PROCESSO TC 001688/2015

ORIGEM: Câmara Municipal de Monte Alegre

ASSUNTO: Recurso de Reconsideração

INTERESSADO: Nivaldo Barboza

ADVOGADA: Lenieverson Santana de Meneses (OAB/SE n° 1715)

PROCURADOR: José Sérgio Monte Alegre – Parecer n° 724/2018

RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo

ACORDÃO TC - 3393 PLENO

EMENTA: Câmara Municipal de Monte Alegre. Recurso de Reconsideração. Diminuição do valor da glosa. Manutenção das irregularidades. Manutenção do valor da multa. Glosa no valor de R$ 8.700,00 Remessa dos autos.

ACORDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 06 de dezembro de 2018, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, julgar **pela PROCEDÊNCIA PARCIAL do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Nivaldo Barboza em face da Decisão Plenária TC – 19013/2015, unicamente para reduzir o valor glosado R$ 27.700,00 (vinte e sete mil e setecentos reais) para R$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais), ante a demonstração parcial das despesas efetuadas com diárias, mantendo incólumes todos os demais termos da Decisão originária, conforme fundamentação supra. Em caso de não adimplemento voluntário no prazo legal, encaminhe-se às Procuradorias do Município e do Estado para que promovam a cobrança judicial das dívidas, sob pena de responsabilidade solidária, registrando, para os devidos fins, que o interessado CPF n° 217.155.645-53, residente e domiciliado na Praça Presidente Médice, 50, Centro, Monte Alegre/SE, CEP: 49.690-000. Encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público Estadual, porquanto mantidos os**

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

termos da Decisão Plenária TC – 19013/2015, nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ulices de Andrade Filho – Presidente, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Suzana Maria Fontes Azevedo Freitas, Conselheiro Substituto Rafael Souza Fonseca, presente o Procurador-Geral João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, do Ministério Público Especial.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 07 de março de 2019.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

Ulices de Andrade Filho
Conselheiro Presidente

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Nivaldo Barboza visando combater a Decisão Plenária TC – 19013/2015 (fls. 721/729, do Processo TC n° 000750/2012), através da qual, por unanimidade dos votos, esta Corte julgou pela irregularidade das Contas Anuais da Câmara Municipal de Monte Alegre/SE, referentes ao exercício de 2011.

Na oportunidade, imputou-se ao interessado o arbítrio de glosa de R$ 27.700,00 (vinte e sete mil e setecentos reais) e de multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais) pelos vícios de ordem administrativa evidenciados, com espeque no art. 60, II e III, da LCE n° 04/90 e art. 96, II e III, do antigo RITCE, com incidência de correção monetária até data do efetivo pagamento (art. 94 da LCE n° 205/2011).

Igualmente, determinou-se àquela gestão, ainda, a providência de estruturação legal da Câmara Municipal na realização de concurso público para preenchimento de Quadro de Pessoal Efetivo, bem como a correta estruturação dos cargos em comissão.

No exame de admissibilidade do recurso interposto, a Assessoria Jurídica desta Corte verificou os pressupostos recursais e concluiu pela tempestividade e regularidade do expediente (fls. 91/93).

Remetidos os autos para análise técnica, a 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (4ª CCI) concluiu, através do Parecer n° 55/2018 (fls. 99/103), pela procedência parcial das razões recursais.

Nessa perspectiva, e em razão dos comprovantes de deslocamento das diárias juntados, opinou pela redução do valor da glosa de R$ 27.700,00 (vinte e sete mil

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

e setecentos reais) para R$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais), mantendo-se incólumes os demais termos da Decisão TC – 19.013/2015 – Pleno.

Por sua vez, o Ministério Público Especial, através do Parecer n° 724/2018, da lavra do Ilustre Procurador José Sérgio Monte Alegre, também acolheu as premissas que sustentaram as conclusões vertidas nos autos, opinando, portanto, pela procedência parcial da pretensão recursal, tal como observado pela unidade técnica.

Assim, o feito foi incluído nesta pauta, sendo a parte e sua procuradora cientificadas através de mandado de intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

VOTO DO RELATOR

Versam os autos sobre o Recurso de Reconsideração em razão da deliberação plenária de irregularidade das Contas Anuais da Câmara Municipal de Monte Alegre/SE, referentes ao exercício de 2011, com aplicação de glosa, multa e outras cominações.

Analiso as razões recursais.

De início, cabe o destaque que a prestação de contas anual é dever constitucional dos que utilizam, arrecadam, guardam, gerenciam ou administram dinheiros, bens e valores públicos, tornando-se imperativa, junto ao Tribunal de Contas, a apresentação de documentos obrigatórios destinados à comprovação da regularidade das despesas públicas, sob pena de a inexatidão dos demonstrativos contábeis representar a irregularidade das contas tomadas.

Pois bem.

Em relação à glosa de despesas com diárias, verifico que o interessado, instado pelo princípio da verdade real, juntou os documentos de fls. 28/64 para demonstrar a regularidade de tais despesas.

Compulsando os autos, todavia, verifico que os documentos anexados não são capazes de ilidir a totalidade da glosa imposta, uma vez que remanesceu a ausência de comprovantes de deslocamento referentes aos participantes Arisosvaldo Dantas e Katiane Tibúrcio Pereira *(ref. do mês de maio, com valor de R$ 1.500,00 e R$ 1.200,00, respectivamente)* e Nivaldo Barbosa, Javan Carlos dos Santos e Gilton Alves Santana *(ref. do mês de agosto, cada um no valor de R$ 2.000,00),* totalizando-se o saldo a descoberto de R$ 8.700,00.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

Vale dizer que tais documentos deveriam instruir o processo de pagamento, sob pena de se aplicar a máxima de *non quod est in actis non est in mundo* (considera-se inexistente o que não está escrito no processo), notadamente quando em questão está a fiscalização da regular aplicação do dinheiro público.

Avive-se que, no caso do comprovante de deslocamento da servidora Katiane Tibúrcio, o documento que consta nos autos carece de autenticidade jurídica, porquanto inexistente a identificação do titular da despesa, tal como já pontuado no bojo da Decisão Plenária TC – 19013/2015.

Assim sendo, e considerando a comprovação parcial da despesa de diárias, determino a redução do valor da glosa de R$ 27.700,00 (vinte e sete mil e setecentos reais) para R$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais).

Em relação à devolução de repasse ao Poder Executivo sem a quitação de obrigações legais (Restos a Pagar inscritos em 2009), caracterizando falta de planejamento, o interessado, em sede recursal, reafirma que a irregularidade analisada detém natureza de falha meramente formal e, portanto, incapaz de imprestabilizar as contas anuais.

Como é cediço, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) foi editada com o escopo de conferir transparência, controle e equilíbrio sobre a receita pública e sobre os gastos do governo, trazendo, pois, as regras básicas de orçamento e de finanças públicas.

Não por acaso que, logo no seu primeiro artigo, a LRF revela sua diretriz axiológica, valorando o ideal de ação planejada e transparente para salvaguardar o

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

equilíbrio das contas públicas e o alcance da meta superavitária financeira-orçamentária, *verbis*:

> Art. 1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
> § 1o **A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas** e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifou-se)

A ausência de destinação das verbas aos seus fins específicos acaba por sacrificar o interesse público em duplo-foco: (I) o prejuízo inerente à ausência de novos programas e investimentos face a impossibilidade financeira; e (II) o desfalque financeiro-orçamentário-administrativo para cobertura de despesas pretéritas, dificultando, ainda, projeção de novas metas.

Por esse motivo, uma das maiores preocupações do legislador foi a de instituir vários mecanismos que possibilitassem o equilíbrio orçamentário, na medida em que impôs limites (e cronogramas/agendas de pagamentos) para a honradez do endividamento público, dando fluidez face à unicidade de gestão.

Nessa perspectiva, impõe registrar que, no caso em apreço, os argumentos da defesa **não** são capazes de sanar a irregularidade analisada, tendo em vista a constatação de inadimplência de Restos a Pagar no importe de R$ 2.748,08 (dois mil setecentos e quarenta e oito reais e oito centavos), referentes ao exercício de 2009, fato que carece de justificativa e afronta o art. 1º, §1°, da LRF, retromencionado.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

Nesse quesito, mantida incólume a deliberação plenária.

Em relação à inexistência de servidores efetivos no quadro de pessoal da Câmara de Vereadores, a pretensão recursal aduz que as nomeações para cargo em comissão estão amparadas no art. 37, II, da Constituição Federal não havendo, pois, quaisquer ilegalidades no expediente.

Nesse ponto, é de se notar que o sistema constitucional vigente prevê, como regra, que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 37, II, da Constituição Federal), permitindo-se, via de exceção, e na forma da lei, as nomeações para cargo de comissão.

Na tarefa do *distinguishing* fático-normativo, avive-se que a Decisão TC n° 18.815 – Plenário, nos autos do Processo n° 001.625/2011, ora suscitada pelo interessado, não se aplica aos presentes autos.

Diferentemente da casuística ali apresentada, em que restou comprovado o dimensionamento adequado de apenas 08 servidores comissionados para toda a atividade administrativa daquela Câmara, o caso em apreço revela a inexistência de servidores efetivos, porquanto a ocupação administrativa se destina ao preenchimento exclusivo de cargos comissionados.

Nesse sentido, a constatação de que, no presente caso, todos os 19 funcionários da Câmara possuem vínculo precário, decerto, inverte a lógica constitucional estabelecida no art. 37, II, mostrando-se desvirtuada a aplicação do princípio do concurso público.

Ademais, impõe mencionar que a situação de servidor comissionado denota temporariedade e transigência da pessoa que o ocupa, o que não se coaduna ao

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

preenchimento dos cargos públicos, em sua totalidade, por servidores exclusivamente comissionados, mostrando-se, pois, flagrante desrespeito ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade.

Assim sendo, igualmente, mantenho incólume a decisão plenária neste tocante.

O recorrente defende ainda a minoração do valor da multa aplicada, bem como o sobrestamento da remessa do feito ao Ministério Público Estadual, para os fins cabíveis, e à Procuradoria Geral do Estado para execução da multa.

No tocante à dosimetria da multa aplicada, e considerando que, neste voto, acolheu-se a pretensão recursal quanto à minoração da glosa -, mantendo-se, contudo, a irregularidade de fundo que lastreia o dano ao erário do valor remanescente - não verifico a necessidade de redução da multa aplicada.

É que, nesta ocasião de análise, os fatos geradores que ensejaram o arbitramento da multa permaneceram incólumes em sua essência, reduzindo-se, tão somente, o valor da glosa aplicado, mantendo-se, porém, a irregularidade que a fundamenta.

Ademais, subsistindo-se todas as outras irregularidades auferidas na oportunidade própria e convalidadas por deliberação plenária, entendo, em atenção ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, e ante a casuística apresentada, que o valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais) representa o adequado arbítrio a título de multa imposta.

Por fim, a remessa ao Ministério Público, para adoção das providências cabíveis, bem como à Procuradoria Geral do Estado para execução da multa encontra

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

amparo normativo, não representando prejuízo algum ao expediente, especialmente porque tais órgãos gozam de autonomia funcional na análise e andamento do feito.

No particular do Ministério Público do Estado, aliás, o encaminhamento do feito serve apenas de gatilho para início de procedimento próprio, caso assim sejam encontrados elementos suficientes, após a análise do mister.

No caso da Procuradoria do Estado, o encaminhamento para cobrança de multa decorre da consequência lógico-jurídica das irregularidades imputadas, cuja execução, por óbvio, aguardará o trânsito em julgado administrativo para início executório.

Diante do exposto, sou pela PROCEDÊNCIA PARCIAL do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Nivaldo Barboza em face da Decisão Plenária TC – 19013/2015, unicamente para reduzir o valor glosado R$ 27.700,00 (vinte e sete mil e setecentos reais) para R$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais), ante a demonstração parcial das despesas efetuadas com diárias, mantendo incólumes todos os demais termos da Decisão originária, conforme fundamentação supra.

Em caso de não adimplemento voluntário no prazo legal, encaminhe-se às Procuradorias do Município e do Estado para que promovam a cobrança judicial das dívidas, sob pena de responsabilidade solidária, registrando, para os devidos fins, que o interessado CPF n° 217.155.645-53, residente e domiciliado na Praça Presidente Médice, 50, Centro, Monte Alegre/SE, CEP: 49.690-000.

Encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público Estadual, porquanto mantidos os termos da Decisão Plenária TC – 19013/2015.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23

Pela procedência parcial do recurso, com redução de glosa de R$ 27.700,00 para R$ 8.700,00, manutenção do valor de multa de R$ 2.000,00, das remessas ao Ministério Público Estadual e Procuradorias, bem como demais determinações.

É como voto.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 08/03/2019 12:01:15
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 08/03/2019 12:37:10
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 11/03/2019 08:41:23