

PROCESSO : TC 001421/2011
ORIGEM : Prefeitura Municipal de São Domingos
ASSUNTO : 0045 – Contas Anuais de Governo
INTERESSADO : José Robson Mecena
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Luís Alberto Meneses – Parecer nº 070/2019
RELATORA : Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC nº 3254 PLENO

EMENTA: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Domingos. Exercício Financeiro de 2010. Irregularidades Graves. Pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas com Determinação. Decisão unânime.

DECISÃO

Vistos relatados e discutidos estes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Plenária, sob a Presidência do Conselheiro **Ulises de Andrade Filho**, por unanimidade/maioria dos votos, julgar pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Domingos, referente ao exercício financeiro de 2010, com de responsabilidade de **José Robson Mecena**, com **DETERMINAÇÃO**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 23 de maio de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Conselheira e Relatora

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de São Domingos, referente ao exercício financeiro de 2010, sob a responsabilidade de José Robson Mecena.

Autuadas as informações e após a análise da documentação, a equipe técnica da 1ª CCI expediu Informação nº 50/2017 (fls. 559/599), concluindo que as Contas Anuais foram apresentadas dentro do prazo regimental, porém apresentaram algumas irregularidades (fls. 681/685).

Informou também o Órgão Técnico a inexistência de processos julgados ilegais e de inspeções no período em análise.

Citado através do Mandado de Citação nº 1222/2018 (fls. 606/607), o interessado apresentou suas alegações de defesa (fls. 609/614), acompanhada de documentos (fls. 615/664), momento em que refutou as irregularidades apontadas e pugnou pela Regularidade das Contas do exercício em análise.

Ao analisar a peça defensiva e a documentação juntada, a Coordenadoria Oficiante, através do Parecer nº 158/2018 (fls. 675/693), entendeu que as alegações trazidas à baila não foram capazes de sanar todas as irregularidades/falhas, mantendo as seguintes:

- 1- Inexistência de medidas efetivas para eliminação da sonegação fiscal;
- 2- Desequilíbrio das Contas Públicas;
- 3- Aplicação dos recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino em percentual inferior ao instituído no texto constitucional (24,41% - vinte e quatro vírgula quarenta e um por cento);
- 4- Ausência do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;
- 5- Aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde em percentual inferior ao instituído no texto constitucional (7,96% - sete vírgula noventa e seis por cento);

- 6- Ausência de justificativa e de lastro financeiro para os valores inscritos no passivo financeiro;
- 7- Ausência de lastro financeiro para os valores inscritos em restos a pagar;
- 8- Ausência da relação contendo o nome dos cinquenta maiores devedores do município, inscritos em dívida ativa tributária e/ou não tributária;
- 9- Ausência da Certidão de Regularidade para com o Instituto Previdenciário (INSS) com validade em 31.12.2010;
- 10- Decreto Adicional criado com divergência e inconsistência entre os valores suplementados e anulados;
- 11- Decreto Adicional criado por atualização monetária justificado por atos administrativos;
- 12- Repasse a menor ao Poder Legislativo Municipal, infringindo o art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal;
- 13- Despesa com pessoal do Executivo acima do limite da LRF.

Por fim, o Órgão Técnico opinou pela Tomada de Contas Especial ou Destaque, a fim de apurar as peças relativas aos Decretos Adicionais criados e executados em desacordo com a Lei nº 194/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, tendo em vista a relevância da matéria e o dano ao erário causado, concluindo pela emissão de parecer recomendando a REJEIÇÃO das Contas da Prefeitura Municipal de São Domingos, relativa ao exercício 2010, nos termos do art. 42, “*caput*”, da Lei Complementar nº 04/1990.

Instado a se manifestar, o *douto* Procurador **Luís Alberto Meneses**, através do Parecer nº 070/2019 (fls. 697/701), opinou pela emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das Contas de Governo, exercício financeiro de 2010, nos termos dos arts. 42 e 36, §3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 04/90, de responsabilidade do Sr. José Robson Mecena.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente, destaco que o Processo em tela trata-se da análise das Contas de Governo, através da qual se examina o desempenho do gestor na execução das políticas públicas, a exemplo do cumprimento do orçamento, os planos de governo, os programas governamentais, os níveis de endividamento e a aplicação dos limites mínimos e máximos em saúde, educação e gasto com pessoal.

