PROCESSO	**: TC 000265/2017**
ORIGEM	**: Prefeitura Municipal de Capela**
ASSUNTO	**: 071– Recurso de Reconsideração**
INTERESSADO	**: Manoel Messias Sukita Santos**
ADVOGADO	**: Não há**
ÁREA OFICIANTE	**: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
PROCURADOR	**: João Augusto Bandeira de Mello – Parecer Nº 057/2019**
RELATORA	**: Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

ACÓRDÃO TC Nº 3448 PLENO

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Prefeitura Municipal de Capela. Irregularidades que evidenciam a malversação dos recursos públicos e desvio de finalidade de recursos vinculados. Reforma da Decisão apenas para reduzir o montante da multa administrativa imposta na Denúncia. Pelo Provimento Parcial do Recurso. Provido. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, sob a Presidência do Senhor Conselheiro **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** interposto por Manoel Messias Sukita Santos, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 01 de agosto de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 10:48

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Manoel Messias Sukita Santos, ex-prefeito do município de Capela, em face da Decisão TC nº 19.580-Plenário, emitida nos autos da Denúncia TC nº 000296/2014.

A Decisão combatida julgou Parcialmente Procedente a Denúncia, imputando multa administrativa no montante de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), bem como a remessa dos autos a Procuradoria-Geral do Estado e ao Ministério Público Estadual.

Em suas razões recursais (fls. 05/10), o Recorrente pleiteou, inicialmente, pelo Provimento do Recurso interposto para que seja reformada a Decisão ora combatida, excluindo a multa administrativa aplicada ou, caso não seja este o entendimento desta Corte de Contas, que a mesma seja reduzida para o patamar de R$ 1.000,00 (um mil reais). Por fim, requereu o afastamento da remessa dos autos a Procuradoria-Geral do Estado e ao Ministério Público Estadual, momento em que fez a juntada de documentos (fls. 11/13).

A Coordenadoria Jurídica, às fls. 15/18, emitiu Parecer de Admissibilidade nº 548/2017, admitindo o presente Recurso por considerá-lo tempestivo e por ter atendido aos demais requisitos de admissibilidade.

Às fls. 20 vislumbra-se Despacho do então Conselheiro Presidente desta Corte de Contas admitindo o presente Recurso de Reconsideração.

Instada a se pronunciar, a 1ª CCI lança o Parecer nº 213/2019 (fls. 28/31), concluindo pelo Improvimento do recurso interposto, mantendo *in totum* a Decisão ora analisada.

Em Parecer de nº 057/2019, o *douto* Procurador de Contas, João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, opinou pela manutenção da Decisão ora recorrida (fls. 35/38).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 10:28:48

VOTO

Inconformado, o interessado interpôs recurso de Reconsideração em face da Decisão TC nº 19.580-Plenário, pugnando pela reforma desta para que a Denúncia seja julgada Improcedente, para excluir a multa administrativa aplicada ou, alternativamente, que a mesma seja reduzida para o patamar de R$ 1.000,00 (um mil reais). Por fim, requereu o afastamento da remessa dos autos a Procuradoria-Geral do Estado e ao Ministério Público Estadual.

Preliminarmente, os pressupostos de admissibilidade do presente Recurso de Reconsideração foram prontamente atendidos, sendo considerado tempestivo, adequado e cabível.

No mérito do recurso interposto, verifico que o processo originário trata-se de uma Denúncia acerca de irregularidades na aplicação dos recursos do FUNDEB, quais sejam:

1. Não pagamento de salário (Dezembro/2012) e 13º dos servidores municipais e do magistério, bem como do sexto ferial dos servidores do magistério;

2. Existências de contas zeradas do MDE, QS, PENAT e FUNDEB;

3. Não disponibilização de transporte escolar a partir do mês de Dezembro de 2012, quando o ano letivo de estendeu até o ano de 2013.

Inicialmente, cumpre salientar que a Denúncia foi julgada Parcialmente Procedente em virtude da comprovação dos fatos narrados nos dois primeiros itens acima descritos.

Neste ínterim, apesar do Recorrente ter se defendido da ausência de transporte escolar, verifico nos autos que a Decisão ora atacada afastou a culpa do Interessado no que se refere a este item, tendo em vista que no ano de 2013, o Recorrente já não era o gestor do município de Capela.

