

PROCESSO : 2.099-0/2014 (AUTOS DIGITAIS)
INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HORIZONTE DO NORTE
GESTOR : JOÃO ANTÔNIO DE SOUZA
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2014
RELATOR : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

VOTO VISTA

Egrégio Plenário,

Trata-se das contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Norte, referentes ao exercício de 2014, sob a responsabilidade do Sr. João Antônio de Oliveira.

Na sessão do dia 1 de setembro, após apresentação da defesa oral pelo gestor e do voto elaborado pela conselheira interina Jaqueline Jacobsen Marques, que foi no sentido de julgar irregulares as contas, pedi e obtive vista dos autos para exame mais atento da matéria e não incorrer em qualquer incoerência acerca do meu posicionamento sobre os elementos necessários para se punir o gestor da forma mais gravosa.

Feita essa observação, vale lembrar que no relatório preliminar a equipe técnica apontou 21 (vinte e uma) irregularidades, razão pela qual os interessados foram citados e apresentaram suas defesas.

Após analisar todos os argumentos e documentos juntados, os auditores concluíram pelo **saneamento total das irregularidades dos subitens 6.1** (não foi encontrado o veículo FIAT Uno Placa KAC 7845, Branco Flex, que pertence ao patrimônio da Prefeitura) e **18.1** (irregularidade na classificação de R\$ 65.756,94 como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino) e **parcial dos subitens 13.1** (exigiu indevidamente Alvará, Certidão de Protesto em Cartório e Certificado de Cadastro na Prefeitura para habilitação Fiscal na Tomada de Preço 1/2014) e **16.1** (deixou irregularmente de realizar procedimento licitatório quando das aquisições de R\$ 112.170,38).

Em decorrência disso, permaneceram nos autos 20 (vinte) irregularidades, das quais, segundo a Resolução Normativa 2/2015 deste Tribunal, 1 (uma) possui natureza gravíssima e 19 (dezenove) são graves.

Saliento que a conselheira interina, além de concordar com o saneamento dos itens supra discriminados, se posicionou da seguinte forma:

– **exclusão dos subitens 9.8** (não atendeu a determinação de número 4 para planejar adequadamente as rotinas de compras e serviços constante no Acórdão 1809/2013-TP) e **10.1** (irregularidade quando da utilização da expressão especializada na definição dos objetos de sete Pregões Presenciais, visto que constitui uma

restrição à competição do certame licitatório) e dos **itens 1** (não foram efetivamente arrecadados os valores referentes ao ISSQN devido pela prestação de serviços cartoriais e notariais durante os exercícios 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014), **11** (irregularidade quando da definição do objeto no Pregão Presencial 9/2014, haja vista que a definição foi insuficiente), **14** (exigiu indevidamente Alvará para habilitação jurídica em 6 procedimentos licitatórios) e **15** (ocorrência de irregularidades na formalização de contratos);

– **reclassificação da natureza do subitem 10.2** (irregularidade quando da vedação de esclarecimento, impugnação por meio de e-mail ou fax nos editais de 6 Pregões Presenciais) **de grave para moderada** e,

– **realização de apenas recomendação/determinação em face dos subitens 9.5** (não atendeu a determinação de designação de fiscais para os contratos, contida no item 8 do Acórdão 1.289/2014-TP) e **9.7** (não atendeu a determinação de designação de servidores para fiscalização de cada contrato firmado pela Administração Pública, descrita no item 3 do Acórdão 1.809/2013-TP) e dos **itens 12** (deixou de parcelar as aquisições quando da realização dos Pregões Presenciais 3 e 4/2014 para o registro de preço eventual para aquisição de merenda escolar e produtos de higiene, copa e cozinha e medicamento, respectivamente) e **18** (irregularidade na classificação de R\$ 14.000,76 como despesa com saúde).

Pois bem, o cenário exposto atesta que permaneceram de fato 14 (quatorze) irregularidades.

Desse total, nove (itens 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e 13) foram direcionadas apenas ao prefeito, Sr. João Antônio de Oliveira; uma (item 16) ao responsável pelas Compras, Sr. Juares Cirino de Souza; uma (item 17) ao responsável pelo Patrimônio, Sr. Marcos Leandro Concílio Alves; duas (itens 19 e 20) solidariamente ao prefeito e ao pregoeiro, Sr. Juliano Gamba; e uma (item 21) solidariamente ao prefeito e ao responsável pelo Patrimônio.