Destarte, entendo que a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas a conduta do gestor, como ordenador de despesa, examinando a obediência aos Princípios da Eficácia, Eficiência, Efetividade e Proporcionalidade; bem como as demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Utilizando-me dessas premissas como base, passo à inquirição das Contas.

Destaco, desde logo, que consta nos autos informações acerca da inexistência de processo julgado ilegal e/ou irregulares e de inspeções, relativo ao exercício em exame.

Assim, diante do acima exposto, cumpre analisarmos apenas a Prestação de Contas em comento.

Da análise dos autos, conforme conclusões exaradas pela Coordenadoria Oficiante, é possível observar que as Contas foram apresentadas dentro do prazo legal, de acordo com as normas orçamentárias, financeiras e patrimoniais, em conformidade com as exigências contidas na Lei Federal nº 4.320/64, na Lei Orgânica e no Regimento Interno desta Corte de Contas. Porém, após a análise da defesa, destacou a permanência das seguintes irregularidades/falhas, as quais passo a examiná-las:

1 – Inexistência de medidas efetivas para eliminação da sonegação fiscal.

Aduz o interessado que o município não conseguiu uma arrecadação tributária expressiva devido o índice de inadimplência de pessoas físicas e jurídicas.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:21:20

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

O órgão técnico constatou que a arrecadação da dívida ativa foi *aquém* da prevista, bem como não houve comprovação de procedimentos instaurados para a efetivação da cobrança.

Quanto a esta falha, destaco que infelizmente os Municípios Sergipanos ainda não cumprem a Constituição de 1988, e justificam o descumprimento pelo não comparecimento e consequente quitação de débitos por parte dos contribuintes, principalmente em virtude da carência da população.

Em que pese possa ser verdadeira esta linha defensiva, tal justificativa não autoriza os Municípios a simplesmente deixarem de arrecadar com competência suas receitas, pois o que está em pauta é uma obrigação constitucional, em outras palavras, obrigação do agente público municipal com previsão de penalidades pela omissão.

Ademais, não se pode deixar que os agentes públicos municipais continuem a deixar “a arrecadação de impostos adormecida”, já passou da hora de instituir uma política de conscientização e divulgação dos Municípios em cumprir seu mister constitucional - cobrar os tributos municipais.

Ou seja, cobrar ou não tributos não se trata de uma decisão do agente público, é a lei que impõe. Inclusive, a Lei Complementar nº 101/00 prevê a obrigatoriedade da cobrança efetiva de tributos como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.

Para isso, cabe aos Municípios estruturarem, investirem e capacitarem sua Administração Tributária Municipal com o objetivo de lançar, cobrar, arrecadar e efetuar a inscrição da dívida ativa para a consequente execução fiscal.

Cumprindo seu papel, o gestor efetivará as Receitas Próprias, diminuindo a dependência das transferências correntes, pois uma melhor arrecadação tende a retornar em benefícios para a população em forma de melhores serviços públicos e infraestrutura urbana e rural.

Não podemos admitir que um ente público possua a arrecadação tributária muito *aquém* da orçada para o exercício, configurando, em tese, verdadeira renúncia de receita, o que fere a Constituição Federal, já que esta exige Lei específica para

isenção de tributos, conforme art. 150, §6º da Constituição Federal, bem como o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, conforme retrata a Ata da Reunião Administrativa realizada no dia 06 de agosto de 2015, ficou deliberado por este Sodalício que a partir das Contas Anuais do exercício financeiro de 2015, a serem apresentadas no ano de 2016, é que os interessados podem ser penalizados por esta renúncia de receita.

