PROCESSO : TC 001901/2016
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Capela
ASSUNTO : 0071 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADO : Manoel Messias Sukita Santos
ADVOGADO : Não há
PROCURADOR : João Augusto dos A. Bandeira de Mello – Parecer nº 063/2019
RELATORA : Cons.ª Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

ACÓRDÃO TC nº 3463 PLENO

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Prefeitura Municipal de Capela. Presença de Falhas Graves e Formais. Reforma da Decisão somente para reduzir a glosa referente à despesa com frete e a sanção pecuniária. Manutenção *in totum* dos demais termos. Recurso Parcialmente Provido. 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 **Ulices de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, em rejeitar a preliminar arguida pelo Recorrente e, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO ao Recurso de Reconbsideração** interposto por **Manoel Messias Sukita Santos**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 22 de agosto de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Manoel Messias Sukita Santos, ex-prefeito do Município de Capela, em face da Decisão TC nº 19.249 – Plenário, emitida nos autos do Processo TC nº 002077/2011.

A Decisão combatida julgou Irregular o processo de Tomada de Contas Especial do ente municipal em questão, referente ao período auditado de novembro de 2010 a abril de 2011, com imposição de glosa no valor de **R$ 350.600,00** (trezentos e cinquenta mil e seiscentos reais), multa de 10% (dez por cento) sobre a glosa, com aplicação de multa administrativa no montante de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com representação ao Ministério Público Estadual para os fins cabíveis e, à Procuradoria-Geral do Município para cobrança de glosa e à Procuradoria-Geral do Estado para eventual execução de multa administrativa.

Em suas razões recursais (fls. 05/14), o Recorrente pleiteou, inicialmente, pela suspensão da remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, uma vez que os autos se encontram em grau de recurso; quanto ao mérito, pleiteou pelo Provimento do Recurso interposto para que o período inspecionado fosse considerado regular ou, alternativamente, regular com ressalva e multa administrativa, a ser fixada no valor mínimo. Por fim, requereu o afastamento da remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado e ao Ministério Público Estadual.

A Coordenadoria Jurídica, às fls. 36/43, emitiu Parecer admitindo o presente Recurso por considerá-lo tempestivo e por ter atendido aos demais requisitos de admissibilidade.

Instada a se pronunciar, a 1ª CCI lançou sua Informação nº 352/2016 (fls. 52/53), na qual concluiu pelo retorno dos autos à Coordenadoria Jurídica por se tratar de matéria eminentemente de direito.

Às fls. 57/69, a Coordenadoria Jurídica acostou o Parecer nº 042/2019, opinando pelo Improvimento do presente Recurso, mantendo-se a Decisão atacada; bem como fosse respeitado o efeito suspensivo no tocante à remessa ao Ministério Público Estadual e à Procuradoria-Geral do Município.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

Em Parecer de nº 063/2019 (fls. 73/77), o *douto* Procurador Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**, opinou pelo provimento parcial do recurso, exclusivamente para retirar da decisão recorrida, a despesa com fretes para a cidade de Salvador/BA no valor R$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Inconformado, o interessado interpôs recurso de Reconsideração em face da Decisão TC nº 19.249 – Plenária, emitida nos autos do Processo TC nº 002077/2011, pugnando pelo Provimento do Recurso para que o período inspecionado fosse considerado Regular ou, alternativamente, Regular com Ressalva e multa administrativa, a ser fixada no valor mínimo. Além disso, pleiteou pelo afastamento da remessa dos autos ao Ministério Público Estadual; bem como à Procuradoria-Geral do Estado.

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

Inicialmente, em relação à preliminar acerca não envio de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual em razão da Decisão ora atacada se encontrar em grau de recurso perante este Tribunal, esclareço que a preliminar arguida encontra-se prejudicada, uma vez que a simples admissão do presente Recurso tem o condão de suspender imediatamente os efeitos da Decisão recorrida.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

Porém, quanto ao argumento de que tal encaminhamento se torna desnecessário já que inexistiu qualquer prática criminosa, deixo claro que cabe a esta Corte de Contas cientificar o *Parquet* Estadual não só quando há prática de ato irregular que possa resultar, em tese, em ilícito penal, mas também quando o ato praticado traz indícios de improbidade administrativa, com base no art. 68, inciso X, da Constituição Estadual de Sergipe; c/c art. 1º, inciso X, da Lei Complementar nº 205/2011.