Além disso, das quatorze irregularidades, quatro versam sobre falhas em procedimentos licitatórios (itens 10, 13, 16 e 19), duas estão relacionadas a contratos (itens 3 e 20), uma trata de gestão fiscal/financeira (item 4), uma de gestão patrimonial (item 5), uma de despesa irregular (item 2), uma sobre inconsistências contábeis (item 17), uma sobre a ineficiência do controle interno (item 21) e três consistem em matérias diversas (itens 7, 8 e 9).

Outro ponto que deve ficar consignado é que as irregularidades dos itens **3** (inexistência de representantes da Administração devidamente designados no instrumento contratual para acompanhar e fiscalizar, manifestando seu acompanhamento por meio de relatório em 11 Contratos), **7** (descumprimento das disposições pertinentes à Lei de Acesso à Informação), **10** (constatação de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que restrinjam a competição do certame licitatório), **13** (exigiu indevidamente Alvará e Certidão de Protesto em Cartório para habilitação Fiscal na Tomada de Preço 1/2014), **16** (deixou irregularmente de realizar procedimento licitatório quando das aquisições de R\$ 84.444,39), **17** (não foram encontrados outros 6 bens patrimoniais do

município), **19** (fracionamento de despesa quando da realização dos termos aditivos dos Contratos 24/2013 e 41/2012), **20** (ilegalidade quando da alteração em 48,21% do Contrato 27/2013) e **21** (não há controle dos custos de manutenção de veículos e equipamento, de forma individualizada), considerando todas as circunstâncias narradas no fundamentado voto proferido pela conselheira relatora das contas, não foram preponderantes para firmar o seu posicionamento que considerou irregulares as contas em apreço.

Desse modo, realço que não vou me aprofundar sobre as irregularidades elencadas no parágrafo anterior, até porque visualiza-se a legalidade e proporcionalidade das multas e determinações impostas em decorrência delas.

Em contrapartida, no tocante às irregularidades dos **itens 2 (JB01), 4 (DB09), 5 (BB03), 8 (NA01) e 9 (NB99)**, as quais levaram a relatora a proferir o julgamento pela irregularidade das contas, é necessário efetuar uma análise mais aprofundada.

A irregularidade do **item 8**, única de natureza gravíssima, trata do não cumprimento da determinação de número 3 constante no Acórdão 1.289/2014-TP, que versa acerca das contas anuais de gestão do exercício de 2013, publicado em 21/7/2014, e implica na obrigação do gestor realizar a providência descrita abaixo no prazo de 60 dias:

“...promova a cobrança de ISSQN incidente sobre os serviços de registros públicos, cartorários e notariais, em cumprimento a Lei Complementar nº 550/2001 que criou o tributo no Município, adotando ainda providências efetivas para a recuperação dos créditos existentes de 2004 a 2013...”

Em sua defesa, o gestor sustenta que cumpriu a determinação feita por este Tribunal. Explica que inclusive solicitou parecer jurídico para enfrentar a seguinte situação singular que ocorreu no município: o cartorário responsável pelos débitos dos exercícios de 2009 a 2013 veio a óbito, sendo que a partir de 2014 foi nomeado um novo cartorário.

Diante dessa situação, seguindo as orientações jurídicas, informa que os valores anteriores ao exercício de 2014 foram inscritos em dívida ativa. Acrescenta que foram encaminhados ofícios notificatórios com intuito de resolver a questão extrajudicialmente. Todavia, devido a não obtenção de êxito, a situação aguarda desfecho judicial. Quanto aos valores de 2014 e 2015, assevera que eles estão sendo recolhidos mensalmente pelo atual cartorário. Com relação aos débitos anteriores a 2009, registrou que eles não puderam ser cobrados em razão da prescrição tributária.

A equipe técnica manteve a irregularidade, por compreender que as notificações extrajudiciais não são suficientes e a defesa não comprovou que foi efetuada a cobrança judicial dos créditos relativos aos anos de 2010 a 2014.

Em seu voto, a relatora reconhece que o titular do serviço notarial recebe delegação originária de serviço público despersonalizado e não responde por débitos tributários deixados por seus antecessores (último parágrafo da fl. 8 do voto). Logo, aduz que os débitos de 2004 a 2013 do antigo cartorário falecido devem ser cobrados de seu espólio.

A relatora também afirma que o gestor possui razão quanto à decadência dos valores relativos ao período de 2004 a 2008 (parágrafos terceiro e quarto da fl. 10), bem como que ele demonstrou a constituição do crédito tributário referente ao período de 2009 a 2013 (sexto parágrafo da fl. 9 do voto).

Por fim, concluiu (parágrafo primeiro da fl. 10) no sentido de que o gestor cumpriu parcialmente a determinação contida no Acórdão, devido à *ausência de providências efetivas para recuperar os créditos tributários já lançados concernentes aos anos de 2004 a 2013*.

Diversamente da relatora, entendo que não é possível afirmar que o gestor deixou de adotar providências efetivas para recuperação dos créditos.

Digo isso porque o imposto passou a ser devidamente cobrado sobre os serviços cartorários; os direitos de constituir os débitos de 2004 a 2008 foi extinto; a própria equipe técnica reconhece no relatório técnico de defesa que o gestor inscreveu os débitos que não sofreram os efeitos da decadência em dívida ativa, bem como adotou medidas extrajudiciais para a sua cobrança, as quais, vale realçar, são o primeiro passo para a cobrança de um débito.

Soma-se a isso o fato de que a determinação do Acórdão não exigia a adoção exclusiva de medida judicial. Ademais, o gestor seguiu as orientações jurídicas contidas no parecer.

Assim sendo, entendo que a irregularidade deve ser excluída.

As irregularidades do **item 5** e do **subitem 9.3** tratam, respectivamente, da não adoção de providências para cobrança de dívida ativa dos 20 maiores devedores do município e, por consequência, a ausência de cumprimento da determinação de número 5 constante no Acórdão 1.289/2014-TP, qual seja: *implemente novas ações para incrementar a atividade de cobrança da Dívida Ativa*.

Com intuito didático, esclareço que a irregularidade do item anterior, apesar de também tratar do descumprimento de determinação, possui natureza gravíssima e não grave como a do subitem 9.3 e de outras que serão comentadas adiante, devido à fixação de prazo.

Em sua defesa, o gestor informou que procedeu apenas notificação extrajudicial, pois os valores eram inferiores a R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e, por conseguinte, não passíveis de execução judicial.

A equipe técnica manteve as irregularidades por entender que a defesa não comprovou a estimativa do custo com a judicialização. Acrescentou que os débitos do Sr. Ary Kara e do Cartório de Notas ultrapassaram o valor de dois mil reais.

A relatora acompanhou o entendimento técnico e manteve as irregularidades.

Concordo com a manutenção das irregularidades, pois as poucas notificações extrajudiciais juntadas pelo gestor são datadas apenas do mês de fevereiro de 2014. Além disso, a defesa não apresentou motivo plausível para a não cobrança judicial dos dois débitos que ultrapassaram o montante de dois mil reais.

Em contrapartida, é preciso valorar que dentre os outros 18 débitos contidos na relação da equipe técnica (fl. 38 doc. 48187/2015), 11 não passam de mil reais e 7 não ultrapassaram dois mil reais.

Assim, entendo que a aplicação da multa de 30 UPFs-MT e a realização de determinação são medidas suficientes para reprimir a situação irregular detectada.

A irregularidade do **item 4** trata do não pagamento de R\$ 3.392,62 (três mil, trezentos e noventa e dois reais e sessenta e dois centavos), referente à parte patronal dos meses de julho, agosto e setembro/2014 do Regime Geral de Previdência Social-RGPS (subitem 4.1) e R\$ 289.898,56 (duzentos e oitenta e nove mil, oitocentos e noventa e oito reais e cinquenta e seis centavos) relativo aos meses de maio a dezembro/2014 do Regime Próprio de Previdência Social-RPPS (subitem 4.2), conforme discriminados nos Anexos VIII e X do relatório preliminar.

Sobre a questão previdenciária, ressalto que a própria relatora reconhece em seu voto (parágrafo oitavo da página 13) que a situação foi regularizada no exercício 2015. Por conseguinte, embora a irregularidade deva ser mantida, inclusive com aplicação de multa, uma vez que os recolhimentos não foram realizados no momento oportuno, a regularização deve ser valorada como ponto positivo.

Nessa seara, assinalo que nos Memoriais entregues em 3/9/2015 no meu gabinete, o gestor narra diversas dificuldades enfrentadas e as ações tomadas perante elas. Apesar da inviabilidade de proceder a juntada do documento aos autos neste momento, entendo que eles devem ser valorados em atenção ao princípio da verdade real, até porque o processo encontra-se em fase de discussão e julgamento.

Para tanto, explica que a receita arrecadada foi inferior à prevista devido à queda da receita do Fundo de Participação dos Municípios, bem como a ausência de repasse pelo Governo Federal dos recursos da Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações-FEX. Informa que, devido às dificuldades enfrentadas, desde outubro de 2014 foram suspensas as gratificações, horas-extras e abono pecuniário, bem como reduzidas as diárias, salários de gestores e cargos comissionados na margem de 20%.

Apesar das circunstâncias acima não possuírem correlação direta com o ato ilegal, há de se considerar que elas revelam que o gestor não agiu com descaso perante as determinações deste Tribunal.

Além disso, ainda como ponto positivo, realço que o gestor apresentou nos memoriais o Certificado de Regularidade Previdenciária emitido em 26/5/2015, com validade até 22/11/2015. A validade do documento por ser atestada mediante a página

eletrônica www.1.previdencia.gov.br/sps/app/crp/CRPexibe.asp?ID_CRP=132316. Logo, o município não se encontra impedido de receber transferências voluntárias da União.

Diante do arrazoado, compreendo que a aplicação de multa é suficiente para coibir o ato ilegal.

Por consequência, discordo da determinação realizada ao final pela conselheira para que o gestor efetue os recolhimentos no prazo de 60 (sessenta) dias, a fim de regularizar a obtenção do certificado de regularidade previdenciária, visto que, conforme dito acima, a situação já foi regularizada e o certificado emitido.

Com relação à irregularidade do **item 2**, que trata do pagamento de multa e juros no montante de R\$ 41.273,66 (quarenta e um mil, duzentos e setenta e três reais e sessenta e seis centavos) proveniente da quitação em atraso do RGPS e PASEP, também compreendo que ela deve ser mantida, até porque o gestor não nega a sua ocorrência.

Todavia, é importante ressaltar que, não obstante o atraso, os valores devidos foram pagos. Dessa feita, a condenação de restituição dos juros e multa, conforme determinado pela conselheira relatora, é medida suficiente e proporcional para rechaçá-la. É importante fixar que, no memorial entregue e na sustentação oral, o gestor se compromete a restituir os valores ao erário.

Nessa linha, destaco que a relatora, além de determinar a restituição de valor, também aplicou a multa de 11 UPFs-MT ao gestor pela irregularidade; porém, não aplicou a multa prevista no art. 287 da Resolução Normativa 14/2007, em razão do dano.

Seguindo o posicionamento adotado por mim em situações semelhantes, entendo suficiente aplicar a multa de 10% sobre o valor do dano ao erário.

Prosseguindo, vale enfatizar que o **item 9** refere-se ao descumprimento de determinações dos Acórdãos 1.289/2014-TP (relativo às contas anuais de 2013, publicado em 21/7/2014) e 1.809/2013-TP (relativo às contas anuais de 2012, publicado em 21/6/2013).

Quanto ao subitem **9.3** (não atendeu a determinação de implementação de novas ações para incrementar a atividade de cobrança da Dívida Ativa, contida no item 5 do Acórdão 1.289/2014-TP), realço que ele já foi analisado acima.

No entanto, em relação a ele (9.3) e aos subitens **9.1** (não atendeu a determinação de realização de planejamento efetivo e adequado das despesas necessárias para todo o exercício, a fim de garantir a realização de licitação na modalidade adequada, constante no item 2 do Acórdão 1.289/2014-TP), **9.2** (não atendeu a determinação de realizar ajustes necessários no portal eletrônico da Prefeitura, contida no item 4 do Acórdão 1.289/2014-TP) e **9.4** (não atendeu a determinação no sentido de efetivar o sistema de controle individualizado da manutenção e utilização dos veículos, constante no item 6 do Acórdão 1.289/2014-TP), apesar de concordar com as suas manutenções, saliento que é

preciso valorar que o Acórdão 1.289/2014 foi publicado em 21/7/2014, ou seja, já havia transcorrido mais da metade do exercício para realização das medidas de aprimoramento solicitadas, as quais não são de fácil implementação.

Por conseguinte, não seria sensato visualizar a irregularidade acima com tanta gravidade a ponto de julgar as contas irregulares. Contudo, estou convicto de que esse fator deve ser considerado para efeitos de aplicação de sanção pecuniária. Assim, as multas que foram elevadas de 11 para 15 UPFs-MT pela relatora são adequadas para reprimir os atos ilegais.

O subitem **9.6** corresponde ao descumprimento da determinação de número 7 do Acórdão 1.809/2013-TP, qual seja: *cumpra os dispositivos normativos da Lei 8.666/1993, com destaque para os artigos 7º, § 2º, III, e 43, IV e V.*

A respeito desse tópico, a própria relatora expôs em seu voto que se trata do descumprimento de uma determinação genérica, tanto que sequer foi aplicada a sanção de multa (parágrafo terceiro da fl. 65).

O subitem **9.9** aborda o descumprimento do contrato de rateio firmado com o Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Arinos, quanto ao valor e à tempestividade dos recursos.

Concordo com a manutenção da irregularidade, pois os valores dos meses de setembro a dezembro de 2014 de fato não foram repassados tempestivamente.

Todavia, entendo indispensável relevar que a própria equipe técnica reconhece que os valores não foram repassados em virtude do não repasse do Governo Estadual (fl. 56 do relatório técnico preliminar), o que demonstra que a irregularidade ocorreu por circunstâncias alheias a vontade do gestor.

Ademais, nos Memoriais, o gestor encaminhou documento comprobatório de que em 2015 as pendências foram regularizadas.

Feita essa ressalva, discordo da relatora quanto à aplicação da multa de 11 UPFs-MT ao gestor e determinação de regularização do repasse. Por cautela, entendo pertinente apenas recomendar à atual gestão sobre a necessidade de envidar esforços, com o objetivo de assegurar que os valores sejam repassados tempestivamente.

Diante de tudo que foi exposto, considerando principalmente a exclusão da única irregularidade de natureza gravíssima, a regularização da situação previdenciária pelo gestor, a publicação do Acórdão 1.289/2014 em 21/7/2014 frente à dificuldade em implementar no máximo em 6 meses as determinações realizadas, a aplicação de sanções suficientes e proporcionais aos atos ilegais cometidos, bem como a ausência de intenção de desviar recursos públicos, entendo que as irregularidades evidenciadas não comprometem a regularidade das contas anuais de gestão do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Norte.

Reafirmo aqui o meu entendimento sobre a cautela que este Tribunal deve perseguir de forma veemente no julgamento das contas de gestão. No caso concreto, definitivamente não há elementos que nos autorizam a condenar o gestor de uma forma tão rígida. Sabemos as consequências danosas que um julgamento pela irregularidade das contas acarreta, sobretudo porque o agente político é incluído na lista que este Tribunal encaminha ao Tribunal Regional Eleitoral para fins de declaração de inelegibilidade.

Posto isso, não acolho o parecer do Ministério Público de Contas e, diversamente da conselheira relatora, **VOTO** no sentido de:

a) julgar regulares com recomendações e determinações legais as contas anuais de gestão do exercício de 2014 da Prefeitura Municipal de Novo Horizonte do Norte;

b) excluir a irregularidade do item 8, a multa de 11 UPFs-MT aplicada em razão da irregularidade do item 2 e a determinação relativa à irregularidade do item 4 para que o gestor efetue os recolhimentos previdenciários no prazo de 60 (sessenta) dias, a fim de regularizar a obtenção do certificado de regularidade

c) excluir a multa de 11 UPFs-MT aplicada ao gestor pelo subitem 9.9 e a respectiva determinação de regularização do repasse, incluindo a recomendação à atual gestão sobre a necessidade de envidar esforços, com o objetivo de assegurar que os valores do Consórcio sejam repassados tempestivamente e,

d) aplicar com supedâneo no art. 287 da Resolução Normativa 14/2007-TCE/MT, a multa de 10% sobre os valores a serem restituídos pelo gestor provenientes de multas e juros.

Ressalto que coaduno com a manutenção das demais disposições do voto da conselheira interina relatora, as quais, portanto, devem se manter inalteradas.

É como voto.

Tribunal de Contas, 8 de setembro de 2015.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

FB/PB

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.