PROCESSO : TC 000013/2013
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Laranjeiras
ASSUNTO : 0111 – Recurso de Reexame
INTERESSADO : Paulo Hagenbeck
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : João Augusto Bandeira de Mello – Parecer nº 274/2014 e Despacho nº 049/2018
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

ACÓRDÃO TC nº 3503 PLENO

EMENTA: Recurso de Reexame. Prefeitura Municipal de Laranjeiras. Rejeição da preliminar suscitada pelo Recorrente. Provimento ao Recurso. Aprovação com Ressalva das Contas. Sanação de irregularidades no Relatório de Inspeção. 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 Sr. Conselheiro **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, pela rejeição da preliminar suscitada pelo Interessado, e, no mérito, dar **PROVIMENTO ao RECURSO de REEXAME** interposto por **Paulo Hagenbeck**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 21 de novembro de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18
REPUBLICADO POR INCORREÇÃO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reexame interposto por Paulo Hagenbeck, ex-Prefeito do Município de Laranjeiras, em face do Parecer Prévio TC nº 2.681 – Pleno, emitido nos autos das Contas Anuais (Processo TC nº 000934/2002).

O Parecer Prévio combatido recomendou a Rejeição das Contas Anuais, **referente ao exercício financeiro de 2001**, em razão de irregularidades evidenciadas no Relatório de Inspeção TC nº 000161/2003.

Em suas razões recursais (fls. 02/14), o Recorrente suscitou a preliminar de nulidade do processo em virtude do descumprimento dos 180 (cento e oitenta) dias previstos para apreciar as Contas prestadas anualmente. Ato contínuo, requereu que o presente processo ficasse sobrestado até o julgamento da Rescisória interposta em face da Decisão TC nº 19.385 – Segunda Câmara, emitida no Relatório de Inspeção TC nº 000161/2003. Em seguida, acaso não fosse acatada a preliminar arguida, pleiteou pelo provimento do presente recurso para que fosse reformado o Parecer Prévio ora combatido, recomendando a Aprovação das Contas Anuais em comento, momento em que fez a juntada de documentos (fls. 15/63).

A Coordenadoria Jurídica, às fls. 66/67, emitiu Parecer de Admissibilidade nº 168/2012, admitindo o presente Recurso por considerá-lo tempestivo e por ter atendido aos demais requisitos de admissibilidade.

À fl. 68 vislumbra-se Despacho do então Conselheiro Presidente desta Corte de Contas, admitindo o presente recurso.

Instada a se pronunciar, a 1ª CCI lançou a Informação nº 36/2013 (fls. 72/77), concluindo que inexiste fato novo capaz de modificar o Parecer Prévio ora combatido.

Às fls. 83/90, a Coordenadoria Jurídica acostou o Parecer de nº 230/2013, sugerindo pelo Provimento Parcial do Recurso interposto.

Em Parecer de nº 274/2014, o *douto* Procurador-Geral de Contas **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello** opinou pelo não provimento do recurso, mantendo todos os termos do Parecer ora recorrido.

REPUBLICADO POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

Às fls. 99/111 e 125/128 dos autos, constam documentações encaminhadas pela Câmara Municipal de Laranjeiras, referente à votação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal, atinente aos exercícios financeiros de 2001 e 2005.

Instada a novamente se pronunciar, a 1ª CCI lançou a Informação Complementar nº 04/2018, afirmando que nenhum fato novo foi acrescentado ao já exposto quando do julgamento do Parecer Prévio ora guerreado (fls. 175/179).

Em Despacho de nº 049/2018, o Procurador-Geral de Contas **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello** ratificou o Parecer nº 274/2014, requerendo, ao final, que essa Corte de Contas tome as providências necessárias em relação ao julgamento pela Câmara Municipal das Contas objetos de recurso, posicionamento este efetivado antes do exaurimento da tramitação neste Tribunal do Parecer Prévio ora combatido (fls. 183/184).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

VOTO

Inconformado, o interessado interpôs Recurso de Reexame em face do Parecer Prévio TC nº 2.681 – Pleno, suscitando a preliminar de nulidade do processo em virtude do descumprimento dos 180 (cento e oitenta) dias previstos para apreciar as Contas prestadas anualmente. Em seguida, requereu que o presente processo ficasse sobrestado até o julgamento da Rescisória interposta em face da Decisão TC nº 19.385 – Segunda Câmara, emitida no Relatório de Inspeção TC nº 061/2002. Ato contínuo, acaso não fosse acatada a preliminar arguida, pleiteou pelo provimento do presente recurso interposto para que fosse reformado o Parecer Prévio ora combatido, recomendando a Aprovação das Contas Anuais em comento.

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

DA PRELIMINAR DE NULIDADE PROCESSUAL ARGUÍDA PELO RECORRENTE:

De logo, cumpre esclarecer que a preliminar de nulidade suscitada pelo ex-gestor não merece respaldo. Explico.

Entendo que o prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias previsto na Constituição Estadual, bem como no Regimento Interno desta Corte de Contas, para elaboração do Parecer Prévio não corresponde à realidade fática da capacidade das Cortes de Contas na apuração de toda a documentação relativa a um exercício financeiro.

Assim como ocorre no Poder Judiciário, várias são as variantes que atrasam, suspendem e até impedem o julgamento final dos processos. Seria redundante falar nas diversas intimações e diligências que devem ser emitidas para a escorreita instrução processual e obediência ao princípio do contraditório e ampla defesa.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

Importa destacar, ainda, que tramitam independentemente Relatórios de Inspeção, Contratos e Convênios, todos capazes de contaminar, influenciar ou suspender a tramitação das Contas.

Foi diante dessa conjuntura que a ministra Carmen Lúcia julgou procedente o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.077, **declarando a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do art. 68**, da Constituição do Estado de Sergipe, o qual previa que após os 180 (cento e oitenta dias) dias sem o oferecimento do Parecer Prévio, os autos deveriam ser remetidos às respectivas Câmaras Municipais, no prazo de 05 (cinco) dias.

Por outro lado, não se quer aqui negar a possibilidade desta Corte ferir o Princípio da Celeridade Processual e da Razoável Duração do Processo. No entanto, não é o caso dos autos.

Portanto, rejeito a preliminar.

DA PRELIMINAR DO PEDIDO DE SOBRESTAMENTO ARGUÍDA PELO RECORRENTE:

Outrossim, quanto ao pedido de sobrestamento do julgamento destes autos processuais até decisão definitiva do Recurso de Revisão/Rescisória TC nº 001123/2010, ajuizada em face da Decisão relativa ao Relatório de Inspeção, entendo prejudicado o pedido.

Falo isto porque a Rescisória em questão já se encontra em pauta e será julgada antes destes autos.

Outrossim, sobreleve-se que restou pactuado em Reunião Administrativa, em atenção ao Princípio da Duração Razoável do Processo, que seria dado prioridade ao julgamento de todas as Prestações de Contas até o exercício financeiro de 2013, de modo que entendo não haver, neste momento, razão para o sobrestamento dos presentes autos.

Diante disso, sou pela **rejeição da preliminar suscitada** e, uma vez ultrapassada, passo à análise do mérito.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

No mérito, observo que o julgamento das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Laranjeiras, referente ao exercício financeiro de 2001, resultou em Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas, em face da permanência das seguintes irregularidades:

1 - Excesso de gastos com despesas de "serviços de terceiros", que totalizaram **26,5%** (vinte e seis virgula cinco por cento), acima do limite máximo permitido pelo art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que no ano de 1999 o percentual fora de **11,62%** (onze virgula sessenta e dois por cento);

2 - Excesso no valor de **R$ 7.440,00** (sete mil quatrocentos e quarenta reais) no pagamento de subsídios do vice-prefeito no exercício, infringindo o art. 8º da Resolução TC nº 211/2001;

3 - Atendimento à Diligência nº 310/06 fora do prazo estabelecido.

Desta feita, passo à análise da *vexata quaestio.*

1- GASTO COM DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS

No que atine ao gasto com despesas de serviços de terceiros, apontou a CCI que houve excesso de gastos dessa natureza uma vez que alcançou o importe de **26,50%** (vinte e seis inteiros e cinquenta por cento), estando, portanto, acima do limite máximo permitido pelo art. 72 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Para o deslinde da controvérsia, destaco que os autos tratam de **análise de contas referente ao exercício financeiro de 2001, e nesta época esta Corte de Contas mantinha entendimento que as irregularidades concernentes à (in)observância dos limites Constitucionais e Legais eram objetos apenas de Recomendação.**

Nesse sentido, colaciono aos autos trecho de decisão proferida pelo Conselheiro Ulices de Andrade Filho no Processo TC nº 001171/2006, acompanhada por todos os pares em sessão plenária realizada em 06 de novembro de 2014, vejamos:

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

> **"Considerando**, porém, em se tratando de Contas Anuais de Governo referente ao exercício financeiro de 2005, **deve ser levado em consideração que à época, esta Corte de Contas entendia que as irregularidades concernentes à inobservância dos limites constitucionais e legais eram objeto apenas de recomendação,** haja vista que a compensação deveria ser efetivada no exercício seguinte e, restando impossibilitada a compensação aludida, o Tribunal não apenada, mas aprovava as contas com ressaltas, razão pela qual, nos presentes autos, não há de se acompanhar a manifestação ministerial" (Grifamos)

Noutro lado, também poderia citar o Parecer Prévio nº 2.697 – Pleno, de lavra do Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, que, sobre o tema, assim consignou:

> "(...) entendo que o excesso de gastos com despesas de "serviços de terceiros" não é capaz de macular as contas do período em apreço, uma vez que não deve ser caracterizado como ilegalidade grave ou insanável, única hipótese merecedora de rejeição de Contas."

Vejamos, ainda, a guisa de exemplo, outros arestos desta Corte:

> EMENTA: Excesso em despesas com serviços de terceiros, verifico que a falha vem sendo interpretada por este Tribunal no sentido de apenas alertar o gestor para a necessidade de controle da respectiva despesa, não merecendo a referida irregularidade, por si só, macular de vício as Conas em exame. Regulares as contas, com ressalva. Decisão Unânime.
> (TC 000881/2003, Relator Cons. Clóvis Barbosa de Melo, DOE 29/10/2009)

> EMENTA: Excesso no percentual de despesas com serviços de terceiros, vale dizer que a jurisprudência desta Corte vem adotando sistematicamente o entendimento de que a presença, de *per si*, não demanda a irregularidade das Contas, devendo ser relevada em favor da aprovação do período. Nesse prisma, a violação ao limite imposto pela LRF somente restará caracterizada nas hipóteses em que os serviços de terceiros contratados em excesso forem permanentes, e não esporádicos. Conhece-se do recurso por tempestivo, para, no mérito, por maioria de votos, reformar em parte o Parecer Prévio nº 2389/2007 – Pleno (Processo nº 1069/2003), para que dele conste aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Japaratuba, exercício de 2002, com ressalvas.
> (TC 001253/2007, Relator Cons. Clóvis Barbosa de Melo, DOE 12/03/2010)

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

Dessa forma, *data máxima vênia*, entendo que tal falha deve ser relativizada em razão do Princípio da Segurança Jurídica e da jurisprudência da Casa vigente a época dos fatos.

2- PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS DO VICE-PREFEITO

Com relação ao **excesso de pagamento de subsídio do vice-prefeito**, acolho as razões do Recorrente, uma vez que o mesmo comprovou, através de texto legislativo municipal (*ex vi* Lei Municipal nº 635/2010) a autorização, pela Câmara Municipal, do aumento dos subsídios do vice-prefeito.

Ademais, coaduno do entendimento que tal falha não merece punição específica ao Prefeito, pois se trata de ato legislativo, que não é de responsabilidade exclusiva sua. A iniciativa, inclusive, é da Câmara Municipal (art. 29, inciso V da Lei Magna Federal).

Destaque-se que a fixação em si, não traz vício imputável ao interessado, já que este não pode ser responsabilizado por um ato legislativo realizado no mandato anterior, em consonância ao Princípio da Anterioridade.

É verdade que esta Casa em recentes julgamentos vem adotando o entendimento do Excelentíssimo Conselheiro **Ulices de Andrade Filho** e do Procurador **José Sérgio Monte Alegre**, ambos exarados no dia 03 de setembro de 2015, no sentido em que se há lei autorizando o pagamento, existe um “suporte legal” para este fim.

Sobre esta temática, cumpre destacar o Parecer Técnico nº 072005/DITEC, que fora aprovado pelo Plenário desta corte, e concluiu que se a fixação for inconstitucional, deverá ser apreciada em processo próprio, sendo que a Lei somente perderia seus efeitos após a declaração de inconstitucionalidade.

A responsabilidade específica do Prefeito, enquanto ordenador de despesas, é pagar os subsídios dentro dos parâmetros constitucionais, o que foi feito no caso vertente.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

Neste mesmo sentido, foi o julgamento do Processo TC nº 001740/2007, cuja Decisão nº 18.415 fora publicada em 10.07.2014, a qual também transcreverei parte:

> Considerando que o ilustre Conselheiro Ulices de Andrade Filho pediu vista dos autos, e, na Sessão Plenária do dia 05.06.2014 apresentou divergência com relação à glosa e multa sobre glosa imputada à interessada; afirmou que existe a Lei Municipal nº 108 de 27 de setembro de 2004 fixando os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais de Canindé de São Francisco, não havendo qualquer participação da gestora na valoração do seu subsídio, razão pela qual entende que descabe a punição à gestora;
>
> Considerando que, neste aspecto, e diante do acima exposto, há de rever o posicionamento anterior de acompanhar in totum as conclusões tanto da coordenadoria quanto do MPE, uma vez que, de fato, o gestor não deve ser punido quando estiver agindo com base na legislação municipal atinente à matéria específica, tendo em vista o princípio da presunção de constitucionalidade da lei. Na mesa linha de intelecção, entendemos que também descabe, in casu, a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, posto que para configurar improbidade administrativa haveria de restar comprovado o dolo e a má-fé da gestora, não sendo o casão que ora se apresenta.

Por esta razão, acompanhando o posicionamento deste Tribunal acerca da matéria e por ter nos autos a comprovação de que o pagamento estava baseado em lei anterior e não declarada inconstitucional, entendo que não há irregularidade.

3- DO ATENDIMENTO A DILIGÊNCIA FORA DO PRAZO

Em remate, **quanto ao não atendimento da diligência no prazo especificado**, destaco de se trata de falha meramente formal, censurável através de procedimento próprio, qual seja, Auto de Infração. Porém, torna-se inócua tal medida em razão da prescrição de qualquer pretensão punitiva.

Por fim, sobrelevo que o Relatório de Inspeção TC nº 000161/2003, referente ao período auditado de janeiro a abril de 2001, julgado pela Irregularidade, com glosa, foi reformado por meio da Ação Rescisória TC nº 001123/2010.

Assim, o resultado do referido processo não será suficiente a macular as Contas em questão, impondo somente a ressalva.

REPUBLICADO POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 08:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, conheço do Recurso de Reexame por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível, e por unanimidade de votos, pela rejeição das preliminares suscitadas; e, no mérito, DOU PROVIMENTO PARCIAL ao Pedido de Reexame interposto por Paulo Hagenbeck, reformando o Parecer Prévio TC nº 2.681 – Plenário, para recomendar a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais TC nº 000934/2002.

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 274/2014, 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 21 de novembro de 2019, por unanimidade de votos, pela rejeição das preliminares suscitas e, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Pedido de Reexame interposto por Paulo Hagenbeck, reformando o Parecer Prévio TC nº 2.681 – Plenário, para recomendar a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais TC nº 000934/2002.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulices de Andrade Filho** – Presidente, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Vice-Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Conselheira Relatora, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**, e **Clóvis Barbosa**

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 09:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18

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 12 de dezembro 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

REPUBLICADO POR INCORREÇÃO

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/12/2019 07:18:13
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/12/2019 09:34:14
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/12/2019 13:38:18