

ACÓRDÃO 01592/2019-8 – PLENÁRIO

Processo: 08642/2019-2
Classificação: Controle Externo > Fiscalização > Omissão
UG: PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha
Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo
Responsável: MAX FREITAS MAURO FILHO

OMISSÃO NA REMESSA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS MENSIS DOS MESES 12, 13 E 14 DE 2018 – ARQUIVAR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

1 RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Prestação de Contas Mensais – PCM, da Prefeitura Municipal de Vila Velha, referente aos **meses 12, 13 e 14 de 2018**, sob a responsabilidade do senhor **Max Freitas Mauro Filho**.

Constatada a pendência, a área técnica elaborou a **Manifestação Técnica 5733/2019-5** propondo a edição de Acórdão para aplicação de multa ao responsável, a ser dosada pelo Relator, nos termos do art. 135, inciso VIII, na forma do § 4º do mesmo artigo, da Lei Complementar 621/2012, c/c art. 389, inciso VIII, na forma do §1º do Regimento Interno do TCEES (aprovado pela Resolução TC 261/2013).

O Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer Ministerial 2240/2019-6**, da lavra do Excelentíssimo Procurador Luciano Vieira, divergiu da área técnica pugnando pelo arquivamento do feito, sem prejuízo de expedição de determinação concedendo prazo razoável ao gestor para o envio da PCM, tendo em vista a dificuldade do município de Vila Velha no envio de suas prestações de contas dentro do prazo em razão da troca do Sistema Integrado de Gestão Pública Municipal.

Considerando que o gestor não havia sido citado para apresentação de razões de defesa pela demora no envio das contas, foram exarados o **Voto do Relator 4136/2019-1** e **Decisão 2324/2019-1** citando o mesmo pelo descumprimento dos Termos de Notificação Eletrônicos 1196/2019, 1279/2019 e 1280/2019, ressaltando que, caso as justificativas não fossem suficientes, a multa poderia ser aplicada.

Devidamente citado, o responsável apresentou razões de defesa (**Defesa / Justificativa 1322/2019-9**).

Foram os autos encaminhados para a área técnica que emitiu a **Instrução Técnica Conclusiva 4400/2019-1**, que acolheu as justificativas e propôs o arquivamento dos autos haja vista o exaurimento de seu objeto.

O **Ministério Público de Contas pronunciou-se** por meio do **Parecer 5463/2019-8**, subscrito pelo digno Procurador Luciano Vieira, reiterando o Parecer 2240/2019-6 e pugnando pelo arquivamento do feito.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

A área técnica e o Ministério Público Especial de Contas registram que o responsável anexou aos autos justificativas que comprovam o encaminhamento e a homologação da Prestação de Contas Mensais referente aos meses 12, 13 e 14 de 2018.

Ratifico integralmente o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas para tomar como razão de decidir a fundamentação exarada no **Instrução Técnica Conclusiva 4400/2019-1**, bem como no **Parecer do Ministério Público de Contas 5463/2019-8**, abaixo transcritos:

Instrução Técnica Conclusiva 4400/2019-1:

“[...]”

2. DA ANÁLISE

2.1 DAS ALEGAÇÕES DO RESPONSÁVEL

O Prefeito do Município de Vila Velha, **Sr. Max Freitas Mauro Filho**, a fim de justificar a remessa intempestiva das contas em análise, apresentou os seguintes argumentos:

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Em, 17 do mês de setembro de 2019, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, pelo Termo de Citação número 01270/2019-5, notificou o Prefeito Municipal de Vila Velha, Max Freitas Mauro Filho, em processo relativo ao não envio de Prestação de Contas Mensais do ano de 2018.

No bojo da Decisão de número 02324/2019-1, relativa ao processo número 08642/2019-2, a referida Corte fixou o prazo de 05 (cinco) dias para apresentar as razões de justificativas pelo descumprimento do prazo para prestar esclarecimentos pelo descumprimento do prazo de encaminhamento da Prestação de Contas Mensais dos meses 12, 13, 14 de 2018, conforme Manifestação Técnica n.º 05733/2019-5, assinada pela Auditora Lenita Loss. O mencionado relatório, desponta, como aspecto a ser justificado nesta contradita, o não cumprimento do prazo regimental, informando que a inércia na entrega da prestação de contas, sujeita o responsável à pena de multa, de acordo com as disposições da Lei Complementar Estadual n.º 621/2012 e da Resolução TC n.º 261/2013 (Regimento Interno – TCEES).

No que diz respeito ao envio das PCM/2018 em atraso, a despeito dos incansáveis esforços da equipe de contadores que elabora a contabilidade da Prefeitura de Vila Velha e dos esforços da Administração no que tange ao encaminhamento de providências para solução de dificuldades existentes nos aspectos estruturais, administrativos, legislativos, de pessoal e outros, inexoravelmente se culminou com uma entrega em desacordo com o prazo regimentalmente preconizado pela Corte Estadual de Contas.

