PROCESSO	**: TC 000172/2015**
ORIGEM	**: Prefeitura Municipal de Poço Verde**
ASSUNTO	**: 111 – Pedido de Reexame**
INTERESSADO	**: Antônio da Fonseca Dórea**
ADVOGADA	**: Layana Tyara Campos Dertônio – OAB/SE nº 4.990**
ÁREA OFICIANTE	**: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
PROCURADOR	**: José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 492/2018**
RELATORA	**: Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

ACÓRDÃO TC Nº 3452 PLENO

EMENTA: Pedido de Reexame. Prefeitura Municipal de Poço Verde. Rejeição das preliminares suscitadas pelo Interessado. Permanência de Irregularidade Grave. Manutenção do Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas em análise. Pelo Não Provimento. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, sob a Presidência em Exercício da Conselheira **Maria Angélica Guimarães Marinho**, por unanimidade dos votos, em **rejeitar as preliminares arguidas pelo Interessado e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME** interposto por Antônio da Fonseca Dórea, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 08 de agosto de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por LUCIANO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 13:48

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Pedido de Reexame interposto por Antônio da Fonseca Dórea, ex-prefeito do município de Poço Verde, em face do Parecer Prévio TC nº 2.902-Pleno, emitido nos autos das Contas Anuais TC nº 001291/2010.

O Parecer Prévio combatido recomendou a Rejeição das Contas Anuais, referente ao exercício financeiro de 2009, em razão da existência de irregularidades.

Em suas razões (fls. 05/23), o Interessado 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 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.

A Coordenadoria Jurídica emitiu o Parecer nº 035/2015 admitindo o presente Pedido por considerá-lo tempestivo e por ter atendido aos demais requisitos de admissibilidade (fls. 25/26).

Instada a se pronunciar, a 1ª CCI lançou a Informação nº 214/2016 (fls. 48/60), sugerindo que fosse negado provimento ao Pedido de Reexame interposto, mantendo *in totum* o Parecer Prévio ora analisado.

Às fls. 68/73, a Coordenadoria Jurídica exarou o Parecer nº 944/2017, opinando pelo não Provimento do presente Pedido.

Em Parecer de nº 492/2018, o *douto* Procurador José Sérgio Monte Alegre sugeriu pelo não Provimento deste petitório, opinando que o Parecer Prévio recomende a Rejeição das Contas Anuais referente ao exercício financeiro de 2009 (fl. 78).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 13:48:48

VOTO

Inconformado, o interessado interpôs Pedido de Reexame em face do Parecer Prévio TC nº 2.902-Pleno, 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 o cerceamento de defesa. Em seguida, requereu o provimento do presente 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.

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 para elaboração do Parecer Prévio, previsto na Constituição Estadual, bem como no Regimento Interno desta Corte de Contas, 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.

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 nº 3077, **declarando a inconstitucionalidade da parte final do inciso XII do artigo 68**, da Constituição do Estado de Sergipe, o qual previa que após os 180 (cento e oitenta) dias sem o oferecimento do Parecer Prévio, os autos deveriam ser remetidos às respectivas Câmaras Municipais, no prazo de 05 (cinco) dias.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 13:48:48

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, o Interessado afirmou 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 do ex-gestor, senão vejamos.

Às fls. 930/931, o Órgão Técnico oficiante emitiu a Diligência nº 511/2010, momento em que o Interessado apresentou resposta (fls. 933/935) e acostou diversos documentos (fls. 937/938, 942/950, 954/962 e 978/985). Ato contínuo, após ser citado do Relatório nº 13/2014 (fls. 1008/1018), o ex-gestor apresentou sua defesa (fls. 1027/1031), momento em que acostou documentos (fls. 1033/1039), tanto assim que foi possível sanar 02 (duas) das 03 (três) falhas constatadas.

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 Verde, referente ao exercício financeiro de 2009. Ocorre que no julgamento das citadas Contas, foi emitido Parecer Prévio recomendando a sua Rejeição, em face da permanência da falha em relação aos **Gastos com pessoal do Poder Executivo acima do limite da Lei de Responsabilidade Fiscal**, a qual passo a analisar.

Pois bem. Constato nos autos que a defesa do gestor alegou que ilegalidade grave não é ultrapassar os limites, mas sim permanecer acima deles. Aduziu que, ao longo dos exercícios em que esteve à frente da Administração Municipal, tentou se readequar aos limites, porém dentro da observância dos princípios da Dignidade da Pessoa Humana, da Ordem Econômica, da Segurança Jurídica, entre outros. Por fim, argumentou a existência de vários fatores que fogem

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 12:21:48

do controle da gestão pública, tais como: aumento do salário mínimo anualmente, criação de novos programas como PSF – Programa Saúde da Família, atendimento à majoração dos profissionais do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, bem como a crise financeira mundial, que ocasionou uma queda vertiginosa das receitas dos municípios.

No entanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF regulamenta, entre outros dispositivos Constitucionais, o artigo 169 da Constituição Federal, que dispõe:

> Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Ou seja, foram estabelecidos percentuais máximos da Receita Corrente Líquida que poderiam ser destinados aos dispêndios com pessoal por cada ente da Federação, estabelecendo para os Municípios o limite de 60% (sessenta por cento).

> Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:
> I - União: 50% (cinquenta por cento);
> II - Estados: 60% (sessenta por cento);
> III - Municípios: 60% (sessenta por cento). (Grifamos)

Já em seu artigo 20, inciso III, alínea “b”, a LRF prevê o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) para os gastos do Poder Executivo municipal com despesas de pessoal, e aqui é onde reside o cerne da questão.

> Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
> (...)
> III - na esfera municipal:
> (...)
> b) **54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo**. (grifamos)

No caso dos autos, a equipe técnica informou que os gastos com pessoal do Poder Executivo atingiram **55,93%** (cinquenta e cinco vírgula noventa e três por cento) da receita corrente líquida do Município, portanto, acima do limite estabelecido

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por DIOGO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 14:48:18

no inciso III, do artigo 20, da LRF (54% - cinquenta e quatro por cento), ultrapassando o índice de **1,93%** (um vírgula noventa e três por cento).

Porém, a própria LRF fixa medidas objetivando a recondução das despesas de pessoal aos limites estipulados, conforme dispõe o artigo 23, *in verbis*:

> Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes**, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§3º e 4º do art. 169 da Constituição. (Grifamos)

Desta forma, nas hipóteses de gasto de pessoal que ultrapassar seu próprio limite, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no artigo 23, faculta período de ajuste: de dois quadrimestres seguintes. Só depois disso é que se aplicam as sanções administrativas e pessoais.

Entretanto, apesar do interessado alegar, em sua defesa, que tentou se readequar aos limites, em consulta aos autos, percebo que o ex-gestor não trouxe documentos que comprovassem sua alegação. Além disso, ao consultar o SCPP, verifiquei que nas Contas Anuais referentes ao ano subsequente (2010), Processo TC nº 001358/2011, a Despesa com Pessoal do Poder Executivo atingiu o percentual de **56,25%** (cinquenta e seis vírgula vinte e cinco por cento)**,** ou seja, houve um acréscimo ao invés de uma readequação, conforme determina o artigo 23 da LRF.

É preciso reconhecer que os municípios de Sergipe (e de todo o país) vivem hoje uma grave crise financeira, decorrente, em muito, da redução de verbas repassadas pelo Governo Federal a título de Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Acontece que tal fato não pode ser utilizado pelos gestores como subterfúgio para descumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente (e voltando os olhos ao caso concreto) naquilo que se refere ao limite de despesas com pessoal.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 12:21:48

Até mesmo porque – e é importante que se frise – conforme reiteradas decisões do Tribunal Superior Eleitoral, o gasto excessivo com pessoal, configurado por conduta do próprio agravante, torna presente o requisito da insanabilidade dos vícios da rejeição de contas, fazendo com que o candidato se torne inelegível (vide AgR-REspe nº 32.784. Rel. Min. Felix Fischer. Publicado em 16/12/2008; e REspe nº 31.012. Rel. Min. Marcelo Ribeiro. Publicado em 19/11/2008).

Dito isto, pondero que em verdade houve ofensa a Lei de Responsabilidade Fiscal, **motivo pelo qual reputo grave a irregularidade**.

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 pelo Interessado e, no mérito, NEGAR PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME interposto por Antônio da Fonseca Dórea, mantendo *in totum* o Parecer Prévio TC nº 2.902-Pleno, para recomendar a Rejeição das Contas Anuais TC nº 001291/2010.

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 944/2017, da Coordenadoria Jurídica;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 492/2018, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por DIVA SANTOS DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 12:21:48

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 08 de agosto de 2019, por unanimidade de votos, em rejeitar as preliminares suscitadas pelo Interessado e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO AO PEDIDO DE REEXAME** interposto por Antônio da Fonseca Dórea, mantendo *in totum* o Parecer Prévio TC nº 2.902-Pleno, para recomendar a Rejeição das Contas Anuais TC nº 001291/2010.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Presidente em Exercício, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Relatora, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** e **Clovis Barbosa de Melo**, o Conselheiro Substituto **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 05 de setembro 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 04/09/2019 11:46:46
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 04/09/2019 12:21:12
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 04/09/2019 13:48:38