No mérito do Recurso, verifico que o processo originário trata-se de Tomada de Contas Especial, referente ao período de novembro de 2010 a abril de 2011.

Cumpre salientar que o processo de origem, ao ser julgado, resultou em Decisão pela Irregularidade das Contas, com imposição de glosa e aplicação de multa administrativa e remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, Procuradoria-Geral do Município; bem como à Procuradoria-Geral do Estado, em razão das seguintes Irregularidades:

- Glosa das seguintes despesas:

- R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), relativos a pagamentos a maior a estagiários;

- R$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais), concernentes às despesas ilegais com premiações;

- R$ 7.000,00 (sete mil reais), em despesa com refeição sem especificação;

- R$ 335.300,00 (trezentos e trinta e cinco mil e trezentos reais), em despesas com *buffet*;

- R$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), em despesas com fretes de automóveis a Salvador, sem especificação de motivação da viagem e beneficiários;

- Multa sobre o valor glosado, na forma do art. 59, LC nº 04/90; c/c art. 92, da LC nº 205/2011;

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

- Multa pelo conjunto de falhas, com amparo no art. 60, incisos II e VIII, da LC nº 04/90; c/c art. 93, incisos II e VIII, da LC nº 205/2011;
- Representação dos fatos ao Ministério Público Estadual e à Procuradoria competente, em caso de inadimplemento da sanção ora pugnada.

Em relação à glosa referente à despesa a título de bolsa auxílio com estagiários, a equipe técnica desta Casa, através do Relatório de Inspeção nº 10/2011, constatou o pagamento à maior no montante de **R$ 4.800,00** (quatro mil e oitocentos reais), em descumprimento ao item 12 da Cláusula Terceira do Convênio 19/2009[1].

O então gestor alegou em sua defesa que a Prefeitura Municipal de Capela, em parceria com o Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, através do Convênio nº 019/2009, contratou 3 (três) estagiários para exercerem atividade profissional no Fórum daquele Município, sendo que cada um percebia a quantia de R$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais) por um período de 06 (seis) meses, a título de auxílio-transporte, sem qualquer lei ou instrumento normativo que regulamentasse essas despesas no âmbito daquele Município.

Compulsando os autos, avistei em tabela anexada ao Relatório de Inspeção supramencionado, à fl. 4.575, que cada estagiário percebia um salário mínimo, à época no valor de R$ 540,00 (quinhentos e quarenta reais), somado ao auxílio-transporte de R$ 270,00 (duzentos e setenta reais), correspondendo à metade do valor referente ao pagamento da bolsa, em afronta aos princípios da proporcionalidade e economicidade.

Além do mais, em que pese à previsão inserida no instrumento de convênio, inexiste indicação de valor certo e requisitos para a sua concessão, de modo que não se revela razoável o pagamento de um auxílio que alcança metade de um salário mínimo vigente à época.

Diante disso, entendo que deve ser mantida a glosa no montante de R$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais) referente aos valores pagos a maior a título

[1] 12 - Ao Estagiário será concedida uma ajuda financeira, bolsa-auxílio no valor de 01 (um) salário mínimo, do qual serão descontadas as faltas injustificadas, devendo ainda a cedente conceder aos estagiários auxílio-transporte.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

de bolsa-auxílio a estagiários, uma vez que o gestor público efetivou despesa desarrazoada.

No que concerne à glosa referente às despesas ilegais com concessão de premiação com caderneta de poupança a alunos e premiações a times de futebol, no montante de R$ 2.300,00 (dois mil e trezentos reais) sem a existência de Lei específica, afirmou o ex gestor que tais premiações estavam previstas em normas legais, no entanto, por razões políticas, não conseguiu juntar o conteúdo normativo aos autos.

Desta feita, diante da não comprovação de que os encargos estavam previstos em lei, mantenho o apontamento.

Já em relação à glosa referente à despesa com refeição também sem autorização legal, no montante de R$ 7.000,00 (sete mil reais), aduziu o interessado que tal montante foi gasto em um evento realizado em estabelecimento privado com o objetivo de discutir Planos de Governo com os vereadores de Capela.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 26[2], não proíbe a destinação de recursos para as entidades privadas, contudo, prevê que deve haver lei específica, para atender as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais, assegurando-se que o ente estatal não favoreça uma empresa no setor privado concedendo-se benefícios indevidos.

Entendo que as alegações apresentadas pelo interessado não trouxeram aos autos documentação que pudesse modificar a decisão combatida. As despesas tanto nas premiações quanto em relação ao pagamento das refeições, sem qualquer amparo legal municipal, resultaram em prejuízo aos cofres públicos.

[2] Art. 26 – A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou *déficits* de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

Em razão disso, entendo que as despesas foram pagas de maneira irregular, devendo os valores serem devolvidas aos cofres públicos daquela municipalidade.

No que atine à glosa no valor de R$ 335.300,00 (trezentos e trinta e cinco mil e trezentos reais), em despesas com *buffet*, alude a defesa que, diante das ilustres figuras que permeavam o evento e da grandiosidade, do incremento sócio cultural e o efeito no aumento da economia de populares, justificava tanto o gasto, quanto o cardápio especial, pois, segundo ele, seria deselegante oferecer churrasco à noite. Além do que, o município sofria penalidades por causa dos fracionamentos de despesa.

Entendo que embora a formalidade tenha sido cumprida, com a realização de licitação, a administração pública não é apenas um conjunto de normas e leis, mas também de princípios constitucionais e administrativos que permeiam a atuação do administrador público.

No caso em tela, está patente o descumprimento dos princípios da **razoabilidade**, através do qual os agentes públicos devem tomar decisões dentro de um padrão socialmente aceito de conduta. Em que, existe uma razoabilidade consensual, que é exatamente um padrão de conduta que a esmagadora maioria das pessoas aceita como correta ou razoável; da **supremacia do interesse público**, no qual os interesses da coletividade têm prevalência sobre os interesses particulares, que existe exatamente para que a Administração possa desempenhar de forma eficiente sua missão, decorrente da posição privilegiada e da supremacia do interesse público sobre o interesse particular; e o da **proporcionalidade**, que, por outro lado deve haver uma proporcionalidade no sacrifício dos direitos individuais para o benefício da coletividade.

Apesar de o gestor possuir discricionariedade para realizar compras que julgar necessárias, deverá fazê-lo demonstrando a sua efetiva e real necessidade, o ato administrativo que proporcionalmente beneficie muito pouco ou quase nada a coletividade, não deve ser propiciado pelo administrador público.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

Desta feita, acompanho os opinativos da Coordenadoria Jurídica e do Ministério Público de Contas pela manutenção da irregularidade apontada no *decisum* para a devolução do valor glosado aos cofres públicos daquele município.

Quanto à glosa no montante de R$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), relativa a despesas com fretes de automóveis com destino a Salvador, sem especificação de motivação da viagem e beneficiários, o ex gestor alegou em sua defesa que os fretes foram contratados com o intuito de encaminhar crianças carentes para a cidade de Salvador/BA, para a realização de tratamento na Rede Sarah de Hospitais, anexando os nomes dos beneficiários, bem como ordens de pagamento, às fls. 21/31.

Coaduno com o entendimento do Ministério Público de Contas, ao entender que a falha foi de cunho meramente formal, uma vez que o gestor em sede de defesa conseguiu demonstrar que houve a prestação do serviço com a apresentação dos nomes dos beneficiários.

Em relação ao pleito para redução do valor da multa administrativa, como uma falha grave restou sanada, determino a redução da mesma para o montante de **R$ 8.000,00** (oito mil reais).

Por fim, quanto ao pleito de afastamento de remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Estado, alegando que tal Órgão não teria competência para executar a multa administrativa, esclareço que é unânime o entendimento de que cabe ao Estado, através de sua Procuradoria, executar as multas impostas pelos Tribunais de Contas.

Nesse sentido, a Jurisprudência do STJ:

> PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. GESTOR MUNICIPAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE DO ESTADO. RECURSO NÃO PROVIDO.
> 1. Não se conhece da suscitada afronta ao art. 535 do CPC/1973 quando o recorrente deixa de especificar quais as omissões contidas no aresto combatido. Incidência da Súmula 284/STF.
> **2. Tratando-se de multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a gestor municipal, a jurisprudência do STJ possui**

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

entendimento de que a legitimidade para a cobrança desse crédito é do respectivo ente público que mantém a referida Corte, no caso o Estado de São Paulo, por meio de sua Procuradoria. Nesse sentido: EAg 1.138.822/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 13/12/2010, DJe 1º/3/2011; AgInt no REsp 1.628.463/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 18/5/2017, DJe 24/5/2017; REsp 1.658.236/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe 12/5/2017.
3. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido. (**Grifei**)
(REsp 1408622/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/02/2018, DJe 26/02/2018)

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA APLICADA POR TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. GESTOR MUNICIPAL. EXECUÇÃO. LEGITIMIDADE DO ESTADO. RECURSO NÃO PROVIDO.
1. Tratando-se de multa aplicada pelo Tribunal de Contas do Estado a gestor municipal, a jurisprudência do STJ possui entendimento de que a legitimidade para a cobrança desse crédito é do respectivo ente público que mantém a referida Corte, no caso, o Estado de Minas Gerais, por meio de sua Procuradoria. Nesse sentido: EAg 1.138.822/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 13/12/2010, DJe 1º/3/2011; AgInt no REsp 1.628.463/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 18/5/2017, DJe 24/5/2017; REsp 1.658.236/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/5/2017, DJe 12/5/2017.
2. Agravo interno a que se nega provimento. (**Grifei**)
(AgInt no REsp 1618830/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/10/2017, DJe 20/10/2017)

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, conheço do Recurso de Reconsideração por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível para rejeitar a preliminar suscitada pelo Recorrente e, no mérito, votar pelo PROVIMENTO PARCIAL ao recurso interposto por Manoel Messias Sukita Santos, reformando a Decisão TC nº 19.249 – Pleno, para excluir da glosa imputada o montante de R$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), relativa aos fretes para a cidade de Salvador/BA; bem como para reduzir a multa administrativa para o montante de

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

R$ 8.000,00 (oito mil reais), mantendo incólume os demais termos da Decisão emitida nos autos da Tomada de Contas Especial TC nº 002077/2011.

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 42/2019, da Coordenadoria Jurídica;

Considerando o opinativo nos termos do Parecer de nº 063/2019, do Ministério Público 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 22 de agosto de 2019, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar suscitada pelo Recorrente e, no mérito, **DAR PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso interposto por Manoel Messias Sukita Santos, reformando a Decisão TC nº 19.249 – Pleno, para excluir da glosa imputada o montante de R$ 1.200,00 (mil e duzentos reais), relativo aos fretes para a cidade de Salvador/BA; bem como para reduzir a multa administrativa para o montante de R$ 8.000,00 (oito mil reais), mantendo incólume os demais termos da Decisão emitida nos autos do Relatório de Inspeção TC nº 002077/2011.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20

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**, **Carlos Pinna de Assis** e **Clóvis Barbosa 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 19 de setembro de 2019.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

ULICES DE ANDRADE FILHO
Conselheiro Presidente

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Fui presente:

JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE
Procurador do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 19/09/2019 08:21:14
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 19/09/2019 08:37:02
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE:03845117591 em 19/09/2019 11:00:20