



Acórdão 01384/2020-3 - 2ª Câmara

Processo: 08783/2019-4

Classificação: Convertido de Contas

UG: PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Responsável: OSVALDO FERNANDES DE OLIVEIRA JUNIOR

**CONVERTIDO DE CONTAS – EXERCÍCIO DE 2018 –
REGULAR – DEIXAR DE EMITIR PARECER PRÉVIO –
DEIXAR DE APLICAR MULTA – DETERMINAR -
RECOMENDAR - DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos da Prestação de Contas Anual de Ordenador da **PREFEITURA MUNICIPAL DE MUCURICI**, referente ao **exercício de 2018**, sob a responsabilidade do senhor **OSVALDO FERNANDES DE OLIVEIRA JUNIOR**, que foi convertido de processo de contas para processo de fiscalização, sob a classificação “Convertido de Contas”, nos termos da Decisão Plenária n.º 15, de 15 de setembro de 2020.

Com base no **Relatório Técnico 0392/2019-2** e na **Instrução Técnica Inicial 00476/2019-6**, foi elaborada a **Decisão SEGEX 00449/2019-9**, por meio da qual o gestor responsável foi citado para justificar os seguintes indícios de irregularidades:

3.4.1 - Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a emissão do parecer do controle interno sobre a Prestação de Contas Anual; e

3.8.2.1 - Ausência de adoção de providências para cobrança da Dívida Ativa.

Assim, o responsável apresentou suas razões de justificativas (Defesa/Justificativa 01192/2019-9), bem como documentação de apoio (Peça Complementar 24137/2019-7 e 24138/2019-1).

Instado a manifestar-se, o **Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NContas**, por meio da **Instrução Técnica Conclusiva 00204/2020-1**, opinou pelo julgamento Irregular da Prestação de Contas Anual, bem como emissão de Parecer Prévio pela Rejeição da prestação de contas anual de gestão, exercício de 2018, objetivando instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal de Mucurici, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer 00373/2020-3**, de lavra do Procurador Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, anuiu à proposta contida na Instrução Técnica Conclusiva.

Em sede de sustentação oral realizada na 6ª Sessão da Segunda Câmara, ocorrida no dia 11 de março de 2020, foram apresentados argumentos no intuito de suprimir as irregularidades apontadas na Instrução Técnica Inicial, mantidas pela área técnica por meio da ITC 00204/2020-1, conforme Notas Taquigráficas 00057/2020-6 e Memorial 00037/2020-9.

Ato seguinte, considerando que em julgamento do Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral – tema 835, nos autos do RE 1.231.833 Ceará, aquela Corte decidiu pela impossibilidade de os Tribunais de Contas julgarem contas relativas às Prestação de Contas de Prefeito, sendo competência, tão somente, das câmaras municipais, o julgamento de suas contas, tanto de governo quanto de gestão, e a fim de evitar se proceder a decisões que possam estar em discrepância com o novo entendimento do Supremo Tribunal Federal, e considerando ainda a iminência de uma nova normatização no âmbito desta Corte de Contas, decidiu o colegiado da Segunda Câmara, em **sobrestar** os presentes autos, conforme **Decisão 00523/2020-1**.

Posteriormente, esta Corte de Contas emitiu a **Decisão Plenária nº 15, de 15 de setembro de 2020**, dispondo sobre as deliberações nos processos em que o Prefeito figura como ordenador de despesas, no âmbito deste Tribunal de Contas e dá outras providências.

Desta forma, após conversão **dos autos de processo de contas para processo de fiscalização, sob a classificação “Convertido de Contas”, nos termos da Decisão Plenária n.º 15, de 15 de setembro de 2020**, vieram a este gabinete para elaboração de voto do relator.

É o Relatório. Passo a fundamentar.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Analisados os autos, verifico que a área técnica e o Ministério Público de Contas (Parecer Ministerial 00373/2020-3) manifestaram-se pela **irregularidade e emissão de Parecer Prévio pela Rejeição** da Prestação de Contas Anual, conforme os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Instrução Técnica Conclusiva 00204/2020-1**, abaixo transcritos:

[...]

3. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Foi examinada a Prestação de Contas Anual relativa à **Prefeitura Municipal de Mucurici**, exercício de 2018, sob a responsabilidade do Sr. Osvaldo Fernandes de Oliveira Junior, formalizada de acordo com a IN TCEES 43/2017, e instruída considerando-se o escopo delimitado pela Resolução TC 297/2016 e alterações posteriores.

