



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC-07768/13

Administração Direta Municipal. Prefeitura Municipal de Sousa. Decorrente de decisão do Plenário. Apresentado relatório de cumprimento de decisão com clara pretensão recursal. Aplicação do princípio da fungibilidade. Verificado cumprimento de determinação desta Corte. Desconstituição da multa aplicada no Acórdão APL – TC – 030/2015. Devolução à Corregedoria para acompanhamento.

ACÓRDÃO APL-TC - 0517 /15

RELATÓRIO:

*A formalização dos presentes autos deita origem no processo de prestação de contas anual do Município de Sousa, relativa ao exercício de 2008, último ano da gestão do ex-Prefeito Salomão Benevides Gadelha. A decisão do Órgão Plenário no referido feito foi proclamada no **Acórdão APL – TC – 00088/2010**. Na mesma sessão, foram feitas determinações por meio da **Resolução RPL-TC-003/2010**. Seu artigo 1º cunhou dispositivo assinando prazo de 60 (sessenta) dias ao então Prefeito de Sousa, senhor Fábio Tyrone Braga de Oliveira, para transferir o valor de R\$ 539.359,47 à conta-corrente do FUNDEB, com recursos de outras fontes do próprio Município, relativamente ao desvio de finalidade na utilização de recursos do FUNDEB verificado no exercício financeiro de 2008. O montante transferido deveria ser aplicado exclusivamente na manutenção e desenvolvimento do ensino, no âmbito da educação básica, com base no art. 11 da Resolução Normativa TC 11/2009.*

Na seqüência, para efeito de cumprimento da obrigação de fazer, o TCE/PB, por determinação do Conselheiro Corregedor, constituiu-se os autos em crivo (Processo TC nº 07768/13), em 20/05/2013. Após intervenção da Corregedoria deste Sinédrio (fls. 102/103), constatando que a restituição de valores à conta do FUNDEB não foi efetuada, o Pleno desta Corte de Contas, em 27/11/2013, mediante o Acórdão APL TC 784/13 (fls. 117/119), publicado em 11/12/2013, decidiu:

I - DECLARAR NÃO CUMPRIDA a determinação contida no item 1 da Resolução RPL – TC – 0003/2010;

II - APLICAR MULTA PESSOAL ao ex-Prefeito Municipal de Sousa, Sr. Fábio Tyrone Braga de Oliveira, no valor de R\$ 3.300,00, com fulcro no art. 56, inciso VII, da LOTCE/PB, em virtude do descumprimento da supracitada decisão, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento dessa importância ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;

III - ASSINAR PRAZO de 60 (sessenta) dias ao atual Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, para efetuar a devolução de recursos à conta do FUNDEB, no montante de R\$ 539.359,47, com recursos de outras fontes, que deverão ser aplicados nos termos do que dispõe a Resolução RN – TC – 08/2010, sob pena de multa e outras cominações, em caso de descumprimento desta decisão;

IV - DETERMINAR o envio dos autos à Corregedoria deste Tribunal de Contas para adoção das providências cabíveis.

Nova submissão dos autos à Corregedoria, que lavrou, em 07/03/2014, relatório técnico (fls. 129/130), asserindo o não cumprimento do Acórdão APL TC 784/13. Entrementes, o novo Alcaide, senhor André Avelino de Paiva Gadelha Neto, por intermédio de procurador legalmente habilitado, argüiu dificuldades financeiras decorrentes de endividamentos da Edilidade junto à Receita Federal do Brasil e da Energisa, razão que o levou a solicitar parcelamento da devolução em quantidade de parcelas não inferior a 24 (vinte e quatro). O pleito foi atendido em parte. Pela via do Acórdão APL TC nº 0384/14 (fls.141/143), concedeu-se ao interessado novo parcelamento, preconizando dez transferências mensais de R\$ 53.935,95, devendo a primeira ocorrer até 26/09/2014.

Em 11/12/2014, o Órgão Corregedor emitiu nova peça de instrução (Relatório 210/14, fls. 148/149), atestando que nenhum valor havia sido restituído à conta do Fundo de Educação. A manifestação serviu de fundamento para a emissão do Acórdão APL – TC – 030/2015 (fls. 153/155), com o seguinte teor:

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-07768/13, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão realizada nesta data, à unanimidade, em:

- declarar o **NÃO CUMPRIMENTO** do Acórdão APL TC N° 384/14;
- aplicar multa pessoal ao Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, Prefeito de Sousa, no valor de R\$ 4.668,03, com supedâneo no inciso VIII, art. 56, da LOTCE/PB;
- anexar o aresto em apreço ao processo de prestação de contas anual da Prefeitura de Sousa, exercício 2014, para subsidiar a análise e possibilitar a incidência (faculdade) de efeitos negativos àquelas contas;
- assinar o prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias ao atual Prefeito Municipal de Sousa, Sr. André Avelino de Paiva Gadelha Neto, para efetuar a devolução integral de recursos à conta do FUNDEB, no montante de R\$ 539.359,47, com recursos de outras fontes, que deverão ser aplicados nos termos do que dispõe a Resolução RN – TC – 08/2010, sob pena de multa e outras cominações e, desde já, autorizada a execução, em caso de descumprimento desta decisão, cabendo tal incumbência à Procuradoria Municipal de Sousa ou órgão equivalente, no interstício máximo de 30 (trinta) dias após o término daquele período, e na omissão deste podendo intervir o Ministério Público Estadual, para o resguardo do interesse público, tal como previsto no art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba, e na Súmula n.º 40 do eg. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – TJ/PB.

O indigitado Decisum foi publicado em 17/03/2015, na edição n° 1203 do Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB. Ato contínuo, o Alcaide submeteu a esta Corte de Contas o Documento 30410/15, com laudas de suporte (fls. 162/175), comprovando o recolhimento periódico de valores à conta do FUNDEB. No desfecho de seu pleito, classificado pelo próprio gestor como “cumprimento de decisão”, foi requerida a desconstituição da multa aplicada no Acórdão APL – TC – 030/2015, bem como a declaração de cumprimento do aresto predecessor (Acórdão APL – TC – 00384/2014).

No relatório n° 712015 (fls. 180/181), a Corregedoria reformou seu entendimento anterior, afirmando o cumprimento parcial do Acórdão APL TC N° 384/14.

O processo foi agendado para a presente sessão, realizando-se as intimações de praxe, ocasião em que o MPJTCE manifestou-se em parecer oral.

VOTO DO RELATOR:

Em que pese a insólita denominação utilizada pelo Prefeito de Sousa no primeiro encarte do Documento 30410/15, seu pedido tem evidente natureza recursal, posto que pretende ver reformada decisão deste Sinédrio. Assim, inquestionável o propósito infringente da peça interposta. Diante de tal constatação, impende verificar a possibilidade jurídica de recepção do pleito como se recurso fosse, instituto conhecido como fungibilidade recursal

O conceito de fungibilidade está inserido no âmbito do princípio da instrumentalidade das formas, que alçou o processo civil moderno à condição de mecanismo de realização do direito material, o propalado processo civil de resultados. O princípio da fungibilidade recursal visa, em última análise, à satisfação da sociedade sem que para isso seja preciso abrir mão da forma que garante a regularidade do procedimento¹. Existe, pois, para evitar que o excesso de formalismo interfira na prestação jurisdicional de modo a comprometer o acesso à justiça.

¹ Bruna Izídio de Castro Santos, em artigo intitulado “O princípio da fungibilidade recursal como garantia do fim social do processo.

Cumpra ressaltar, em respeito à própria construção teórica do instituto jurídico, que a fungibilidade consagrada na processualística civil tem a ver com recursos. Sua aplicação reclama a existência dos chamados pressupostos de admissibilidade². Destarte, a intenção é permitir que possa ser acolhido um recurso que foi manejado em lugar de outro. Jaz aí a própria essência da palavra fungível, que designa tudo aquilo passível de ser substituído por outra coisa de mesma espécie, qualidade, quantidade e valor³.

Decerto que o citado documento não assumiu a forma de recurso. Todavia, em linha com outro princípio caro ao sistema processual de contas (o da verdade material)⁴, é plenamente cabível a interpretação da fungibilidade não como a substituição de um recurso por outro, mas sim como a possibilidade de adoção de medida processual com finalidade recursal, hábil a alcançar o propósito perseguido: no caso, a reforma do Acórdão APL TC N° 030/2015.

Vencida a questão do acolhimento do Documento 30410/15 como recurso, resta definir à qual das modalidades existentes na norma regente ele se amoldaria. Perscrutando os fundamentos da decisão guerreada, percebe-se que contribuiu decisivamente para a cominação de multa o teor do Relatório 210/14 (fls. 148/149), que não havia identificado as transferências das parcelas mensais de R\$ 53.935,95. Com a anexação aos autos dos respectivos comprovantes, a mesmo Órgão de Instrução reconsiderou o entendimento inicial, passando a pugnar pelo cumprimento parcial do aresto anterior (a referência feita na folha 181 deveria ser ao cumprimento do Acórdão APL TC N° 384/14). Destarte, a descrição fática inclina-se à previsão recursal estampada no artigo 237 do Regimento Interno desta Casa, a saber:

Art. 237. De decisão definitiva, proferida nos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas, cabe Recurso de Revisão ao Tribunal Pleno, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, dentro do prazo de (05) cinco anos, contado a partir da publicação da decisão, tendo como fundamentos um ou mais dos seguintes fatos:

[...]

II – falsidade ou **insuficiência de documentos** em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

Parece-me suficientemente claro que a decisão do Órgão Fracionário caminhará em outro sentido, caso os documentos apresentados nas folhas 166/174 compusessem, em tempo hábil, o caderno processual. A subsunção à hipótese descrita no artigo 237, II, do RI, cuja redação é idêntica àquela do artigo 35 da nossa Lei Orgânica, é indiscutível. Como lembra Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, em obra anteriormente referenciada, a revisão assemelha-se com a ação rescisória do Processo Civil, servindo para desconstituir eventual imperfeição contida em decisões colegiadas.

Ressalte-se que o primeiro recolhimento data de 26/09/2014, precisamente o último dia estabelecido na decisão do Acórdão APL TC N° 384/14⁵. O pagamento de sete das dez parcelas denota o esforço do atual Prefeito de Sousa em cumprir as determinações deste tribunal. Há que se ponderar que a previsão original de parcelamento expirou ao final de junho, antes, portanto, da última manifestação da Corregedoria e da interposição do “pedido de reforma”. Decorrido o interregno de dez meses, cabe ao Órgão Corregedor manifestar-se com definitividade acerca do cumprimento do Acórdão APL TC N° 384/14, valendo-se para tanto dos instrumentos e ferramentas tecnológicas disponíveis à Auditoria, em especial o sistema Sagres, que provê a consulta aos extratos de todas as contas de titularidade dos órgãos jurisdicionados.

² São eles: a dívida objetiva, a inocorrência de erro grosseiro e a tempestividade da petição recursal.

³ Definição integrante do Dicionário Houaiss.

⁴ O renomado publicista Jorge Ulisses Jacoby Fernandes também destaca como fundamento o princípio do informalismo moderado, típico dos Tribunais de Contas, in *Tribunais de Contas do Brasil*, 3ª edição, pg. 614.

⁵ O vencimento da primeira parcela foi em trinta dias a contar da publicação do Acórdão, que ocorreu em 26/08/2014.

Desta feita, voto no seguinte sentido:

1. Acolher o Documento 30410/15 como recurso de revisão, com fulcro nos princípios da instrumentalidade das formas, da fungibilidade recursal e do informalismo moderado.
2. Conhecer o citado recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a desconstituir a multa de R\$ 4.668,03, cominada ao senhor André Avelino de Paiva Gadelha Neto, prefeito municipal de Sousa, no corpo do Acórdão 030/2015, bem como declarar o cumprimento parcial do Acórdão APL TC N° 384/14.
3. Encaminhar o presente processo para a Corregedoria, para que possa se pronunciar definitivamente sobre o cumprimento do Acórdão APL TC N° 384/14.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-07768/13, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão realizada nesta data, à unanimidade, em:

1. Acolher o Documento 30410/15 como recurso de revisão, com fulcro nos princípios da instrumentalidade das formas, da fungibilidade recursal e do informalismo moderado.
2. Conhecer o citado recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a desconstituir a multa de R\$ 4.668,03, cominada ao senhor André Avelino de Paiva Gadelha Neto, prefeito municipal de Sousa, no corpo do Acórdão 030/2015, bem como declarar o cumprimento parcial do Acórdão APL TC N° 384/14.
3. Encaminhar o presente processo para a Corregedoria, para que possa se pronunciar definitivamente sobre o cumprimento do Acórdão APL TC N° 384/14.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TCE- Plenário Ministro João Agripino.

João Pessoa, 23 de setembro de 2015.

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
Relator

Fui presente,

Elvira Samara Pereira de Oliveira
Procuradora- Geral do Ministério Público junto ao TCE-PB