Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PROCESSO : 000089/2017
ORIGEM : Câmara Municipal de Carira
ASSUNTO : 071 – Recurso de Reconsideração
RECORRENTE(S): Terezinha Lima de Souza
Diogo Menezes Machado
ADVOGADO : Frederico Galindo de Góes (OAB/SE – 4.552)
ÁREA OFICIANTE: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : João Augusto Bandeira de Mello – Parecer nº 1077/2020
RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

ACÓRDÃO TC 3598 PLENO

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Câmara Municipal de Carira. Subsistência de irregularidades. Pelo Provimento Parcial do Recurso interposto por Terezinha Lima de Souza. Pelo Improvimento do Recurso interposto por Diogo Menezes Machado. 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 Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, por unanimidade dos votos, pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do Recurso de Reconsideração interposto por Terezinha Lima de Souza e pelo **IMPROVIMENTO** do Recurso de Reconsideração interposto por Diogo Menezes Machado, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 17 de dezembro de 2020.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Relatora

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:32:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Terezinha Lima de Souza, ex-presidente da Câmara Municipal de Carira (fls. 04/12) e Diogo Menezes Machado, ex-prefeito do município de Carira (fls. 528/545), em face da Decisão TC nº 19.501 – Plenário, emitida nos autos do Processo TC 001129/2014.

A Decisão combatida julgou pela Procedência da Representação, com aplicação de multa na monta de R$ 3.000,00 (três mil reais) para ambos os gestores, além de Determinações.

Em suas razões recursais (fls. 04/12), Terezinha Lima de Souza requereu o Provimento do Recurso, de modo a julgar pela Improcedência da Representação, com a consequente exclusão da multa, ou, caso este não seja o entendimento, em vista do Princípio da Eventualidade, que se reconheça a Procedência Parcial, com redução da multa para o patamar mínimo legal.

Por sua vez, Diogo Menezes Machado, em suas razões recursais (fls. 528/545), utilizou-se dos mesmos fundamentos para requerer o Provimento do recurso interposto, de forma a julgar Improcedente a Representação, bem como excluir a sansão administrativa imposta.

Às fls. 14/18 e 577/581, a Coordenadoria Jurídica emitiu os Pareceres de admissibilidade n°s 197/2017 e 203/2017, admitindo os aludidos Recursos por considerá-los tempestivos e por terem atendido aos demais requisitos de admissibilidade.

Instada a se pronunciar, a 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção lançou o Parecer nº 227/2019 (fls. 73/81), no qual concluiu pelo Provimento Parcial do recurso interposto por Terezinha Lima de Souza, tão somente para reduzir a multa aplicada para o patamar mínimo, conforme preceitua o art. 93, inciso II, da LC nº 205/2011. Quanto a Diogo Menezes Machado, a Coordenadoria Técnica concluiu por Negar Provimento ao recurso, de modo a manter incólume os termos da Decisão combatida.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

Em Parecer de nº 1077/2020 (fls. 91/95), o *douto* Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello sugeriu o Provimento Parcial do recurso interposto por Terezinha Lima de Souza, apenas para excluir a multa imposta. Quanto a Diogo Menezes Machado, opinou pelo Improvimento do recurso interposto, devendo permanecer incólume todos os termos da Decisão combatida.

Após, vieram-me os autos concluso para decisão.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

VOTO DA RELATORA

Inconformados, os insurgentes interpuseram Recurso de Reconsideração em face da Decisão TC nº 19.501 – Plenário, requerendo o julgamento pela Improcedência da Representação, com a consequente exclusão da multa imposta.

Perlustrando os autos originários, tem-se o seguinte dispositivo:

> DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada em 27.10. 2016, por unanimidade dos votos, acompanhando a conclusão técnica, bem como o Parecer do douto representante do Órgão Ministerial, como assentado no Voto proferido, pela **PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO** formulada em face do Sr. **DIOGO MENEZES MACHADO**, enquanto Prefeito Municipal de Carira, inscrito no CPF sob n. 009.461.315-03, domiciliado na Av. Tiradentes, 202, CEP 49550-00, Município de Carira/SE, e da Sra. **TEREZINHA LIMA DE SOUZA**, na condição de Presidente da Câmara Municipal de Carira, inscrita no CPF sob n. 170.121.635-34, domiciliada na Av. Rio Branco, 230, CEP 49550-00, Município de Carira/SE, aplicando-se a **MULTA de R$ 3.000,00 (três mil reais) PARA CADA UM DOS GESTORES pelas irregularidades evidenciadas**, com escora do art. 93, II, da LCE n, 205/2011, penalidade esta a ser adimplida no prazo de 30 (trinta dias), a contar da publicação da decisão, com incidência de correção monetária, até a data do efetivo pagamento (art. 94 da LC n. 205/2011). DECIDE, também, representar à Procuradoria-Geral do Estado para cobrança da multa aplicada, caso não haja o adimplemento voluntário da reprimenda. DETERMINA ao atual Prefeito Municipal que, ao tomar ciência desta decisão, envide imediatos esforços para a recomposição da despesa com pessoal ao patamar imposto pela LRF, de tudo devendo dar conhecimento a este Tribunal das medidas adotadas para o cumprimento da determinação procedimento aqui fixada, próprio para sob pena apuração de instauração de responsabilidade DETERMINA ao atual Presidente da Câmara que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ciência desta decisão, (a) providencie, mediante lei própria, a competente estruturação legal e realização de concurso público para preenchimento do Quadro de Pessoal Efetivo, se: ainda não existentes tais servidores ao tempo do cumprimento da determinação, (b) além da correta estruturação legal dos cargos de provimento em comissão, fazendo deles constar os requisitos necessários para o exercício do cargo, as atribuições e as responsabilidades, de tudo devendo dar conhecimento a este Tribunal das medidas adotadas para o cumprimento da determinação aqui

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

> fixada, sob pena de instauração de procedimento próprio para apuração de responsabilidade. DETERMINA, ainda, representar (I) ao Ministério Público Estadual, remetendo-se cópia da decisão, para que tome conhecimento dos fatos, bem como (II) ao douto Juízo de Direito da Comarca de Carira, com a finalidade de instruir a Ação Civil Pública (proc. 201265001847) que naquela Comarca foi movida pelo Parquet Estadual, para quem deve ser remetida cópia integral dos autos. DETERMINA, por fim, que sejam irrestritamente observados os artigos 214 e seguintes do Regimento Interno deste Colegiado, que versam acerca do procedimento a ser adotado quando da execução das decisões prolatadas por este Tribunal. Decisão publicada no Diário Oficial em 15/12/2016 (grifo nosso)

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

Feitas as considerações acima, passo agora a analisar as alegações trazidas pelos Recorrentes.

1. Razões Recursais oferecidas por Terezinha Lima de Souza.

Em relação ao apontamento referente ao quadro de pessoal da Câmara Municipal de Carira, o qual era composto por 21 (vinte e um) servidores exclusivamente comissionados, a Recorrente alegou que entende a pertinência da citação do ente para que este adote as medidas no que concerne a realização de concurso público, haja vista a impossibilidade de a mesma atender tal determinação, haja vista não ser mais a presidente da Câmara Municipal.

Outrossim, esclareceu que se faz necessário que o Legislativo Municipal edite uma Lei instituindo os cargos em comissão, já que em sua gestão a nomeação dos servidores eram devidamente legalizadas com a sanção de Decretos Municipais.

Por sua vez, relatou que a Câmara Municipal de Carira é de pequeno porte e dispõe de poucos recursos financeiros, não possuindo condições para arcar com a realização de um concurso público para a contratação de apenas 21 (vinte e um) funcionários.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

Quanto à multa imputada no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) atinente ao apontamento supracitado, a Recorrente demonstrou sua irresignação, salientando que não há que se falar em culpabilidade ou dolo desta, haja vista que não ocorreu nenhuma falha, tampouco houve quaisquer condutas lesivas ao erário.

Neste ínterim, a 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, em análise das razões recursais da Recorrente, entendeu pela manutenção da irregularidade, tendo em vista que ficou demonstrada a inexistência de servidores efetivos, ou seja, 100% do quadro de pessoal da Câmara, à época, eram de servidores comissionados.

Por sua vez, em nova consulta ao sistema SAGRES, em 28/02/2019, a Coordenadoria Técnica constatou que tal situação ainda permanece, o que fere os Princípios da Isonomia, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência.

Quanto à multa aplicada, a CCI Oficiante entendeu não ter havido dolo ou má-fé da ex-gestora devendo, portanto, ser reduzida ao patamar mínimo legal, conforme preceitua o art. 93, inciso II, da LCE nº 205/2011, no valor de R$ 1.240,67 (um mil, duzentos e quarenta reais e sessenta e sete centavos).

O *douto* Procurador de Contas João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em seu Parecer, asseverou que a ausência de servidores efetivos no quadro de pessoal é situação que não pode ser atribuída à Recorrente, visto não restar demonstrado que a gestora tenha perpetrado ações potenciais ou efetivas buscando esse resultado. Ademais, aduziu que os cargos comissionados estavam preenchidos em estrita conformidade com a lei municipal regente.

Por fim, elencou que, à época dos fatos, não havia entendimento consolidado neste Sodalício no sentido de cominar multa a gestores em casos semelhantes. Sendo assim, concluiu pela exclusão da sanção pecuniária imposta a recorrente.

É exatamente nestes termos que comungo meu entendimento, pois entendo que é o melhor que se aplica ao caso em destaque. Sendo assim, acompanho as premissas lançadas pelo *Parquet* de Contas e sou pela PROCEDÊNCIA PARCIAL

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

do Recurso interposto por Terezinha Lima de Souza, apenas para excluir à multa administrativa imposta à Recorrente, mantendo incólume os demais termos da Decisão recorrida.

2. Razões Recursais oferecidas por Diogo Menezes Machado.

Inicialmente, o Recorrente relatou que, ao ser chamado para se manifestar, permaneceu silente em virtude do referido documento não ter chegado a seu conhecimento, tendo em vista que o mandado citatório fora recebido pela servidora Marialva dos Santos, auxiliar de serviços gerais. Aduziu, ainda, que em 17 de outubro de 2017 protocolou requerimento para reabertura de prazo de instrução processual, juntamente com as respectivas alegações de defesa. Todavia, tal pleito não chegou a ser apreciado pela equipe técnica.

Já quanto ao excesso de limite de gastos com pessoal, alegou que grave ilegalidade não é ultrapassar os limites, mas sim permanecer acima deles. Com isso, aduziu que ao longo dos exercícios em que esteve à frente da Administração Municipal tentou se readequar aos limites, não obtendo êxito por fatores exógenos à sua vontade, quais sejam: aumento do salário mínimo anualmente; criação de novos programas como PSF; atendimento à majoração dos profissionais do FUNDEB; majoração do piso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de endemia; além da crise financeira, que em efeito cascata ocasionou uma queda vertiginosa das receitas dos municípios, culminando na diminuição drástica de sua receita corrente líquida.

A 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, em análise das razões recursais do Recorrente, entendeu por acatar as alegações trazidas pelo mesmo, quanto à não observância do contraditório e da ampla defesa, em virtude do recebimento errôneo do Mandado de Citação e da ausência de análise do requerimento de reabertura da instrução processual.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

Desta feita, a CCI Oficiante procedeu com a análise do requerimento de reabertura de instrução processual (fls. 462/474), bem como das argumentações do Recorrente contidas no presente recurso (fls. 528/545), percebendo que de fato são as mesmas.

Sendo assim, quanto ao apontamento referente ao gasto com pessoal, a CCI constatou através do Parecer n° 227/2019 (fl. 80), que o Município de Carira esteve acima do limite nos exercícios financeiros de 2013 a 2016, descumprindo os preceitos estabelecidos pelo art. 20, inciso III, alínea "b", da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme discriminado abaixo:

Demonstrativo dos Processos de Prestação de Contas

Exercício	Aplicado %	Limite de Gastos %	Limite Excedente %	Observação
2013	62,60	54,00%	8,60	Proc. TC 001242/2014 - Informação nº 116/2016 - Pendente de Julgamento.
2014	54,77		0,77	Proc. TC 001177/2015 - Decisão TC 28999 - Primeira Câmara. Proc. TC 000288/2015 Parecer Prévio TC 3144 - Plenário.
2015	57,18		3,18	Proc. 001055/2016 - Informação Complementar nº 246/2016 - Pendente de Julgamento.
2016	55,22		1,22	Proc. TC 008966/2017 - Pendente de Análise.

Fonte: Processos TC 1242/2014, TC nº 001177/2015, TC nº 00028882015, TC nº 001055/2016 e TC nº 008966/2017 (fls. 27/72).

Ato contínuo, o *Parquet* de Contas asseverou que tais premissas defensivas exaradas pelo Recorrente se mostram manifestamente genéricas e sem lastro fático ou jurídico, não sendo aptas a elidir a imputada violação à LRF, mormente porque o gestor não apresentou qualquer medida da administração municipal objetivando a readequação dos gastos com pessoal ao limite legal.

No entanto, entendo prudente tecer alguns comentários acerca do apontamento em tela. É pacificado entendimento que a matéria em voga, ou seja, gasto com pessoal, é tema adstrito à análise das Contas Anuais, tanto é que temos apontamento nas Contas do exercício financeiro de 2013, 2014 e 2015 quanto à

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

extrapolação de tais limites, sob a gestão do Recorrente em tela, conforme discriminado abaixo:

001242/2014	Contas Anuais de Governo, referente ao exercício financeiro de 2013.	Parecer Prévio n° 3292 – Plenário, recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas
000288/2015	Contas Anuais de Governo, referente ao exercício financeiro de 2014.	Parecer Prévio n° 3144 – Plenário, recomendando a **REJEIÇÃO** das Contas
001055/2016	Contas Anuais de Governo, referente ao exercício financeiro de 2015.	Parecer Prévio n° 3144 – Plenário, recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas

Desta feita, apesar de ser matéria afeita às Contas Anuais, insta salientar que as consequências jurídicas são diferentes, tendo em vista à distinção da natureza jurídica do processo, uma vez que sob a análise de Contas Anuais de Governo não recai a incidência de sanção pecuniária.

Com isto, acompanho os entendimentos técnicos do *Parquet* e da CCI Oficiante, dada a gravidade da falha em destaque e da inexistência de mecanismos praticados pelo gestor a fim de readequar o município aos limites legais, ao passo que entendo pela IMPROCEDÊNCIA do Recurso interposto por Diogo Menezes Machado, mantendo incólume os termos da Decisão ora combatida.

Ante toda a fundamentação apresentada, conheço do Recurso interposto por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível e, no mérito, acompanho o opinativo do *Parquet* de Contas e VOTO pelo PARCIAL PROVIMENTO do Recurso interposto por Terezinha Lima de Souza, apenas para excluir a multa imposta, mantendo *in totum* os demais termos da Decisão ora atacada e pelo IMPROVIMENTO do recurso interposto por Diogo Menezes

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:37:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

Machado, mantendo incólume todos os termos da Decisão TC nº 19.501 – Plenário, prolatada nos autos da Representação TC nº 001129/2014.

Pelo Provimento Parcial do Recurso de Reconsideração interposto por Terezinha Lima de Souza e pelo Improvimento do Recurso de Reconsideração interposto por Diogo Menezes Machado. 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 1077/2020, do *Parquet* de Contas;

Considerando a ausência do advogado **Frederico Galindo de Góes** – OAB/SE n 4.552, constante nos autos;

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 Virtual Plenária, realizada no dia 17 de dezembro de 2020, através do link https://tinyurl.com/ycvwum3r, por unanimidade de votos, em conhecer da insurgência, e, no mérito, DAR PARCIAL PROVIMENTO ao Recurso interposto por Terezinha Lima de Souza, apenas para excluir a multa imposta, mantendo *in*

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 10:32:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11

***totum* os demais termos da Decisão ora atacada, bem como NEGAR PROVIMENTO ao recurso interposto por Diogo Menezes Machado, mantendo incólume todos os termos da Decisão TC nº 19.501 – Plenário, prolatada nos autos da Representação TC nº 001129/2014.**

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** – Presidente**, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Vice-Presidente e Relatora, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Corregedor-Geral, **Carlos Pinna de Assis, Ulices de Andrade Filho**, **Maria Angélica Guimarães Marinho** e **Flávio Conceição de Oliveira Neto**, com a presença do Procurador-Geral **Luis Alberto Meneses.**

SALA DAS SESSÕES VIRTUAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju em 11 de fevereiro de 2021.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO
Conselheiro Presidente

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Fui presente:

LUIS ALBERTO MENESES
Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 10/02/2021 09:45:01
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 10/02/2021 11:32:01
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 10/02/2021 14:12:11