Em relação ao **não pagamento de salário (Dezembro/2012) e 13º dos servidores municipais e do magistério, bem como do sexto ferial dos servidores do magistério**, segundo o ex-gestor, a ausência de pagamento das citadas verbas ocorreram em virtude da redução das receitas oriundas do FUNDEB. Além disso, no

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOSE AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 14:08:48

ano de 2012, o piso nacional dos profissionais do magistério obteve seu maior índice de reajuste, chegando ao patamar de 22,22% (vinte e dois vírgula vinte e dois por cento). Assim sendo, o Recorrente alegou que, com a queda da receita e aumento da despesa, realmente ficou impossibilitado de solver as parcelas salariais acima destacadas.

Pois bem. Forçoso reconhecer a verossimilhança da grave situação apresentada, na qual os servidores ficaram sem receber seus vencimentos do mês de Dezembro e 13º salário, além do sexto ferial dos professores. Inclusive é bom destacar que essa ausência de pagamento foi confessado pelo Recorrente.

E, apesar do Interessado ter citado a queda da receita como motivo determinante para o não cumprimento de sua obrigação, não acostou ao presente Recurso nenhum documento que comprovasse o alegado.

É relevante destacar a Decisão proferida pelo Ministro do Superior Tribunal Federal, Ministro Ricardo Lewandowski, sobre o tema dos atrasos de pagamento dos servidores públicos:

> [...] Com efeito, o salário do servidor público trata-se de verba de natureza alimentar, indispensável para a sua manutenção e de sua família. É absolutamente comum que os servidores públicos realizem gastos parcelados e assumam prestações e, assim, no início do mês, possuam obrigação de pagar planos de saúde, estudos, água, luz, cartão de crédito, etc. Como fariam, então, para adimplir esses pagamentos? Quem arcaria com a multa e os juros, que, como se sabe, costumam ser exorbitantes, da fatura do cartão de crédito, da parcela do carro, entre outros? Não é por outro sentido que, por exemplo, a Lei de Recuperação Judicial elenca no topo da classificação dos créditos as verbas derivadas da legislação do trabalho e os decorrentes de acidentes de trabalho. Por seu caráter alimentar, elas possuem preferência no pagamento dos créditos [...]. (SL 883 MC, relator (a): min. presidente, decisão proferida pelo (a) ministro (a) RICARDO LEWANDOWSKI, julgado em 28/5/15)

Logo, a administração pública tem o dever legal e constitucional de priorizar e dar preferência ao pagamento das remunerações dos servidores públicos, de modo que se o servidor público entender que sofreu algum dano moral ou prejuízo, poderá recorrer à Justiça para reparação de tais danos.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOSE AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 09:18:48

Ademais, o décimo terceiro salário, como sabido, constitui-se de gratificação instituída desde os idos de 1962, e representa um direito legal e indissociável do empregado. E, mais que isso, visa garantir a dignidade da pessoa humana, Princípio basilar transcrito na Constituição Federal.

Daí concluímos a obrigatoriedade no pagamento desta verba, com características eminentemente alimentares.

Reza a nossa Carta Magna, em seu artigo 7º:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
> (...)
> VIII- décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou valo da aposentadoria;

Assim sendo, o desrespeito de norma constitucional constitui falha grave e ato atentatório a dignidade da pessoa humana, motivo pelo qual acompanho os opinativos técnicos pela Procedência da Denúncia.

Além disso, é mister ressaltar 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.

Verifico nos autos, ainda, que o Recorrente não se manifestou sobre a irregularidade referente às **contas zeradas do MDE, QS, PENAT e FUNDEB.**

Deste modo, entendo que permanece a citada irregularidade, tendo em vista que a CCI Oficiante constatou que no final do exercício financeiro de 2012 inexistiam saldos bancários nas referidas contas, situação agravada por se tratar de último ano de mandato, o que compromete a próxima gestão que está na iminência de assumir o município.

E, como bem aduziu o *Parquet* de Contas, em seu Parecer, *"Resta, portanto, demonstrada nos autos, uma má gestão dos recursos da educação, onde, inexplicavelmente, finalizou-se o exercício com diversas contas zeradas e mesmo assim, com diversos débitos salariais."*

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 09:18:48

Dito isto, em virtude da permanência das irregularidades acima apontadas, não há como afastar a aplicação de multa administrativa, conforme requerimento do ex-gestor.

No entanto, considero exacerbada a multa aplicada na Decisão, **de modo que determino a sua redução para o montante de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).**

Já em relação ao pleito de não envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual em virtude de que a Decisão ora atacada encontra-se em grau de recurso perante este Tribunal, esclareço que a simples admissão do presente Recurso tem o condão de suspender imediatamente os efeitos da Decisão recorrida.