Desta forma, seguindo o entendimento exarado pelo Excelentíssimo Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro na Decisão TC nº 2.979 – Plenário e Decisão TC nº 2.981 – Plenário, acolhido por unanimidade por este Tribunal, e observando que os presentes autos tratam do exercício financeiro de 2012, entendo existir a mitigação da gravidade desta falha.

2 - Desequilíbrio das Contas Públicas.

Verifico que a defesa do interessado esclarece que a elaboração do orçamento foi feita com a maior cautela para não haver um desequilíbrio entre a receita e a despesa orçamentária até o final do exercício em comento.

Analisando os argumentos da defesa, o órgão técnico informou que a irregularidade consiste no **desequilíbrio fiscal**, vez que as Contas devem estar permanentemente equilibradas.

Da análise dos dados do Balanço Financeiro, verifica-se que o somatório das receitas foi inferior ao total das despesas, fato que enseja em déficit financeiro, e, por consequência, um desequilíbrio das contas públicas. Constata-se, também, desequilíbrio entre as receitas extra orçamentárias e as despesas extra orçamentárias, fato que ocasiona um aumento na dívida flutuante do jurisdicionado.

Ademais, no Balanço Patrimonial, verifica-se que as despesas executadas pelo jurisdicionado superaram a receita arrecadada no exercício, fato que por si só afronta o princípio do equilíbrio das contas públicas, descrito no art. 1º da Lei Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal; bem com o art. 48, alínea “b”, da Lei Federal nº 4.320/64.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:21:20

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

Ainda sobre o tema, cumpre salientar o entendimento de Ives Gandra da Silva Martins, em sua obra “Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal”, que assim cita:

"O equilíbrio das contas públicas exige administração planejada e controle eficiente e sistemático das rubricas orçamentárias, com seu conseqüente acompanhamento e avaliação. De sorte que, em assim não agindo, o administrador poderá ser chamado a responder no campo da responsabilidade fiscal em face de gestão temerária. Responsabilidade reveste a qualidade de ser responsável, portanto, a condição de responder por determinado evento sobre o qual incida a regra desta lei".

Entendo que, no caso em apreço, é dever do gestor estar com as Contas equilibradas permanentemente, ante a obrigatoriedade do Gestor Público gerir os recursos públicos pautados na gestão fiscal responsável.

Esta é, senão, a obrigação emanada do art. 1º, §1º da Lei Complementar nº 101/2000, que impõe ao gestor a manutenção do equilíbrio das contas, o que não foi visto no exercício ora analisado.

Por essa razão, mantenho o apontamento.

3- Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e desenvolvimento do Ensino;

A CCI Oficiante destacou a aplicação de apenas 24,41% (vinte e quatro vírgula quarenta e um por cento) das receitas resultantes de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; portanto, abaixo do limite constitucional de 25% (vinte e cinco por cento), restando claro o desatendimento ao art. 212 da Constituição Federal e art. 60 do Ato das Disposições Transitórias.

O gestor, em defesa, informou que não foram computadas despesas que teriam o condão de atingir o limite constitucional.

Analisando os documentos juntados, percebo que assiste razão à CCI quando desconsidera tais despesas, visto serem dispêndios fora da função educação, portanto, não devem ser computadas.

Desse modo, acompanho tanto a CCI quanto o Ministério Público Especial e reputo grave tal irregularidade, por desrespeito ao limite mínimo constitucional.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

4- Não aplicação do percentual mínimo nas Ações e Serviços de Saúde, e Demonstrativo incorreto;

Em sede de defesa, o interessado informou que as despesas com saúde foram contabilizadas com a junção dos valores da Prefeitura com o Fundo de Saúde.

No tocante ao limite mínimo de aplicação, destacou o órgão oficiante que o Município de São Domingos atingiu o percentual de 7,96% (sete vírgula noventa e seis por cento); ou seja, abaixo do mínimo de 15% (quinze por cento) preconizado pela Constituição Federal (art. 198, §2º, inciso III) e pela Lei Complementar nº 141/2012.

