dos recursos destinados à manutenção do ensino e às ações de saúde

A equipe de inspeção apurou que o Município não tinha aberto contas correntes específicas para repasse dos recursos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino às ações e serviços públicos de saúde.

O Senhor Ismael Silva Cândido informou, em sua defesa, que o Município já providenciou a abertura das seguintes contas:

- a) Banco do Brasil, Agência nº 2111-3, Conta nº 5.192-6: para receber os recursos do FUNDEB;
- b) Banco do Brasil, Agência nº 2111-3, Conta nº 5.424-0: para receber recursos da saúde.

Em sede de reexame, o Órgão Técnico considerou que o Defendente admitiu as irregularidades, uma vez que as contas foram abertas após a realização da inspeção. Ratificou, assim, o apontamento original.

Sobre esse tema, a Lei nº 9.394/96 determina, no § 5º do art. 69, que os recursos a serem aplicados em ações relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino deveriam ser imediatamente repassados ao órgão responsável pela educação. Da mesma forma, o art. 33 da Lei nº 8.080/90 determina que “os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, (...)”.

De modo a propiciar a plena aplicabilidade das disposições contidas na legislação de regência, o Tribunal editou as Instruções Normativas nºs 08/04 e 11/03, vigentes à época.

A primeira continha normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição da República e previa, expressamente, no § 7º do art. 1º, a necessidade de que os recursos destinados à educação fossem depositados em conta corrente bancária específica.

A segunda, que fixava normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios para assegurar a aplicação dos recursos mínimos destinados ao financiamento das ações e serviços

¹ Precedentes nesse sentido; Inspeção Ordinária nº 761672 (Segunda Câmara, Sessão de 26/6/14) e Processo Administrativo nº 726634 (Segunda Câmara, Sessão de 17/7/14).

públicos de saúde, estabelecia que “os recursos geridos pelos fundos de saúde deverão se identificados mediante contas bancárias específicas” (art. 5º, § 1º). Havia, nesse caso, previsão expressa de que a abertura da referida conta só seria obrigatória a partir do exercício de 2005 (art. 5º, § 4º).

Com efeito, a utilização de contas bancárias de livre movimentação, não vinculadas à sua finalidade específica, é fator complicador na aferição da efetiva aplicação dos recursos públicos. Ademais, inviabiliza a verificação das disponibilidades financeiras e o adequado controle de sua aplicação pelos órgãos de controle interno e externo, facilitando a ocorrência de fraudes.

Esclareça-se que a gestão adequada dos recursos públicos pressupõe a fiel observância dos preceitos legais, os quais restaram flagrantemente desrespeitados pelo Prefeito de Ibiraci no exercício de 2005.

Ademais, embora tenha alegado que abriu as contas bancárias especialmente destinadas à movimentação dos referidos recursos, o Defendente não apresentou qualquer documentação apta a comprovar que a falha havia sido sanada, sendo cabível, portanto, a aplicação de multa ao responsável.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, julgo irregulares os seguintes procedimentos adotados no Município de Ibiraci, conforme apurado pela equipe técnica do Tribunal:

- a) divergência entre os dados informados nos Anexos I, II, III, XIV e XV do SIACE e aqueles apurados *in loco*;
- b) falta de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF;
- c) não abertura de conta corrente visando o repasse dos recursos destinados à manutenção do ensino e às ações de saúde.

Aplico multa de R\$3.000,00 (três mil reais) ao Senhor Ismael Silva Cândido, Prefeito de Ibiraci, no exercício de 2005, sendo R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) pela não abertura da conta específica para gestão dos recursos do ensino e R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) pela não abertura da conta específica relativa à saúde.

Deixo de aplicar multa ao responsável pelas outras falhas apuradas, nos termos da fundamentação.

Intime-se o Senhor José Fernando Hermogenes de Freitas, atual Prefeito de Ibiraci, para que tome ciência das recomendações constantes deste voto.

Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE CLÁUDIO TERRÃO:

APROVADO O VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE.

(PRESENTE À SESSÃO A SUBPROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA SILVA.)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas, sob a presidência e relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, incorporado neste o relatório, na conformidade das Notas Taquigráficas e da Ata de Julgamento, por unanimidade, nos termos do voto do Relator: 1) na preliminar de mérito, em não acolher a prescrição suscitada pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas; 2) no mérito, em julgar irregulares os seguintes procedimentos adotados no Município de Ibiraci, conforme apurado pela equipe técnica do Tribunal: a) divergência entre os dados informados nos Anexos I, II, III, XIV e XV do SIACE e aqueles apurados *in loco*; b) falta de acompanhamento e controle da aplicação dos recursos pelo Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF; c) não abertura de conta corrente visando o repasse dos recursos destinados à manutenção do ensino e às ações de saúde. Aplicam multa de R\$3.000,00 (três mil reais) ao Senhor Ismael Silva Cândido, Prefeito de Ibiraci, no exercício de 2005, sendo R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) pela não abertura da conta específica para gestão dos recursos do ensino e R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) pela não abertura da conta específica relativa à saúde. Deixam de aplicar multa ao responsável pelas outras falhas apuradas, nos termos da fundamentação. Intime-se o Senhor José Fernando Hermogenes de Freitas, atual Prefeito de Ibiraci, para que tome ciência das recomendações constantes do voto. Promovidas as medidas legais cabíveis à espécie, arquivem-se os autos.

Plenário Governador Milton Campos, 28 de agosto de 2014.

MAURI TORRES

(Assinatura do Acórdão conforme
art. 204, § 3º, III, do Regimento Interno)

(assinado eletronicamente)

RAC/Cf