PROCESSO TC 001810/2015

ORIGEM: Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores

ASSUNTO: Recurso de Reconsideração

INTERESSADO: Fernando Lima Costa

ADVOGADO: Fabiano Freire Feitosa – OAB/SE n° 3173

PROCURADOR: José Sérgio Monte Alegre – Parecer n° 726/2018

RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo

ACORDÃO TC - 3378 PLENO

EMENTA: Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores. Recurso de Reconsideração. Afastamento de irregularidade específica. Diminuição do valor da glosa. Diminuição valor da multa anteriormente aplicada. Manutenção das demais irregularidades. Glosa no valor de R$ 2.000,00. Remessa dos autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 08 de novembro de 2018, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, julgar **pela PROCEDÊNCIA PARCIAL do recurso de reconsideração, e, atento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na conformidade da casuística apresentada, reduzo a sanção administrativa de multa de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) para R$ 3.000,00 (três mil reais), uma vez que afastada irregularidade que compunha os motivos balizadores do cálculo de multa nos moldes anteriormente fixados. Contudo, mantida a glosa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), conforme alhures. 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° 116.698.105-34, residente e domiciliado na Rua Senador Rollemberg, n. 59, apt. n°. 1.001, Condomínio Sain Thomas, Bairro São José, Aracaju, Estado de Sergipe, CEP: 49.015-120. Encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério**

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

Público Estadual, porquanto mantidos os termos da Decisão Plenária TC – 19042/2015, 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, Maria Angélica Guimarães Marinho, 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 13 de dezembro de 2018.

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 ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Fernando Lima Costa visando combater a Decisão Plenária TC – 19042/2015 (fls. 6058/6073), através da qual se julgou procedente a Denúncia formulada contra o recorrente, tendo em vista as irregularidades apuradas durante sua gestão à frente do Município de Nossa Senhora das Dores.

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. 13/15).

Remetidos os autos para análise técnica, a 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (4ª CCI) concluiu, através do Parecer n° 01/2017 (fls. 27/44), pela procedência parcial das razões recursais, verificando, portanto, a regularidade do transporte noturno intermunicipal, cuja anterior análise, neste ponto, tinha fixado glosa no valor de R$ 9.752,00 (nove mil, setecentos e cinquenta e dois reais).

Nessa perspectiva, e em razão da regularidade específica, opinou pela redução do valor da glosa de R$ 11.752,00 (onze mil, setecentos e cinquenta e dois reais) para R$ 2.000,00 (dois mil reais).

Na posse analítica dos autos, a Coordenadoria Jurídica desta Corte, através do Parecer de fls. 46/52, corroborou na totalidade dos fundamentos fático-normativos observados pela unidade de instrução, concluindo, de igual forma, pela redução do valor glosado.

Por sua vez, o Ministério Público Especial, através do Parecer n° 726/2018, da lavra do Ilustre Procurador Sérgio Monte Alegre, também acolheu as premissas que

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

sustentaram as conclusões vertidas nos autos, opinando, portanto, pela procedência parcial da pretensão recursal.

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

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

VOTO DO RELATOR

Versam os autos sobre o Recurso de Reconsideração em razão da procedência de Denúncia prolatada por Decisão Plenária TC – 19042/2015.

Analiso as razões recursais.

Em relação à irregularidade do transporte noturno de alunos numa área onde não existe aula no horário noturno, consistindo em dano ao erário por uso impróprio de verba do FUNDEB, no total de R$ 9.752,00 (nove mil, setecentos e cinqüenta e dois reais), verifico que, neste ponto, o recurso merece prosperar.

De fato, a contratação do transporte noturno no itinerário de Cachoerinhas / Gado Bravo Sul / Nossa Senhora das Dores objetivou viabilizar o deslocamento dos alunos residentes em povoados para as unidades de ensino noturno, cuja sede se encontra no Município de Dores.