Ademais, a Prefeitura utiliza ainda um *software* de gestão fornecido por empresa sob o regime de contratação emergencial, que perdura por mais de 20 anos, resultando na referida inadequação, seja por falta de modernização, seja pela sua forma de contratação, o que, diga-se de passagem, não é processo de fácil realização, pela complexidade da mudança de sistema e do próprio processo de licitação. Situação que já está em fase de solução devido contratação recém promovida, por licitação pública, de novo sistema de gestão.

O problema relativo a falta de integração de sistemas e consequentemente dos dados constantes nas PCM's e PCA's terá nova realidade ainda no ano de 2019, pois foi concluída nova contratação do serviço de sistema de gestão da Prefeitura, por licitação pública, cuja ordem de serviço já foi emitida e estamos em fase de migração de dados e transição entre o serviço de contrato emergencial para novo contrato com mais recursos devido sua condição mais perene (Processo nº 46997/2017, Pregão nº 044/2018), possibilitando maior agilidade, integração dos dados, eficiência, segurança jurídica e melhor processamento das informações contábeis necessárias ao cumprimento dos prazos estabelecidos na legislação, somado as responsabilidades dos operadores do sistema que desempenham suas tarefas profissionais.

Também está em curso uma avaliação de reestruturação administrativa para eleger lotação ideal nas diversas áreas da administração municipal, inclusive com a contratação de empresa especializada no assunto (Processo Nº 53.247/2017) para, com avaliação técnica isenta e independente, dimensionar a lotação ideal da Prefeitura, com plano de cargos e carreiras, e planejamento da realização dos concursos públicos necessários ao preenchimento e à renovação do quadros de pessoal da Prefeitura, para o bom andamento das tarefas tecno-administrativas.

Cabe ressaltar que, mesmo antes da contratação dessa empresa, a Prefeitura mapeou alguns pontos de necessidade de mão de obra, especialmente no que diz respeito aos cargos de contador, já tendo iniciado os atos administrativos preliminares para a realização de concurso público, o que contribuirá para a realização dos serviços de contabilidade, respeitando os prazos estipulados pela legislação pertinente, que a cada ano se estreitam ainda mais.

Desse modo, destaca-se que a desconcentração administrativa ocorrida no âmbito da Administração Municipal, por força do disposto na Lei Municipal 5.318/2012, não englobou setores ligados às Secretarias de Administração e de Finanças, restando centralizadas as tarefas relativas ao processamento da folha de pagamentos das diferentes secretarias, assim como as tarefas relativas à contabilidade do Município, o que, a nosso ver, é positivo, pois representa uma economia em relação à estrutura administrativa para a execução das tarefas relacionadas ao processamento da folha de pagamento e registros contábeis, prestigiando o princípio da eficiência, elencado no artigo 37 da Constituição Federal.

Por oportuno, devemos ainda observar que a mora do agente político, para ser caracterizada nestes casos, haveria de se mensurar pelo comportamento negativo do agente, o que, data máxima vênua, não se perfaz ao caso em tela, considerando que o retardamento no cumprimento do prazo de envio das PCMS de 2018, se deram por questões exclusivas de execução contábil e sua formalização com vista a ser entregue a essa Corte de Contas.

A Secretaria Municipal de Finanças informou que o agente político somente consegue cumprir o intento de envio da PCM, após tecnicamente a contabilidade concluir as determinações de envio, o que se dá por fato de terceiro e não por conta de conduta própria do agente político.

Para o direito brasileiro a mora importa em culpa do devedor e inexistindo mora, com o devido respeito, inexistiria fato imputável ao agente para efeito de aplicação de multa.

Não quer dizer isso uma alforria à conduta do agente político, mas que refoge a sua atuação, na medida em que, para que o agente político possa proceder ao envio, depende ele de ultrapassar aos diversos fatores que foram acima exposto que configuraram atraso no envio e no cumprimento da determinação da Egrégia Corte de Contas.

Diante de todo o exposto anteriormente, justificamos e solicitamos a esse Colendo Tribunal de Contas que vislumbre a boa-fé do atual gestor que, a despeito de todas as dificuldades externas e internas encontradas, não vem poupando esforços para o ajustamento de todos os pontos aqui relatados, e, conseqüentemente, que essa Egrégia Corte de Contas possa reconhecer a incidência, *in casu*, do artigo 87, §2º, da Lei Complementar n.º 621/2012, elidindo qualquer atribuição de penalidade ao Exmo. Prefeito Municipal de Vila Velha/ES.

Ademais, diante do cenário pintado acima, a Prefeitura Municipal vem implementando esforços diuturnos para satisfação do prazo conferido, destaque para nova contratação por licitação de sistema de gestão, o que brevemente será alcançado por esse Município.

Portanto, rogamos com instância ao inclito Conselheiro e a Equipe Técnica desse Colendo Tribunal de Contas que observe a dedicação do ente público na solução dos inúmeros problemas de elaboração e envio das Prestações de Contas e o empenho para cumprimento dos prazos legais, isentando o Chefe do Executivo de qualquer sanção legal.

2.2 ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS

Conforme alegações do defendente, a prefeitura tem tido dificuldades na utilização de um software de gestão fornecido sob regime de contratação emergencial que perdura por mais

de 20 anos. Afirma que a integração de sistemas e dados disporá de nova realidade a partir do exercício de 2019, com a conclusão da contratação do serviço de novo sistema de gestão pública, possibilitando maior agilidade, integração de dados, eficiência, segurança jurídica e melhor processamento das informações contábeis. Acrescenta que está em curso, uma avaliação de reestruturação administrativa com a finalidade de identificar lotação ideal nas diversas áreas da administração municipal. Enfim, os problemas decorreram de dificuldades técnicas originadas no sistema de informática utilizado pela prefeitura.

Pois bem.

Verificou-se, a partir de pesquisa realizada no sistema CidadES, que as prestações de contas mensais referentes aos meses 12, 13 e 14 de 2018 foram homologadas em 24/05/19, conforme comprovantes em anexo.

Contudo, a despeito do atraso ocorrido, convém ressaltar que esta Corte de Contas, ao analisar Representação (Processo TC 4311/2018) e processos de prestação de contas relativos aos exercícios de 2018 (TC 5021/2018 e TC 547/2019) do Município de Vila Velha, mitigou a aplicação de multa, frente às dificuldades experimentadas na gestão dos serviços de informática. No entanto, foi feita referência a um limite temporal a partir do qual não mais seriam aceitas alegações de atraso em decorrência de problemas no sistema (Voto do Relator 2524/2019-5, TC 8898/2019-3):

[...] ficou constado a contratação de nova empresa prestadora dos serviços de informática, onde estabeleceu critérios para a migração dos dados visando o atendimento pleno do sistema de gestão, ressaltando que já foi concluído com assinatura de contrato e que **a fase final de migração se dará até o fim do mês de maio, data a partir de qual tais alegações não mais subsistirá afim de que se afaste a irregularidade por atraso em entrega das obrigações** (negritei e grifei.)

Assim, considerando que as PCM relativas aos meses 12, 13 e 14 do exercício de 2018 foram homologadas até o mês de Maio/2019, concluímos por acolher as justificativas apresentadas.

3. DO ENCAMINHAMENTO

Em face de todo o exposto sugere-se:

- a) Acolher as justificativas apresentadas pelo Sr. Max Freitas Mauro Filho, tendo em vista que as PCM foram entregues até o fim de Maio/2019, conforme entendimento exarado no voto do Relator 2524/2019-5, TC 8898/2019-3.
- b) O arquivamento do feito em razão do exaurimento de seu objeto.

[...]"

Parecer do Ministério Público de Contas 5463/2019-8:

"[...]"

O art. 16 da IN TC n. 43/2017, versa sobre a obrigatoriedade de envio da Prestação de Contas Mensal, por parte dos órgãos que compõe as Unidades Gestoras dos Municípios, vejamos:

Art. 16 Subordinam-se a este Capítulo os órgãos e entidades públicas integrantes da administração direta e indireta dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, incluindo as autarquias, os fundos, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público municipal, bem como os regimes

próprios de previdência social (RPPS), regidos pela Lei 4.320, de 17 de março de 1964 e as empresas estatais dependentes definidas no art. 2º, inciso III, da LRF.

Outro giro, a Instrução Normativa TC n. 43, de 5 de dezembro de 2017, dispõe sobre os procedimentos a serem adotados pelo TCEES em casos de descumprimento, por parte de jurisdicionado, de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de dados relativos à prestação de contas mensal. Senão vejamos:

Art. 21 A notificação eletrônica de que trata o artigo anterior será feita por meio de documento gerado no CidadES, denominado termo de notificação eletrônico, cientificando o gestor ou responsável acerca da inadimplência, bem como da existência de solicitação de retificação de arquivos.

(...)

§ 2º. Caso não acolhidas as razões de justificativas, independente do cumprimento da obrigação prevista no § 1º, o responsável estará sujeito à multa, de acordo com as disposições da Lei Complementar Estadual 621/2012 e do Regimento Interno do TCEES. (grifo nosso)

Na espécie, o prazo de 05 (cinco) dias conferido nos **Termos de Notificação Eletrônicos 1196/2019-7, 1279/2019-6 e 1280/2019-9** teve início em 26/2/2019, havendo as remessas 12, 13 e 14 sido encaminhadas em 24/5/2019.

Contudo, conforme salientado no Parecer do Ministério Público de Contas 2240/2019-6, e novamente pode ser aferido das justificativas apresentadas, o Município de Vila Velha vinha encontrando dificuldades no envio de suas prestações de contas dentro do prazo, em razão da troca do Sistema Integrado de Gestão Pública Municipal, não havendo a administração contribuído para a infração, haja vista que adotou todas as medidas necessárias para o saneamento da falha, o que veio a ocorrer com efetivação das remessas.

Ante o exposto, pugna o **Ministério Público de Contas** pelo arquivamento do feito nos termos do art. 330, inciso IV, do RITCEES.

[...]"

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, corroborando com o posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

1.1 ARQUIVAR os presentes autos após o trânsito em julgado, nos termos do artigo 330, inciso IV da Resolução TC 261/2013.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/11/2019 – 41ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo (relator), Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral do Ministério Público de Contas

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das sessões