Diante do exposto e do que consta dos autos, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

1. Julgar **IRREGULAR** a prestação de contas anual de gestão do Sr. **Osvaldo Fernandes de Oliveira Junior**, no exercício das funções de ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Mucurici, no exercício de 2018, na forma do artigo 84 da Lei Complementar Estadual 621/2012 tendo em vista a manutenção das irregularidades contidas nos itens *2.1 Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a efetiva instituição do Controle Interno Municipal bem como emissão do parecer sobre a prestação de contas anual (item 3.4.1 do RT 392/2019) e 2.3 Evidência de inexistência de cobrança judicial da dívida ativa (item 3.8.2.1 do RT 392/2019)*,

aplicando-lhe, ainda, **MULTA** individual com base nos artigos 87, inciso IV e 135, incisos I e II da Lei Complementar 621/2012, e art. 389, I do RITCEES; e;

2. Exclusivamente para os fins do disposto na Decisão Plenária TC-13/2018, que dispõe sobre a aplicação no âmbito deste Tribunal da interpretação da fixação de tese jurídica de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário nº 848.826/DF, EMITIR PARECER PRÉVIO pela **REJEIÇÃO** da prestação de contas anual de gestão, exercício de 2018, sob responsabilidade do Sr. **Oswaldo Fernandes de Oliveira Junior**, objetivando instrumentalizar o julgamento pela Câmara Municipal de Mucurici, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Acrescenta-se propositura de emissão de acórdão com fins de aplicar sanção por multa ao Sr. Oswaldo Fernandes de Oliveira Júnior, tendo em vista o envio intempestivo da PCA, nos termos do art. 135, inciso VIII, e seu § 4º, todos da Lei Complementar nº 135, de 8 de março de 2012, c/c art. 389, inciso VIII, e seu § 1º, todos do Regimento Interno deste Tribunal.

Posteriormente, em sede de julgamento, a defesa apresentou sustentação oral, cujos argumentos estão sendo analisados neste voto. Desta forma, passo à análise das irregularidades mantidas pelo corpo técnico.

2.1 - Ausência de medidas administrativas que viabilizassem a efetiva instituição do Controle Interno Municipal bem como emissão do parecer sobre a prestação de contas anual" (Item 3.4.1 do RT 00392/2019-1 e item 2.1 da ITC 00204/2020-1).

Conforme Relatório Técnico 00392/2019-1, ao analisar o Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno, encaminhado pelo gestor na presente Prestação de Contas, embora tenha havido a emissão de uma opinião conclusiva, não houve a devida estruturação do controle interno, fato este que impossibilitou a realização de auditorias no exercício, bem como a análise dos demonstrativos contábeis.

Em suas justificativas o gestor alegou que o município possui estrutura mínima de controle interno funcionando, carecendo de necessidade de ser ampliada para atender as demandas existentes. Contudo, enfatiza os trabalhos que foram realizados no exercício de 2018, exemplificando: análise dos pontos de controle do RELUCI; análise periódica de procedimentos licitatórios, onde a controladoria interna procurou orientar a equipe técnica da Prefeitura Municipal de Mucurici na elaboração de minuta de editais; processos de despesas foram submetidos à análise prévia e

criterosa da controladoria, cujo objetivo primordial era submetê-los à aprovação quanto a eficácia, eficiência, economicidade e legalidade dos atos de gestão praticados; elaboração das Instruções Normativas para as unidades executoras e também na emissão de pareceres em processos de licitação realizados no exercício de 2018; em relação à Prestação de Contas Anuais Consolidadas do município, o relatório de controle interno apresentado, evidencia vários pontos que foram submetidos à análise da Controladoria Geral do Município, o que ratifica ainda mais que apesar da limitada estrutura de pessoal da Controladoria Geral, os pontos de controle foram analisados, em sua grande maioria, bem como não resultaram em qualquer prejuízo capaz de macular a Prestação de Contas Anual de 2018. Em sede de sustentação oral o responsável informou que a Prefeitura Municipal de Mucurici encontra-se em fase de levantamento e planejamento para realização de novo concurso público para toda a Prefeitura, com criação de cargos e levantamento de demandas. Acrescentou que por meio da Portaria nº. 031/2019, colocou servidor à disposição da Unidade de Controle Interno, no sentido de melhor estruturar o setor, com quadro de pessoal suficiente e com qualificação profissional adequada, a fim de proporcionar à controladoria interna municipal, condições técnicas de elaborar o Parecer Conclusivo sobre as contas anuais.

