

Processo nº	13938-6/2011
Interessado	Fundo Único Municipal de Educação de Cuiabá - FUNED
Descrição	Recurso Ordinário
Relator	Conselheiro Waldir Júlio Teis

Interessado: Fundo Único Municipal de Educação de Cuiabá - FUNED
Assunto: Recurso Ordinário
Gabinete: 17/2013

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, verifico que os recursos cumpriram todos os requisitos de admissibilidade previstos na Lei Complementar nº 269/2007 e Resolução nº 14/2007.

No mérito recursal, os recorrentes apresentaram justificativas em que refutam a decisão plenária das impropriedades seguintes, as quais passo a analisá-las.

1. DA 07. Gestão Fiscal/Financeira_gravíssima.

Não recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição devida (artigos 40, 149, § 1º, e 195, II, da Constituição Federal).

As quotas de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados não foram repassadas à Previdência Geral, uma vez que, se constatou no Demonstrativo da Dívida Flutuante, valores retidos e não recolhidos, correspondente a INSS s/ folha de pagamento e INSS s/ serviços de terceiros o que contraria o disposto no artigo 40 da Constituição Federal;

Os recorrentes informaram nas razões recursais que até o mês de abril de 2011 esse recolhimento era executado pela Prefeitura Municipal de Cuiabá e a Secretaria de Educação não tinha acesso ao sistema e não detinha nenhum tipo de informação. Ao ser repassada essa responsabilidade para esta pasta, a partir de abril de 2011, o recolhimento foi executado conforme se prova através dos documentos anexos.

O auditor público externo responsável pela análise deste recurso, aponta, que as informações dos recorrente são improcedentes. Para confirmar sua afirmação,

menciona que as cotas de contribuições previdenciárias descontadas dos segurados não foram repassadas à Previdência Social, uma vez que, a equipe técnica constatou no Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo 17 da Lei 4.320/64), valores retidos e não recolhidos, correspondentes ao INSS sobre folha de pagamento e INSS sobre serviços de terceiros, o que contraria o disposto no art. 40 da Constituição da República.

Além disso, aponta que essa irregularidade pode ter desdobramentos na esfera penal, qualificando-se como crime de “apropriação indébita previdenciária”, conforme art. 168-A, introduzido no Código Penal pela Lei 9.983/2000, que revogou o art. 95, “d”, da Lei 8.212/91.

Vale observar que na justificativa apresentada quando da análise dessas contas anuais, os recorrentes alegaram que houve alteração quanto aos procedimentos para recolhimento da contribuição previdenciária ao INSS, deixando de ser recolhido em conjunto com o da Prefeitura, para ser recolhido juntamente com as cotas previdenciárias da Secretaria da Educação. Do mesmo modo, afirmaram que o recolhimento das contribuições seria regularizado no exercício de 2012.

No voto condutor do acórdão recorrido, foi apontado que consta registrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, às fls. 103-TCE, os valores retidos e não recolhidos que correspondem ao INSS sobre a folha de pagamento e serviços de terceiros, restando caracterizada a ausência do recolhimento das cotas de contribuição previdenciária descontadas dos segurados à instituição, devida conforme estabelece o artigo 40 da Constituição Federal. Essa irregularidade, a juízo do relator originário foi a que ensejou a reprovação dessas contas.

As alegações dos recorrentes não devem prosperar.

As alegações de alteração de procedimentos nos recolhimentos de verbas previdenciárias não são suficientes para sanar a irregularidade, em especial pelo fato dessa alteração ter ocorrido a partir do mês de abril e as irregularidades se perpetram durante todo o exercício de 2011.

Além disso, os documentos anexados pelos recorrentes como prova dos recolhimentos também não são suficientes para sanar a irregularidade. Eles apenas demonstram que houve recolhimentos previdenciários no exercício sob exame, mas não comprovam que a totalidade dos recolhimentos foram efetuados.

Nessa irregularidade, a confirmação de sua existência está devidamente comprovada no Anexo 17 da Lei nº 4.320/64 (Demonstração da Dívida Flutuante) que consta às fls. 103-TCE, sendo a mesma insanável naquele exercício.

Com isso, entendo que os recorrentes descumpriram a norma constitucional acerca do financiamento da seguridade social, que em seu art. 195, I e II, aponta:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201.”

Dessa forma, entendo que a decisão que consta no acórdão recorrido em relação a essa irregularidade não merece nenhum reparo.

2. JB 12. Despesa_Grave. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

Os recorrentes informaram que devido a extrema necessidade da continuidade dos trabalhos da Secretaria da Educação com relação às Unidades Escolares e Creches, foram obrigados a executar pagamentos simultâneos de restos a pagar e pagamento do ano corrente, sob pena de não conseguirem cumprir o ano letivo daquele exercício.

O auditor público externo aponta que na justificativa apresentada quando da análise das contas anuais, os recorrentes afirmaram que foram pagos todos os restos a pagar do exercício de 2005 e 2008. Já em relação aos exercícios de 2004, 2006, 2007, 2009, 2010, não foram pagos em decorrência da insuficiência de recursos financeiros e ficaram de forma remanescente, sendo que no exercício de 2012 esses valores poderiam ser equacionados.

Aponta ainda, que essa justificativa não foi acolhida pela equipe técnica e destoa da argumentação apresentada neste recurso. Na primeira defesa, o recorrente

alega “insuficiência de recursos financeiros”, agora, alega “extrema necessidade da continuidade dos trabalhos da Secretaria da Educação com relação às Unidades Escolares e Creches”, ou seja, além de admitir a falha, ainda invoca “interesse público” para justificar a quebra da ordem cronológica de pagamentos, argumento este que não foi comprovado.

Por fim, visando dar sustação à sua análise e discordando das justificativas dos recorrentes, cita o doutrinador Marçal Justen Filho, conforme fez o Ministério Público de Contas em seu parecer:

“Como inovação relevante, a Lei impôs que os pagamentos devidos pela Administração atentem para a ordem cronológica das exigibilidades. Isso significa que a Administração não pode “escolher” quem “beneficiará” com o pagamento. Não é possível alterar a ordem cronológica dos pagamentos. Isso evita práticas reprováveis que já foram denunciadas, em que a liberação do pagamento ficava na dependência de gestões políticas etc. A previsão de alteração da ordem cronológica dos pagamentos em razão de “relevantes razões de interesse público” é potencialmente apta a ofender o princípio da isonomia. A administração não pode beneficiar determinados particulares e estabelecer privilégios no tocante aos pagamentos. Muito menos poderia fazê-lo através de invocação de “interesse público”, o qual exige, isto sim, que a Administração trate os particulares de modo isonômico.”

(...)

“Mas a questão não se exaure aí, eis que o princípio da moralidade também se aplica ao tema prazo e condições de pagamento das obrigações da Administração Pública. Se a Administração Pública dispusesse de liberdade para fixar o prazo para liquidação de suas obrigações, estaria aberta a porta para a fraude à moralidade”. (destaque dele)

De fato os recorrentes apenas tentaram justificar a ocorrência da irregularidade sem contestar a sua existência, o que demonstra a exatidão do apontamento pela equipe técnica quando da análise inicial dessas contas.

Quanto a essa irregularidade, esta Corte de Contas tem por reiteradas vezes condenado a sua prática. Ao quebrar a ordem cronológica de pagamentos, os recorrentes feriram princípios básicos da Administração Pública, tais como os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade e moralidade.

Portanto, mantenho a irregularidade que não merece qualquer reforma.

3. MB 02. Prestação de Contas_grave. Descumprimento do prazo de envio de prestação de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE-MT (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; arts. 207, 208 e 209 da Constituição Estadual; arts. 164, 166, 175 e 182 a 187 da Resolução Normativa TCE-MT nº 14/2007; da Resolução Normativa TCE-MT nº 16/2008, alterada pelas Resoluções Normativas TCE-MT nº 12/2009 e nº 13/2010; e demais legislações).

Os recorrentes afirmaram que a Prefeitura Municipal de Cuiabá enviou o mês de dezembro/2011. No entanto, o envio das informações fora do prazo foi decorrente de inconsistências por parte do Departamento de Informática da Prefeitura.

O auditor aponta a equipe técnica em seu relatório, constatou que a Secretaria, juntamente com a Prefeitura Municipal, enviou a carga mensal do Sistema APLIC referente ao mês de dezembro/2011 fora do prazo estabelecido na Resolução Normativa nº 13/2010, combinado com o artigo 1º da Decisão Administrativa nº 02/2012.

Aponta ainda que, não obstante o fato de o recorrente ter admitido a falha, ainda que atribuindo a responsabilidade ao Departamento de Informática da Prefeitura, o envio de informações fidedignas e dentro do prazo, em atendimento às determinações do Tribunal de Contas, é de inteira responsabilidade do jurisdicionado.

Constato que não houve nenhuma contestação em relação à constatação dessa irregularidade, mas apenas a tentativa dos recorrentes de justificar a sua ocorrência. O envio dessas informações são de responsabilidade dos recorrentes e de vital importância para o controle externo. Os recorrentes poderiam ter solicitado prorrogação do prazo para o envio com base na justificativa apresentada, o que não ocorreu.

Assim, mantenho a irregularidade que não merece nenhuma reforma.

4. Ausência de controle através de entrada e saída dos produtos destinados ao almoxarifado do Fundo Municipal de Educação, não havendo portanto o registro analítico individualizado dos produtos utilizados para consumo, nem qualquer controle de estoque.

Nas razões recursais de ambos os recorrentes, afirmam que o controle do almoxarifado do Fundo estava sendo feito mediante sistema informatizado, no entanto,

após o término do contrato com a empresa ACPI – CONSULTORIA EM INFORMÁTICA LTDA em 05/06/2011, esse procedimento passou a ser feito manualmente, mas que a Secretaria de Educação já estava adotando providências no sentido de regularizar a sistemática do controle de entrada e saída do estoque implantando um novo sistema de almoxarifado.

O auditor público externo aponta que no relatório técnico preliminar da equipe técnica, o Fundo Municipal de Educação não possuía registro analítico individualizado ou qualquer controle de estoque dos produtos utilizados para consumo. Além de a equipe técnica ter evidenciado a ausência de controle de almoxarifado em sua inspeção *in loco*, o interessado também admite a ocorrência dessa irregularidade.

Mais uma vez não há qualquer contestação na existência dessa irregularidade, mas apenas a apresentação de justificativas em razão da sua ocorrência e com tentativa de contestação da irregularidade.

A inexistência de controles eficazes e eficientes do almoxarifado compromete a gestão no que se refere ao planejamento das aquisições, a transparência daquilo que foi adquirido e consumido pela Administração, além de expor o órgão a falhas e registros contábeis que terminam imprecisos.

Com isso, e ante a confirmação da existência da irregularidade, entendo que o acórdão recorrido também não merece ser reformado naquilo que diz respeito a essa irregularidade.

Com esses fundamentos, profiro o meu voto.

VOTO

Posto isso, em razão dos motivos expostos acima, acolho o Parecer Ministerial nº 2.129/2013, às fls. 1.135/1.142-TCE, do Excelentíssimo Procurador de Contas, Dr. Alisson de Carvalho Alencar, e **voto no sentido de conhecer estes recursos ordinários, para no mérito, negar-lhes provimento**, mantendo inalterado os termos do Acórdão nº 366/2012 – PC.

É como voto.

Cuiabá, 19 de abril de 2013.

Waldir Júlio Teis
Conselheiro Relator