Nesse sentido, o **item 7.2** do Contrato n° 168/2008, firmado entre o município em questão e a empresa Aliança, certifica o objeto da contratação:

> 7.2 - DA CONTRATADA A CONTRATADA, além do fornecimento da mão-de-obra para a perfeita execução dos serviços (exceto para os roteiros onde o condutor será de responsabilidade da Prefeitura - Vide Anexo I), obriga-se:
> 7.2.1 - cumprir pontualmente os horários especificados nos roteiros, de modo que os transportados (alunos, professores, profissionais de saúde, pacientes e demais transportados) cheguem aos seus destinos nos horários pré-estabelecidos e sem atrasos. **No caso dos estudantes, estes devem ser recolhidos em seus locais de origem e transportados até o destino sendo deixados em frente aos prédios de seus respectivos colégios;**
> 7.2.2 — **no final das aulas o motorista deverá recolher todos os estudantes em seus colégios e leva-los de volta aos seus respectivos povoados.** (grifou-se)

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

Assim sendo, a ausência de aulas noturnas nos povoados é objeto estranho à penalidade do objeto analisado, cuja finalidade, aliás, é exatamente promover o transporte aos alunos residentes em povoados que, por algum motivo, não proporcionam as aulas noturnas nas suas unidades de ensino próprias, o que, portanto, vindica o deslocamento dos estudantes para o aprendizado nas escolas situadas na sede municipal.

Nesse aspecto, cabe o destaque das considerações trazidas pela unidade de instrução:

> "**É razoável pesarmos que as aulas seriam realizadas na sede do Município, onde normalmente se concentram os colégios, e, por evidente, os alunos seriam recolhidos em seus respectivos povoados e levados à sede - onde existia aula no período noturno - e após a conclusão das aulas seriam transportados de volta aos seus povoados. Essa dinâmica é comum em muitos municípios sergipanos.** Provar um fato consiste em demonstrar, evidenciar a sua existência. **Ressalte-se, não encontramos prova de que o serviço de transporte de alunos não foi prestado ou que o transporte de alunos tenha se dado em local onde não existia aula no período noturno.** Saliente-se, ainda, que, nos casos de denúncia cabe ao denunciante o ônus de provar a falha e/ou irregularidade denunciada. Logo, cabe ao Tribunal produzir as provas, e, consequentemente, confirmar ou não a sua procedência da denúncia.
> Considerando a omissão, na denúncia, da localidade Dores (sede do Município) como parte integrante do itinerário; levando-se em consideração, ainda, que a prática nos Municípios Sergipanos é de transporte de alunos povoado/sede/povoado, além de que segundo Jacoby, 2016, p. 193, a finalidade da prova é formar a convicção em relação à existência dos fatos, não nos restou suficientemente provado a irregularidade apontada ao ex-gestor."

Passo adiante.

Em relação à irregularidade no tocante à locação de um imóvel com recursos do Salário-Educação, no valor de R$ 250,00 (duzentos e cinqüenta reais), mensais, tendo sido pago o aluguel até outubro de 2008, mesmo tendo a municipalidade apenas se utilizado até o mês de fevereiro do referido exercício, gerando dano ao erário de R$

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

2.000,00 (dois mil reais), observo que o recorrente não trouxe aos autos elementos relevantes capazes de modificar a Decisão ora combatida.

Limitou-se a pretensão recursal a alegar que, no período compreendido entre março e outubro de 2008, o imóvel em questão serviu para guarda de materiais da Secretaria de Educação.

Do acervo probatório constante nos autos, contudo, denota-se a inexistência de contrato formal celebrado entre a proprietária do imóvel e a municipalidade, o qual, certamente, serviria de esclarecimento (transparência) sobre aspectos basilares inerentes a toda e qualquer locação, notadamente quando se maneja dinheiro público, cuja aplicação exige um interesse da coletividade.

Além disso, é de se notar a fragilidade da documentação acostada, cuja ausência de assinatura, ou mesmo indicação de datas, revelam sua prescindibilidade enquanto meio de prova apto neste expediente.

Nesse ponto, entendo irretocável a decisão plenária desta Corte, cabendo-se, pois, a manutenção do valor glosado de R$ 2.000,00 (dois mil reais).

No tocante à irregularidade relacionada aos profissionais do magistério que desempenhavam suas atividades na Secretaria Municipal de Educação e recebiam com recursos do FUNDEB, no total de R$ 147.720.39 (cento e quarenta e sete mil, setecentos e vinte reais e trinta e nove centavos), entendo também que o pleito recursal não prospera.

Sustenta o requerente que a regularização da falha incumbe ao atual gestor, o qual seria o responsável pela transferência do valor da conta de recursos próprios para conta do FUNDEB. De fato, caso o interessado não esteja mais à frente da municipalidade, compete ao atual gestor o dever de agir.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

Porém nada disso afasta a irregularidade cometida pelo ex-prefeito, aplicando-se, pois, a máxima *tempus regit actum*, através da qual a imputação de ato pretérito deve alcançar o seu responsável daquele tempo, sem prejuízo da inclusão de novos responsáveis, no caso de continuidade da irregularidade.

Irretocável, pois, a decisão combatida, porquanto considerada a irregularidade, especialmente para aferição de multa.

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 a dosimetria da multa aplicada, e considerando que, neste voto, acolheu-se a pretensão recursal quanto regularidade do pagamento com vistas ao transporte noturno, afastando-se, assim, a glosa anteriormente aplicada, verifico a necessidade de redução da multa aplicada.

Ora, se nesta ocasião de análise os fatos geradores que ensejaram o arbitramento da multa de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) não mais subsistem em integralidade, adequado também se mostra a reanálise do valor de multa.

Havendo, pois, alteração do contexto fático-jurídico, porquanto afastada irregularidade outrora entendida como elemento de punição (multa), e uma vez mitigado contexto das irregularidades que, como tais, foram individualmente consideradas na base normativo-jurídica enquanto justificantes do valor da multa aplicado nos moldes anteriores.

Contudo, subsistindo-se todas as outras irregularidades auferidas na oportunidade própria e convalidadas por deliberação plenária, embora necessária a

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

redução do valor da multa, entendo, em atenção ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, e ante a casuística apresentada, **ser pertinente o valor de R$ 3.000,00 (três mil reais) à título de multa**, especialmente porque mantida a (grave) irregularidade dos fatos que compunham a base da multa, isto é, a irregularidade relacionada ao desvirtuamento no uso do dinheiro do FUNDEB, no total de R$ 147.720.39 (cento e quarenta e sete mil, setecentos e vinte reais e trinta e nove centavos).

Por fim, entendo que a remessa ao Ministério Público, para adoção das providências cabíveis, bem como a remessa à Procuradoria Geral do Estado para execução da multa encontra 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, e, atento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na conformidade da casuística apresentada, reduzo a sanção administrativa de multa de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) para R$ 3.000,00 (três mil reais), uma vez que afastada irregularidade que compunha os motivos balizadores do cálculo de multa nos moldes anteriormente fixados.

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38

Contudo, mantida a glosa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), conforme alhures.

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° 116.698.105-34, residente e domiciliado na Rua Senador Rollemberg, n. 59, apt. n°. 1.001, Condomínio Sain Thomas, Bairro São José, Aracaju, Estado de Sergipe, CEP: 49.015-120.

Encaminhe-se cópia da presente decisão ao Ministério Público Estadual, porquanto mantidos os termos da Decisão Plenária TC – 19042/2015.

Pela procedência parcial do recurso, com redução de multa de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) para R$ 3.000,00 (três mil reais), com redução de glosa de R$ 11.752,00 (onze mil, setecentos e cinquenta e dois reais) para R$ 2.000,00 (dois mil reais), e com manutenção da remessa ao Ministério Público Estadual e Procuradorias.

É como voto.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 13/12/2018 12:44:59
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 13/12/2018 13:09:27
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 13/12/2018 14:21:38