As Contas de Governo devem consolidar todas as ações desenvolvidas pelo Município, visto que a emissão do Parecer Prévio leva em consideração o atendimento às normas contábeis vigentes na Lei Federal nº 4.320/64, a execução orçamentária e financeira; bem como o cumprimento de limites constitucionais e legais atinentes à educação, saúde, pessoal e gastos do Poder Legislativo, evidenciando - se como mecanismo basicamente de verificação de resultados.

Outrossim, novamente, restou verificado que a municipalidade se utilizou, para o cômputo de despesa com ações e serviços públicos de saúde, de recursos próprios de contas não exclusivas, fato este vedado pelas normas legais.

De certo que a Emenda Constitucional nº 29/2000 determina, em seu art. 7º, §4º, a aplicação mínima de **15%** (quinze por cento) em ações e serviços públicos de saúde; todavia, no presente caso, foi verificado que o percentual aplicado pela Prefeitura Municipal de São Domingos foi de **7,96%** (sete vírgula noventa e seis centavos).

Assim, diante do não atendimento ao mínimo constitucional exigido em saúde, considero esta falha gravíssima.

5 – Ausência do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.

O gestor em sua defesa encaminhou o Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social.

Segundo a equipe técnica foi acostado aos autos suposto Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, assinado por uma única pessoa, inexistindo inclusive ata da sessão que comprovasse a aprovação das contas do Município, atestando a regular alocação dos recursos do FUNDEB.

Ora, como o próprio nome já induz, se trata de um conselho, composto por, no mínimo, 9 representantes (no âmbito municipal), provenientes de setores interligados a Educação, de modo que o documento apresentado, que exprime somente a assinatura de um único representante, carece de validade.

Destaco que o citado Parecer faz parte da lista dos documentos exigidos pela Resolução TC nº 222/2002, a ser exibido quando da apresentação da Prestação de Contas pelo gestor, o que não ocorreu no presente caso, o que foi acostado.

Além do mais, o art. 3º, alínea “c”, item 23 e o art. 4º, da Resolução TC nº 222/2002, que rege sobre as Prestações de Contas Anuais dos Prefeitos Municipais, assim dispõe:

Art. 3º. As prestações de contas anuais deverão:

(...)

c) conter a documentação, na ordem sequencial a seguir estabelecida:

(...)

23. Demonstrativo gerencial do FUNDEF acompanhado do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle do Social do mesmo;(grifamos)

Desta feita, nota-se que assiste razão ao Órgão Técnico, uma vez que tal documento é imprescindível ao julgamento do exercício financeiro do ente municipal.

No mesmo sentido, a Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB dispõe, de maneira hialina, a necessidade de lavratura de Parecer pelo Conselho, *in verbis*:

Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.

Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até 30 (trinta) dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no caput deste artigo.

Assim sendo, entendo que a falha permanece tendo em vista a inexistência do Parecer do Conselho do FUNDEB.

6- Ausência de lastro financeiro para honrar os Restos a Pagar e o Passivo Financeiro.

Aduz o gestor a insuficiência de saldo financeiro para poder regularizar as obrigações tributárias e os restos a pagar nos últimos dois quadrimestres.

Analisando os argumentos da defesa, a equipe técnica da 1ª CCI informou que a irregularidade consistia no desequilíbrio das contas em virtude da amplitude de despesas sem lastro financeiro; ou seja, ausência de recursos financeiros para atender a dívida flutuante. Frisou, inclusive, as retenções realizadas, fato que reafirma os indícios de apropriação indébita, quando do não pagamento das contribuições previdenciárias.

Primeiramente, necessário se esclarecer a dicção do art. 42 da LRF:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato**, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. (Grifamos)

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Destarte, a interpretação do supramencionado mandamento legal não deve ser analisada de forma isolada, mas sim em consonância com os princípios da ação planejada, do equilíbrio e da transparência das contas públicas, extraídos do mesmo normativo, devendo ser observados ainda os princípios da oportunidade e da prudência.

Ou seja, a interpretação sistemática do dispositivo nos ensina que o débito contraído fora desses oito meses, sem que haja disponibilidade financeira, vai passar

para a gestão seguinte, sem ser alcançado pelo dispositivo legal citado. Mas, se o débito foi oriundo de despesa contraída nos últimos oito meses, de final de mandato – sem que tenha sido deixado dinheiro em caixa para pagar, o gestor estará descumprindo a LRF e vai ser alcançado, também, pela Lei de Crimes Fiscais.

Apesar do art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal vedar somente a criação de despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato sem o correspondente lastro financeiro, deve-se atentar que esse ditame legal tem o objetivo prioritário de preservar a saúde financeira do município e, por consequência, o mandato do futuro gestor.

Isto quer dizer que tal dispositivo exige que o gestor se mantenha atento à situação financeira, determinando o acompanhamento concomitante do que acontece na execução financeira e orçamentária do município por meio dos relatórios fiscais para que a próxima gestão não seja comprometida.

Para tanto, o citado diploma legal estabelece mecanismos de controle para realização de despesa e inscrição em restos a pagar durante todo o mandato, como por limitação do empenho, cujo controle se dá bimestralmente e/ou ao final de cada exercício.

Assim sendo, entendo que é dever do gestor estar com as Contas equilibradas permanentemente, ante a obrigatoriedade do Gestor Público gerir os recursos públicos pautados na gestão fiscal responsável.

Todavia, como não se trata do último ano de mandato, relativizo o apontamento.

7- A Relação dos Cinquenta Maiores Devedores da Dívida Ativa contida na Prestação de Contas não atende aos requisitos descritos em normativo.

O Interessado anexou à relação dos cinquenta maiores devedores constando as informações conforme pedido.

Segundo o Órgão Técnico, consta nos autos a Relação dos Cinquenta Maiores Devedores do Município, com nome, CPF ou CNPJ e valor. No entanto, o

documento não informa se o referido valor se encontra atualizado, bem como a origem da dívida e se a dívida era tributária ou não.

Desta forma, entendo que a falha deve ser mantida, visto que não atende “na íntegra” o que dispõe o art. 3º, alínea “c”, item 33, da Resolução nº 222/2002 desta Corte de Contas.

8- Ausência da Certidão de Regularidade com o Instituto de Previdência Social.

Já no que diz respeito à Certidão de Regularidade para com o Instituto Previdenciário, observo que o interessado encaminhou, com a defesa, uma consulta da Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União na Receita Federal, a qual não foi possível a sua emissão, por meio da internet (fl. 662).

Ocorre que a Certidão Previdenciária é aquela expedida em conjunto pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e pela Receita Federal, a qual certifica a situação do contribuinte perante a Fazenda Nacional, em relação a débitos previdenciários e aos não previdenciários inscritos na Dívida Ativa da União pela Procuradoria-Geral da Fazenda e aos débitos previdenciários e aos não previdenciários administrados pela Receita.

Ademais, destacou o Órgão Técnico que, em consulta ao sítio da Receita Federal, restou observado que a última Certidão emitida para a Prefeitura Municipal de São Domingos foi em 10/09/2009, válida até 09/03/2010 (fls. 663).

No entanto, a Resolução TCE nº 222/2002, que rege sobre as Prestações de Contas Anuais dos Prefeitos Municipais, assim dispõe:

Art. 3º As prestações de contas anuais deverão:

(...)

c) conter a documentação, na ordem sequencial a seguir estabelecida:

(...)

40. certidão de regularidade para com o instituto previdenciário, com validade até trinta e um de dezembro; (grifamos)

Dessa forma, ante a obrigatoriedade da apresentação de tal documento na

Prestação de Contas, confirmo a falha.

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

9- Decreto adicional criado com divergência e inconsistência entre os valores suplementados e anulados; e Decreto adicional por atualização monetária justificado por atos administrativos que afrontam diretamente a Lei 194/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – do Município de São Domingo.

O Interessado em sede de sua defesa anexou cópias dos Decretos dos Créditos Adicionais Suplementares constando as informações, conforme pedido.

O Órgão Técnico observou a divergência e inconsistência nos Decretos de nº 19, 20 e 21, cuja discriminação não fora trazida pelo jurisdicionado, em afronta direta aos arts. 43 e 35, da Lei nº 4.320/64.

Em relação aos créditos Adicionais criados por atualização monetária segundo o Órgão Técnico foram decorrentes de créditos suplementares autorizados sob justificativa de atualização monetária, **entretanto, o próprio decreto baseia-se a mudança orçamentária em suposto excesso de arrecadação.**

Apesar de a Lei nº 194/2009 – Lei de Diretrizes Orçamentárias – do Município de São Domingos, no seu art.10 possibilitar a abertura do referido crédito, não constam quaisquer questionamentos sobre a constitucionalidade de tal disposto, ressalta apenas a um período específico.

Ocorre que, foram confeccionados Decretos, de nº 32 e 41, utilizando períodos dissonantes à autorização legislativa para alterar (majorar) o orçamento do exercício 2010, descumprindo assim, à limitação temporal contida no art. 10, da citada Lei, que não se trata de uma permissão aleatória, desordenada e/ou acumulativa, mas sim de um lapso temporal **certo, conhecido e exclusivo.**

Além disso, inexistem nos autos qualquer memória de cálculo que possa comprovar os índices para realização das aludidas atualizações.

Ante o exposto, e, da falta de lastro legal para firmamento dos Decretos por atualização monetária os mesmos devem ser considerados irregulares, e, conseqüentemente, todas as despesas deles derivadas.

Assim sendo, ratifico a aludida falha.

10- Não atendimento ao estabelecido no art. 29-A, inciso I, da Constituição Federal de 1988.

Em sua defesa, o interessado relatou que a diferença do repasse financeiro foi devido a saldo de insuficiência financeira decorrente em alguns meses o repasse do Governo Federal vir abaixo do esperado.

A Carta Magna (CF/88), ao dispor sobre o total da despesa do Poder Legislativo, determina que:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (grifamos)

(...)

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou

III - **enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.** (grifamos)

Como se vê, no caso em testilha, a municipalidade efetuou repasse financeiro para o Legislativo Municipal em valor inferior aos limites legais estabelecidos, no montante de R\$ 17.851,01 (dezesete mil, oitocentos e cinquenta e um reais e um centavo).

É dizer, que o repasse financeiro foi da ordem de R\$ 530.000,36 (quinhentos e trinta mil e trinta e seis centavos), enquanto o limiar era de R\$ 547.851,37 (quinhentos e quarenta e sete mil oitocentos e cinquenta e um reais e trinta e sete centavos).

E, apesar do gestor afirmar que a Constituição Federal não dispõe sobre o menor valor quantitativo a ser repassado ao Poder Legislativo, o inciso III, do §2º, do

art. 29-A preceitua que o repasse a menor em relação ao que foi fixada na Lei Orçamentária, como no caso dos autos, constitui crime de responsabilidade.

Todavia, em que pese tal situação, percebo que o gestor não agiu com dolo, tratando-se de uma falha que não ensejou danos ao erário.

Destaco, por oportuno, que o entendimento uníssono desta Corte é que falhas deste viés somente são passíveis de Determinação. Por isso, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica e da Colegialidade, curvo-me a jurisprudência da Casa, passando a adotá-la como razão de decidir de meu voto.

Isto porque, por se tratar esta Corte de Contas de um Órgão Colegiado, deve-se haver uma estabilidade das relações jurídicas, que demanda atuação uniforme de todos os pares.

Tenha-se em mente, ainda, que além dos Princípios supracitados, que são definidos como padrões de conduta e podem estar presentes explícita ou implicitamente no ordenamento jurídico, o Novo Código de Processo Civil inovou e fez que questão de constar, taxativamente, a necessidade de observância, pelo julgador singular, da jurisprudência plenária, senão vejamos:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

V – a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Como exemplo, posso citar a recente Decisão proveniente do Processo TC nº 001227/2014, de Relatoria do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, com votação unânime, no sentido de que esta conduta deve ser reprimida com Ressalva e Determinação.

Por estes fatores, acompanhando a jurisprudência consolidada desta Corte, entendo existir a mitigação da aludida falha.

11 - Excesso de gasto com pessoal;

Verifico nos autos que o gestor alegou em sua defesa, que houve um erro de lançamento contábil e com isso encaminhou novo demonstrativo da despesa com pessoal no RGF do anexo XII, que não foi acatado pela unidade de instrução.

Pois bem.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF regulamenta, entre outros dispositivos constitucionais, o art. 169 da Constituição Federal, que dispõe:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.”

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabeleceu percentuais máximos da Receita Corrente Líquida que poderiam ser destinados aos dispêndios com pessoal por cada ente da Federação, estipulando, para os Municípios, o limite de 60% (sessenta por cento).

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Já em seu art. 20, inciso III, alínea “b”, a LRF prevê o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) para os gastos do Executivo Municipal com despesas de pessoal, *ipsis litteris*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Ocorre que, da análise dos autos, restou constatado pela equipe técnica, que a municipalidade desrespeitou o último artigo retro mencionado, ao momento em que atingiu o percentual de 67,24% (sessenta e sete vírgula vinte e quatro por cento)

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:11:16

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

no gasto com executivo municipal; ou seja, 13,24% (treze vírgula vinte e quatro por cento) acima do limite legal.

Diante disto, em consulta ao e-TCE, verifiquei que no Processo TC nº 001213/2010, referente ao exercício financeiro de 2009, o Plenário desta Casa emitiu o Parecer Prévio pela Rejeição das Contas (Parecer Prévio TC nº 2904/2015 Plenário), no qual foi apurado o gasto de 58,74% (cinquenta e oito vírgula setenta e quatro por cento) com pessoal do Poder Executivo.

No exercício financeiro de 2011 (Processo TC nº 000499/2012), o Plenário desta Casa emitiu o Parecer Prévio pela Rejeição das Contas (Parecer Prévio TC nº 2.742 – Pleno), no qual foi apurado que o gasto com pessoal do Poder Executivo foi de 57,25% (cinquenta e sete vírgula vinte e cinco por cento) e, no exercício financeiro de 2012 (Processo TC nº 001761/2013), no qual foi apurado que o gasto com pessoal do Poder Executivo foi de 64,47% (sessenta e quatro vírgula quarenta e sete por cento).

Ou seja, o gestor vem descumprindo a legislação desde o início de seu mandato, não conseguindo se adequar aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal permanecendo, portanto, a referida irregularidade, **motivo pelo qual reputo grave a irregularidade.**

Deste modo, ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, coaduno com o entendimento da CCI Oficiante e do *Parquet* de Contas e VOTO pela EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Domingos, referente ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade de José Robson Mecena, DETERMINANDO que o/a atual e futuros gestores adotem as medidas necessárias para que as falhas aqui evidenciadas não se repitam.

PELA REJEIÇÃO DAS CONTAS, COM DETERMINAÇÃO.

É como voto.

Isto posto, e

Arquivo assinado digitalmente por ALEXANDRE LESSA LIMA:38847930472 em 19/07/2019 09:38:20

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/07/2019 10:33:24

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06101038572 em 19/07/2019 11:24:05

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 12:25:06

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 22/07/2019 09:46:52

Considerando a documentação que instrui o processo;
Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;
Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 070/2019, do *Parquet* de Contas;
Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;
Considerando o que mais consta dos autos.

DELIBERA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 23 de maio de 2019, por unanimidade de votos, pela EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A REJEIÇÃO das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Domingos, referente ao exercício financeiro de 2010, de responsabilidade de José Robson Mecena, DETERMINANDO que o/a atual e futuros gestores adotem as medidas necessárias para que as falhas aqui evidenciadas não se repitam.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulises de Andrade Filho** – Presidente, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Vice-Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Conselheira e Relatora, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**, **Carlos Pinna de Assis** e **Clóvis Barbosa de Melo**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 18 de julho de 2019.

PUBLIQUE-SE E CUMPRE-SE.

Conselheiro **CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA**
Presidente em exercício

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**
Corregedora-Geral

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas