PROCESSO : TC 000061/2015
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Poço Redondo
ASSUNTO : 0111 – Pedido de Reexame
INTERESSADA : Iziane Maria Oliveira de Alcântara Pionório
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 495/2018
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

ACÓRDÃO nº 3367 **PLENO**

EMENTA: Pedido de Reexame. Prefeitura Municipal de Poço Redondo. Rejeição das Preliminares suscitadas pela Recorrente. Permanência de Falhas Formais. Reforma do Parecer Prévio para recomendar a Aprovação com Ressalva das Contas em análise. Pelo Provimento Parcial. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

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 **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, em **DAR PARCIAL PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME** interposto por Iziane Maria Oliveira de Alcântara Pionório, para fins de reforma do Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 30 de agosto de 2018.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto por Iziane Maria Oliveira de Alcântara Pionório, ex-prefeita do Município de Poço Redondo, em face do Parecer Prévio TC Nº 2.897 – Plenário, emitido nos autos das Contas Anuais - Processo TC 000856/2009.

O Parecer Prévio combatido recomendou a Rejeição das Contas Anuais, referente ao exercício financeiro de 2008, em razão da existência de inconsistências formais; bem como em razão do Relatório de Inspeção TC 000020/2009, referente ao período auditado de janeiro a junho de 2008, julgado Irregular, com aplicação de multa administrativa em virtude da permanência de falhas formais.

Em suas razões (fls. 05/22), a Interessada pleiteou, inicialmente, pela nulidade processual em virtude do descumprimento dos 180 (cento e oitenta) dias previstos para apreciar as Contas prestadas anualmente e do cerceamento de defesa. Ato contínuo, rebateu as inconsistências remanescentes e requereu o provimento do petitório para que fosse reformado o Parecer Prévio ora combatido, de modo que recomende a Aprovação das Contas ou, em atendimento ao Princípio da Eventualidade, a Aprovação com Ressalva.

A Coordenadoria Jurídica emitiu o Parecer nº 012/2015, admitindo o presente Pedido por considerá-lo tempestivo e por ter atendido aos demais requisitos de admissibilidade (fls. 24/25).

Instada a se pronunciar, a 1ª CCI lançou a Informação nº 206/2016 (fls. 38/44), sugerindo que fosse negado provimento ao Pedido de Reexame interposto, mantendo *in totum* o Parecer Prévio ora analisado.

Às fls. 52/62, a Coordenadoria Jurídica emitiu o Parecer nº 950/2017, opinando pelo Provimento Parcial do presente Pedido, para que o Parecer Prévio em comento recomende a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais.

Em Parecer de nº 495/2018 (fls. 66), o *douto* Procurador **José Sérgio Monte Alegre** sugeriu pelo Provimento Parcial deste petitório, opinando que o Parecer

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

Prévio recomende a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais referente ao exercício financeiro de 2008.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

VOTO

Inconformada, a interessada interpôs Pedido de Reexame em face do Parecer Prévio TC Nº 2.897 – Plenário, pleiteando, inicialmente, pela nulidade do processo em virtude do descumprimento dos 180 (cento e oitenta) dias previstos para apreciar as Contas prestadas anualmente; bem como do cerceamento de defesa. Em seguida, requereu o provimento do presente petitório para que seja reformado o Parecer Prévio ora combatido, de modo que recomende a Aprovação das Contas ou, em atendimento ao Princípio da Eventualidade, a Aprovação com Ressalva.

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

Inicialmente, em relação à preliminar de nulidade processual em virtude do descumprimento dos 180 (cento e oitenta) dias previstos para apreciar as Contas prestadas anualmente, cumpre esclarecer que tal pleito não merece respaldo.

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 da ampla defesa.

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

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

É diante dessa conjuntura que considero que os 180 (cento e oitenta dias) dias impostos pela norma da Constituição Estadual têm natureza de prazo impróprio, nos mesmos moldes daqueles aplicáveis aos magistrados e seus auxiliares, já que da sua inobservância não decorre qualquer consequência ou efeito, caso contrário seriam limitadores da atuação Constitucional dos Tribunais de Contas.

Ademais, o Pleno do STF **declarou a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do art. 68**, da Constituição do Estado de Sergipe, o qual previa que após os 180 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.

Diante disto, sou pela **rejeição da preliminar suscitada.**

Ato contínuo, a Interessada afirma que houve cerceamento de defesa, aduzindo que oportunizar direito de defesa de forma tardia desrespeita aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa.

No entanto, ao consultar aos autos, verifico que não houve prejuízo a defesa da ex-gestora, tanto assim que, ao ser citada no processo principal (TC000856/2009), acostou diversos documentos, os quais foram capazes de sanar boa parte das irregularidades detectadas.

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

No mérito do pedido interposto, verifico que o processo originário versa sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Poço Redondo, referente ao exercício financeiro de 2008. Ocorre que no julgamento das citadas Contas, foi emitido Parecer Prévio recomendando a sua Rejeição, em face da existência de inconsistências formais, bem como do Relatório de Inspeção TC 000020/2009, julgado

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

irregular, com aplicação de multa administrativa e remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Vale salientar que em face do referido Relatório de Inspeção, foi impetrado o Recurso de Reconsideração TC 000537/2012, o qual emitiu o Acórdão TC nº 00150 – Segunda Câmara, dando provimento parcial ao citado Recurso, somente para afastar a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Pois bem. A Inspeção é o instrumento mais formal de fiscalização, tendo posição principal de auxílio aos processos de julgamento de Contas.

Ou seja, é uma técnica de obtenção de dados em verificações *in loco*, contanto, uma fiscalização concomitante, e não depois de encerrado o exercício, momento em que os fatos já se encontram consumados.

Para tanto, encarto nesta decisão a lição do Ministro Edwald Pinheiro[1] que destaca a importância da inspeção quanto instrumento de controle, *in verbis*:

> O Tribunal perdeu o registro prévio, mas ganhou uma arma importantíssima, que são as inspeções. Hoje em dia o Tribunal não mais espera que venha a ele o processo. Ele vai à entidade, organiza o processo e chega lá de surpresa. O melhor controle é aquele exercido de surpresa. É aquele controle onde o Tribunal decide quando deve controlar. O controle remoto, o controle que hoje se estabelece, com a prestação de contas pela entidade apenas um ano depois de encerrado o exercício, encontra os fatos já consumados. Muitas vezes os fatos se superpõem, fatos mais graves se sucedem a fatos menos graves e os de menos importância acabam sendo esquecidos, evidentemente. É uma lei natural. Então a arma das inspeções, que se delegou ao Tribunal em 1967, é poderosíssima.

A realização de inspeções está regida no art. 99, inciso II a Lei Orgânica desta Corte, *ex vi*:

> Art. 99. O Tribunal de Contas deve manter sistema de auditoria para acompanhamento e fiscalização da execução orçamentária e financeira das unidades administrativas dos Poderes Estaduais e Municipais, competindo-lhe, para tanto, e em especial:

[1] Comentário exarado pelo decano do TCU, Ministro Edwald Pinheiro na 7ª Reunião Extraordinária, realizada em 6 de maio de 1987, na qual foi criada uma comissão do TCU para contribuir com a Constituinte, fazendo parte o Ministro Presidente Fernando Gonçalves, acompanhado do Vice Presidente, Ministro Alberto Hoffman. (http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2507885.PDF)

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

> (...)
>
> II - realizar, por iniciativa própria, inspeções e auditorias da mesma natureza que as previstas no art. 1º desta Lei;

Logo, ao julgar a Prestação de Contas Anuais de um órgão não há possibilidade de desvincular o resultado de um instrumento fiscalizador efetivo, concomitante ao exercício financeiro, que é a Inspeção.

Portanto, realmente o julgamento resultante de inspeção e deliberado como Irregular com imputação de **glosa** tem o condão de imprestabilizar as Contas Anuais, **desde que não caiba mais recurso.**

Porém, no caso dos autos, entendo que as inconsistências apontadas no Relatório de Inspeção TC 000020/2009 não poderiam ter sido fundamentais para a emissão do Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas Anuais ora apreciadas, tendo em vista que só permaneceram falhas formais, tanto assim que a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual foi afastada, quando do julgamento do Recurso de Reconsideração TC 000537/2012.

Além disso, a jurisprudência desta Casa é no sentido de que inspeções irregulares com falhas formais não possuem o condão de macular as contas, conforme voto unânime proferido no Processo TC nº 001171/2006, em Sessão Plenária do dia 16 de outubro de 2014.

Ademais, a Decisão vergastada emitiu Parecer recomendando a Rejeição das Contas em razão da permanência das seguintes falhas:

- Falta de campanhas de incentivo para melhorar a arrecadação do IPTU;

- Ausência do Parecer do Conselho do FUNDEB;

- Inconsistência de dados do SISAP, referente à dedução para formação do FUNDEB.

Em relação à falta de campanhas de incentivo para melhorar a arrecadação do IPTU, alega a Interessada que os municípios pequenos sofrem dificuldade de implementar a cobrança de tributos, haja vista possuírem população carente. No

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

entanto, afirma que não foram medidos esforços para a concretização de uma boa arrecadação.

Infelizmente os Municípios Sergipanos ainda não cumprem a Constituição de 1988, e justifica 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 verdade os fatos trazidos pela gestora, tal justificativa não autoriza os Municípios a simplesmente deixar de arrecadar com competência suas receitas, pois o que esta 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(a) gestor(a) 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 infra-estrutura urbana e rural.

Não podemos admitir que um ente público tenha a arrecadação de IPTU muito aquém da orçada para o exercício configurando, em tese, verdadeira renúncia

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

de receita, o que fere a Constituição Federal, já que esta exige Lei específica para isenção de tributos, conforme art. 150, §6° da Constituição Federal; bem como o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, esta Corte adotou o entendimento de que até as prestações de Contas do exercício financeiro de 2015, a serem enviadas para apreciação em 2016, as Contas Anuais com esta falha haveria de ser tida como Aprovação com Ressalva com Determinação, de modo que considero sanada a aludida inconsistência.

Por fim, entendo que as demais falhas[2] possuem natureza formal, pois não são de natureza grave e nem trazem maior gravidade ao interesse da Administração Pública.

Ademais, a Lei Complementar nº 04/90, em seu art. 36, §2º, preceitua que:

> Art. 36. O Plenário ou as Câmaras julgarão as contas regulares, regulares com ressalva, ou irregulares.
> §1º - (...)
> §2º - **As contas são regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta que não seja de natureza grave e que não represente injustificado dano ao erário**.
> (grifei)

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, conheço do Pedido por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível para, rejeitar as preliminares suscitadas pela Interessada e, no mérito, corroboro com o entendimento da Coordenadoria Jurídica e do *Parquet* de Contas para DAR PARCIAL PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME interposto por Iziane Maria Oliveira de Alcântara Pionório,

[2] - Ausência do Parecer do Conselho do FUNDEB;

- Inconsistência de dados do SISAP, referente à dedução para formação do FUNDEB.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 08:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

reformando o Parecer Prévio TC nº 2.897 – Plenário, para recomendar a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais TC nº 000856/2009.

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 nº 950/2017, da Coordenadoria Jurídica;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 495/2018, 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 30 de agosto de 2018, por unanimidade de votos, rejeitar as preliminares suscitadas pela Interessada e **no mérito, corroboro com o entendimento da Coordenadoria Jurídica e do *Parquet* de Contas para DAR PARCIAL PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME interposto por Iziane Maria Oliveira de Alcântara Pionório, reformando o Parecer Prévio TC nº 2.897 – Plenário, para recomendar a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais TC nº 000856/2009.**

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Ulices de Andrade Filho** – Presidente, **Clóvis Barbosa de Melo**, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Conselheira Relatora, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, os

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 09:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25

Conselheiros Substitutos **Francisco Evanildo de Carvalho**, **Rafael de Sousa Fonsêca** e **Alexandre Lessa Lima**, 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 04 de outubro de 2018.

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 do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/10/2018 08:02:53
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/10/2018 09:57:38
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/10/2018 13:18:25