Desse modo, da análise da irregularidade apontada pelo Relatório Técnico, verifico que o controle interno não dispõe em sua estrutura de técnico com habilitação profissional/competência técnica para realizar análise dos demonstrativos contábeis, conforme se destaca:

Portanto, cumpre-nos destacar, mais uma vez, que em nosso entendimento sobre as demonstrações contábeis, balancetes e demais documentos que demandem conhecimento técnico contábil restringiu-se a conformação da Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2018 às normas que regulamentam, não se constituindo em juízo de valor, o que poderia nos levar ao erro na emissão de nossa opinião, tendo em vista a ausência de habilitação profissional/competência técnica desta Unidade Central de Controle Interno para realizar tal análise, pois esta unidade trabalha com apenas uma funcionária no cargo de controladora interna, e não conta ainda com funcionários aptos como auditor e contador, para um melhor desenvolvimento de auditorias e relatórios.

No entanto, constato, que apesar da deficiência, o setor responsável pelo controle interno vinha atuando em outras frentes a fim de atender às necessidades do município.

Observo ainda, quanto à matéria de cunho contábil da prestação de contas, nos termos grafados no RT 00392/2019-2 (itens 3.1 e 3.2), que não foram verificadas inconsistências na prestação de contas anual da unidade gestora em análise em relação ao Sistema Cidades, bem como foi constatada a devida conformidade, considerando os pontos de controle das demonstrações contábeis. De igual forma, o item 3.3 do RT registra que as demonstrações contábeis refletem adequadamente as disponibilidades financeiras (saldos constantes dos extratos bancários) e patrimoniais (valores inventariados dos bens móveis, imóveis, intangíveis e em almoxarifado).

Assim, estou divergindo do posicionamento técnico e ministerial quanto a manutenção da irregularidade, considerando que a inconsistência isoladamente não tem o condão de imputar sanção ao responsável, bem como as providências adotadas pelo gestor. No entanto, cabe determinação ao Chefe do Poder Executivo, na pessoa de seu representante legal, que adote medidas administrativas efetivas, a fim de dotar o setor de controle interno, com estrutura necessária, encaminhando-se na próxima prestação de contas anual, parecer conclusivo acerca das contas anuais, em atendimento ao artigo 82 da Lei Complementar 621/2012, c/c artigo 135, §4º do RITCEES e art. 5º da Res. TCEES 227/2011, com os requisitos mínimos estabelecidos na Instrução Normativa TC 43/2017.

2.2 - Ausência de adoção de providências para cobrança da Dívida Ativa (Item 3.8.2.1 do RT 00392/2019-1 e item 2.2 da ITC 00204/2020-1).

Na análise inicial, o corpo técnico apontou que houve a inscrição de R\$ 957.919,49 no exercício e o recebimento de apenas R\$ 61.688,54, o que representa 6,44% dos valores inscritos no exercício. Todavia, ao se comparar os recebimentos com o saldo ao final do exercício, constata-se que são de apenas 4,37%. O relatório de gestão e os demais documentos integrantes da prestação de contas em análise não

informam se a dívida ativa está sendo objeto de cobrança administrativa e/ou judicial.

Tabela 20) Informações complementares sobre a Dívida Ativa

Inscrições no Exercício (a)	957.919,49
Saldo Final no Exercício (b)	1.410.048,16
Baixas por recebimento no Exercício (c)	61.688,54
Percentual de recebimento em relação às inscrições no exercício (c/a)	6,44%
Percentual de recebimento em relação ao saldo final (c/b)	4,37%

Fonte: Processo TC 08783/2019-4 - PCA/2018 - DEMDAT

Na defesa apresentada o gestor informou que vem procurando desenvolver trabalhos de conscientização tributária junto à população, objetivando elevar a arrecadação do município, sem, contudo, deixar de adotar outros meios para cobrança da dívida, quando os meios de cobrança administrativa se esgotarem. Acrescentou que apesar de apresentar pouca relevância e impacto na arrecadação do município, houve evolução na arrecadação da dívida ao longo dos últimos anos, conforme demonstrativo:

Dívida Ativa por Ano	Valor
Recebimento Dívida Ativa 2013	25.874,66
Recebimento Dívida Ativa 2014	27.586,46
Recebimento Dívida Ativa 2015	28.493,51
Recebimento Dívida Ativa 2016	27.215,08
Recebimento Dívida Ativa 2017	48.307,22
Recebimento Dívida Ativa 2018	63.304,20
TOTAL	220.781,13
MÉDIA DE ARRECADAÇÃO POR ANO	36.796,85

Ressaltou em suas argumentações que a Lei Municipal nº. 643/2015, prevê em seu art. 3º que os créditos tributários cujos valores sejam inferior a 5.000 (cinco mil) VRTEs, estão dispensados de serem ajuizados e executados pelo município, devendo para tanto, serem cobrados administrativamente. Desta forma, por não ter o município créditos tributários com valor superior a 5.000 (cinco mil) VRTEs, não houve cobrança judicial por parte do município.