Porém, quanto ao argumento de que tal encaminhamento se torna desnecessário já que não existiu qualquer prática criminosa, deixo claro que cabe a esta Corte de Contas cientificar o *Parquet* Estadual não só quando há prática de ato irregular que possa resultar, em tese, em ilícito penal, mas também quando o ato praticado traz indícios de improbidade administrativa, com base no artigo 68, inciso X, da Constituição Estadual de Sergipe c/c artigo 1º, inciso X, da Lei Complementar nº 205/2011.

Por fim, em relação ao pleito de afastamento de remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado, alegando que tal Órgão não teria competência para executar a multa administrativa, esclareço que é unânime o entendimento de que cabe ao Estado, através de sua Procuradoria, executar as multas impostas pelos Tribunais de Contas.

Nesse sentido, a Jurisprudência do STJ:

> PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. GESTOR MUNICIPAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE DO ESTADO. RECURSO NÃO PROVIDO.
> 1. Não se conhece da suscitada afronta ao art. 535 do CPC/1973 quando o recorrente deixa de especificar quais as omissões contidas no aresto combatido. Incidência da Súmula 284/STF.
> **2. Tratando-se de multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a gestor municipal, a jurisprudência do STJ possui**

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOSE AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 11:18:48

> **entendimento de que a legitimidade para a cobrança desse crédito é do respectivo ente público que mantém a referida Corte, no caso o Estado de São Paulo, por meio de sua Procuradoria**. Nesse sentido: EAg 1.138.822/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 13/12/2010, DJe 1º/3/2011; AgInt no REsp 1.628.463/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 18/5/2017, DJe 24/5/2017; REsp 1.658.236/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe 12/5/2017.
> 3. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido. (Grifei)
> (REsp 1408622/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2018, DJe 26/02/2018)
>
> PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. GESTOR MUNICIPAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE DO ESTADO. RECURSO NÃO PROVIDO.
> **1. Tratando-se de multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a gestor municipal, a jurisprudência do STJ possui entendimento de que a legitimidade para a cobrança desse crédito é do respectivo ente público que mantém a referida Corte, no caso, o Estado de Minas Gerais, por meio de sua Procuradoria.** Nesse sentido: EAg 1.138.822/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 13/12/2010, DJe 1º/3/2011; AgInt no REsp 1.628.463/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 18/5/2017, DJe 24/5/2017; REsp 1.658.236/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe 12/5/2017.
> 2. Agravo interno a que se nega provimento. (Grifei)
> (AgInt no REsp 1618830/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 20/10/2017)

Além disso, verifico que o Interessado não trouxe nova documentação capaz de modificar a Decisão ora combatida.

Ou seja, a matéria já foi enfrentada quando do julgamento da Denúncia em análise, sem qualquer nova impugnação em matéria fática ou jurídica pelo Recorrente. Na verdade, observo uma tentativa de rediscussão da causa, por puro inconformismo com o posicionamento desta Corte.

Deve-se esclarecer que o direito de recorrer constitui instrumento para atacar ilegalidade ou irregularidade ocorrida no Parecer, passível de macular o

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 09:18:48

processo. Tais ilegalidades/irregularidades constituem a própria motivação do recurso, sem o quê não há objeto a ser atacado, tornando-o esvaziado.

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, conheço do Recurso de Reconsideração por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível para, no mérito, DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso interposto por Manoel Messias Sukita Santos, reformando a Decisão TC nº 19.580-Plenário, emitida nos autos da Denúncia TC nº 000296/2014, apenas para reduzir a multa administrativa para o montante de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), mantendo *in totum* os demais termos da Decisão ora atacada.

Pelo provimento Parcial. É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 057/2019, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 01 de agosto de 2019, por unanimidade de votos, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso interposto por Manoel Messias Sukita Santos, reformando a Decisão TC nº 19.580-Plenário, emitida nos autos da Denúncia TC 000296/2014, apenas para

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOSE AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 14:48

reduzir a multa administrativa para o montante de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), mantendo *in totum* os demais termos da Decisão ora atacada.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulices de Andrade Filho** – Presidente, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Vice-Presidente, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Relatora, **Carlos Pinna de Assis**, 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 29 de agosto de 2019.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

ULICES DE ANDRADE FILHO
Conselheiro Presidente

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Fui presente:

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

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 28/08/2019 13:26:43
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 29/08/2019 09:18:32
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 29/08/2019 14:48:38