A área técnica sugeriu manter o indicativo de irregularidade, considerando insuficiente a justificativa apresentada para a ausência de cobrança administrativa e/ou judicial da dívida ativa, sendo acompanhada pelo Ministério Público de Contas.

Em sede de sustentação oral a defesa reforçou os argumentos apresentados quando da citação, ratificando que o município adotou as medidas administrativas e legais cabíveis para cobrança e recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, não se configurando as ações implementadas pelo município, como renúncia de receita e/ou omissão da administração municipal para o recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, muito pelo contrário, as ações que visam o recebimento do crédito inscrito em dívida ativa foram efetivamente implementadas e intensificadas por meio de trabalhos de conscientização tributária da população, através de ampla divulgação por meio de rádio e divulgação volante, conforme já relatado.

Pois bem, em análise ao demonstrativo contábil DEMAT (Peça 12), é possível observar os seguintes registros de dívida ativa:

Especificação Contábil do Ativo		Fluxo													Saldo Final (Estoque)
Código da Conta	Descrição da Conta	Saldo Inicial (Estoque)	Acréscimos					Baixas					Saldo Final (Estoque)		
			Inscrições no exercício	Juros	Multas	Atualização Monetária	Outros Encargos	Recabimentos Em Espécie	Em Bens ou Direitos	Abatimentos / Anulações / Remissões	Cancelamentos	Compensações		Por Parcelamento	
1.1.2.5.1.01.05	DÍVIDA ATIVA DO IPTU	553.775,35	0,00	16.335,79	12.524,29	3.179,68	0,00	61.688,54	0,00	0,00	71.997,90	0,00	0,00	0,00	452.128,67
1.1.2.5.1.02.01	DÍVIDA ATIVA DAS TAXAS PELO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA	818.675,74	0,00	0,00	0,00	139.243,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	957.919,49	0,00
Total Natureza (Tributária)		1.372.451,09	0,00	16.335,79	12.524,29	142.423,43	0,00	61.688,54	0,00	0,00	71.997,90	0,00	0,00	957.919,49	452.128,67

Da movimentação realizada na dívida ativa tributária, observa-se que o demonstrativo desdobra-se nas contas 1.1.2.5.1.01.05 (Dívida ativa do IPTU) e 1.1.2.5.1.02.01 (Dívida ativa das taxas pelo exercício do Poder de Polícia).

Em relação à **Dívida ativa do IPTU**, o saldo inicial era da importância de R\$ 553.775,35, que após acréscimos (juros, multas e atualização monetária somam R\$ 32.039,76), recebimentos (R\$ 61.688,54) e cancelamentos (R\$ 71.997,90), resultou em saldo final de R\$ 452.128,67, reduzindo o saldo inicial do exercício.

Quanto à **Dívida ativa das taxas pelo exercício do Poder de Polícia**, teve seu saldo zerado ao final do exercício, considerando-se os acréscimos (atualização monetária) e outras baixas (R\$ 957.919,49). Observa-se que o valor baixado foi reinscrito como Dívida ativa não tributária (conta 1.1.2.6.1.01.00), conforme registro do DEMAT (Peça 12), indicando que a administração está acompanhando os valores inscritos em dívida ativa.

Natureza
Não Tributária

Especificação Contábil do Ativo		Fluxo														
Código da Conta	Descrição da Conta	Saldo Inicial (Estoque)	Acréscimos					Baixas					Saldo Final (Estoque)			
			Inscrições no exercício	Juros	Multas	Atualização Monetária	Outros Encargos	Recabimentos		Abatimentos / Anuladas / Remissões	Cancelamentos	Compensações		Por Parcelamento	Outras Baixas	
				Em Espécie	Em Bens ou Direitos											
1.1.2.6.1.01.00	DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA	0,00	957.919,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	957.919,49
Total Natureza (Não Tributária)		0,00	957.919,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	957.919,49

Em análise aos argumentos apresentados pela defesa, a ITC 00204/2020-1 refutou a argumentação quanto a documentação apresentada contendo relação de contribuintes inadimplentes inscritos no cadastro de Serviço de Proteção ao Crédito –SPC, alegando que a relação apresenta inscrições ocorridas no exercício de 2017, não havendo comprovação das inscrições ocorridas no decorrer do exercício de 2018, evidenciando a ausência de cobrança administrativa da dívida ativa. Contudo, conforme demonstrado nos quadros acima o valor de R\$ 957.919,49 que foi baixado de Dívida ativa tributária e reinscrito em Dívida não tributária, advém de exercícios anteriores. Entendo assim, que tal documento serve em parte para demonstrar medidas de cobrança realizadas pela administração do município.

Pelo exposto, **divergindo do posicionamento técnico e ministerial quanto a manutenção da irregularidade, entendo que a inconsistência não tem o condão de imputar sanção ao responsável.** Entretanto, cabe determinar ao Chefe do Poder Executivo, na pessoa de seu representante legal, que promova ações efetivas quanto a cobrança de dívida ativa, devendo comprovar na próxima prestação de contas anual.

Quanto ao item 3.2 da Instrução Técnica Conclusiva 00204/2020-1, no qual o NContas opinou pela emissão de parecer prévio pela rejeição da prestação de contas, objetivando instrumentalizar o julgamento pelo Poder Legislativo Municipal, estou divergindo relação a emissão de parecer prévio, considerando que, não obstante o posicionamento da área técnica e do Ministério Público de Contas (Parecer 00373/2020-3), o Colegiado desta Corte de Contas consolidou o entendimento por meio da Decisão Plenária nº. 15, de 15 de setembro de 2020, de que na presente situação, cabe alterar a classificação da natureza de processo de contas para processo de fiscalização, com o respectivo processamento segundo os trâmites deste. Dessa forma, não caberia, no presente caso, a emissão de Parecer Prévio. **Por essa razão, deixo de acatar o item 3.2 da ITC 00204/2020-1.**

Em relação à proposição de aplicação de multa pelo descumprimento do prazo de envio da PCA (item 2.2 da ITC 00204/2020-1 e item 2.1 do RT 00392/2019-2), a área técnica relatou que a Prestação de Contas foi encaminhada a este Tribunal, por meio do sistema CidadES, em 17/05/2019, não observando o prazo regimental. Contudo, observo que tal inconsistência não constou da Instrução Técnica Inicial 00476/2019-6, não sendo o responsável devidamente citado da impropriedade. Assim, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, a fim de evitar retroceder a marcha processual, estou deixando de aplicar a multa e recomendando ao atual gestor a observância do prazo de envio das futuras prestações de contas.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, divergindo do posicionamento técnico e ministerial, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-1384/2020 – SEGUNDA CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Segunda Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Considerar REGULARES os atos de gestão constantes dos autos, praticados pelo senhor **OSVALDO FERNANDES DE OLIVEIRA JUNIOR**, no exercício de 2018, na condição de Chefe do Poder Executivo do município de Mucurici;

1.2. Deixar de emitir Parecer Prévio pela aprovação da prestação de contas anual, em apreço, em razão de consolidação do entendimento desta Corte de Contas, diante da Decisão Plenária nº. 15, de 15 de setembro de 2020;

1.3. Deixar de aplicar multa pelo envio intempestivo da prestação de contas anual;

1.4. Determinar ao Chefe do Poder Executivo, na pessoa de seu representante legal:

1.4.1. Adote medidas administrativas efetivas, a fim de dotar o setor de controle interno responsável, com estrutura necessária, encaminhando-se na próxima prestação de contas anual, parecer conclusivo acerca das contas anuais, em atendimento ao artigo 82 da Lei Complementar 621/2012, c/c artigo 135, §4º do RITCEES e art. 5º da Res. TCEES 227/2011, com os requisitos mínimos estabelecidos na Instrução Normativa TC 43/2017;

1.4.2. promova ações efetivas quanto a cobrança de dívida ativa, devendo comprovar na próxima prestação de contas anual;

1.5. Recomendar ao Chefe do Poder Executivo, na pessoa de seu representante legal:

1.5.1. observância do prazo de envio das futuras prestações de contas a esta Corte de Contas.

1.6. Dar ciência aos interessados, arquivando-se os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 13/11/2020 – 43ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões