



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC- 11018/14

Administrativo. Financeiro. Câmara Municipal de Curral de Cima. Prestação de Contas Anual não apresentada, referente ao exercício de 2012. Tomada de Contas especial – Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Provimento parcial. Recomposição do erário pelo ex-gestor. Proclamação de nova decisão: **regularidade com ressalvas**. Desconstituição do débito originalmente imputado. Manutenção dos demais termos. Assinação de prazo.

ACÓRDÃO APL-TC 00065/17

RELATÓRIO

Em virtude da omissão na apresentação da devida prestação de contas anual, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba analisou, em 26/11/2014, a Tomada de Contas Especial do Chefe do Poder Legislativo do Município de Curral de Cima, relativa ao exercício de 2012, de responsabilidade do Senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, emitindo o Acórdão **APL-TC-00574/14** (fls. 49/55). A parte dispositiva da mencionada decisão, publicada em **15/12/2014**, teve o seguinte teor:

- a) **julgar irregulares** as contas da Mesa da Câmara de Vereadores de Curral de Cima, sob a presidência do Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, relativas ao exercício financeiro de 2012, com a ressalva do art. 140, parágrafo único, inciso IX, do Regimento Interno do Tribunal;
- b) **imputar débito** ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, no valor total de R\$ 201.394,54, sendo R\$ 153.194,58 relativos às despesas não comprovadas e R\$ 48.199,96 referentes ao saldo a descoberto, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento dessa importância ao erário municipal;
- c) **aplicar multa pessoal** ao ex-Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, Sr. Antônio Ribeiro Sobrinho, no valor de R\$ 7.882,17, face à transgressão de normas legais e constitucionais, com fulcro no art. 56, inciso II, da LOTCE, concedendo-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para efetuar o recolhimento desta importância ao erário estadual, em favor do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal;
- d) **remeter** cópia dos presentes autos à Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Paraíba para adoção das providências que entender cabíveis;
- e) **recomendar** ao atual Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, no sentido de guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como da Lei Nacional n.º 8.666/93, da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao que determina esta egrégia Corte de Contas em suas decisões e resoluções normativas, evitando a repetição das irregularidades detectadas no exercício financeiro de 2012.

Inconformado com as deliberações constantes do Acórdão APL-TC-00574/14, o senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, mediante representante legalmente habilitado, interpôs, em 19/01/2015, Embargos de Declaração, por entender existir contradição na Decisão guerreada.

A irresignação foi submetida ao Órgão Plenário em 11/02/2015, recebendo o veredito materializado no Acórdão APL – TC 00015/2015 (fls. 73/77). Na ocasião, os Magistrados de Contas, à unanimidade, conheceram dos Embargos de Declaração, mas negaram-lhes provimento, mantendo inalterados os termos do Acórdão APL-TC-00574/14. Ademais, identificada na conduta do recorrente a intenção de protelar o julgamento do feito, foi cominada nova multa ao senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, ex-Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, no valor indexado de 25,08 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba.

Valendo-se do efeito suspensivo decorrente da interposição dos Embargos de Declaração, o gestor atravessou Recurso de Reconsideração (Documento TC nº 15350/15), buscando a reforma da decisão original, veiculada no Acórdão APL-TC-00574/14. Com vasta documentação anexada (fls. 88/584), o

pleito foi levado à apreciação do Grupo Especial de Auditoria – GEA – (fls. 590/596), que trouxe a termo a seguinte conclusão:

- O recurso deve ser recebido, posto que presentes os requisitos para sua admissibilidade; e,
- No mérito, deve ser acatado em parte para:
 - a) Reduzir a imputação de débito de R\$ 153.194,58 para R\$ 39.300,00 (trinta e nove mil e trezentos reais), integralmente devido a despesas não comprovadas legalmente;
 - b) Excluir do rol de irregularidades a denominada “saldo a descoberto”;
 - c) Ratificar todas as demais irregularidades apontadas no Acórdão APL-TC 0574/2014.
- Por fim, para suprir o SAGRES com dados referentes aos meses de novembro e dezembro de 2012, sugere-se que o Tribunal fixe prazo ao atual Gestor da Câmara Municipal de Curral de Cima para dar carga no SAGRES referente aos balancetes de novembro e dezembro/12.

Dando seqüência à marcha processual, os autos foram submetidos ao Ministério Público de Contas, que exarou o Parecer nº 00944/16 (fls. 598/603), de autoria do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, cujo desfecho assim se anuncia:

EX POSITIS, opina este Órgão Ministerial, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso de reconsideração examinado e, no mérito, pelo seu provimento parcial, modificando-se o teor da decisão atacada, de sorte a alterar o valor das despesas não comprovadas de R\$ 153.194,12 para R\$ 39.300,00 e retirar do rol das irregularidades a falha concernente ao saldo a descoberto, mantendo-se os demais termos da decisão guerreada.

Após a manifestação ministerial, o processo foi agendado para a Sessão Ordinária do Pleno nº 2098, realizada em 11/10/2016. Na ocasião, o Órgão Colegiado acatou pedido formalizado no Documento TC nº 52789/16, pelo qual foi suscitada a anexação de novas alegações de defesa, acompanhadas de elementos de prova.

Carreada ao caderno eletrônico (fls. 605/650), a documentação foi novamente levada à apreciação do Grupo Especial de Auditoria, que exarou relatório técnico (fls. 653/658), onde dispôs a seguinte conclusão:

I. Em preliminar, não se conheça da documentação acostada, pois, todas foram alcançadas pela prescrição consumativa, pois o interessado deixou fruir o prazo legal para sua juntada; e,

II. Ultrapassada a preliminar acima suscitada, ratificam-se as conclusões exaradas na página 595 dos autos, retificando-se o valor da imputação de R\$ 39.300,00 para R\$ 38.000,00 em face do reconhecimento de assistir razão ao responsável no tocante à comprovação das despesas descritas na NE nº 018, de 23/02/2012, no valor de R\$ 1.300,00 – páginas 125 a 127 do caderno processual.

Finda a tramitação, os autos foram reagendados para a presente sessão.

VOTO DO RELATOR

A reconsideração é uma das modalidades contempladas dentro do sistema recursal desta Corte, conforme dispõe o artigo 31 de sua Lei Orgânica. Como todo remédio processual, pretende levar ao reexame da decisão causadora da insatisfação do recorrente, com vistas a ensejar-lhe a reforma, a invalidação, o esclarecimento ou a integração. Contudo, a eficácia do instrumento jurídico está condicionada à observância de alguns requisitos processuais. No tocante ao conhecimento dos recursos apresentados, é no Regimento Interno, mais precisamente em seus artigos 222 e 223, que são listadas as premissas básicas. Eis a íntegra dos referidos dispositivos:

Art. 222. Terão legitimidade para a interposição recursal os responsáveis, os que demonstrarem interesse jurídico em relação à matéria examinada, bem como o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Art. 223. Não se conhecerá de recurso quando:

I - manejado intempestivamente;

II - o recorrente não possuir legitimidade;

III - a petição for manifestamente impertinente, na forma deste Regimento Interno;

IV - interposto por procurador não habilitado, salvo a situação contida no art. 5º, §1º da Lei nº 8.906/94.

Da dicção dos referidos dispositivos, extrai-se que, para a formulação do Recurso de Reconsideração, hão de ser observados dois pressupostos de admissibilidade, a saber: subscrição por pessoa legitimada e tempestividade. O autor do recurso é o ex-Chefe do Poder Legislativo do Município de Curral de Cima, senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, a quem o Acórdão APL-TC-00574/14 atribuiu sanções. Configurados, portanto, seu interesse de agir, bem como a legitimidade de sua objeção.

Sobre a tempestividade, a decisão combatida foi veiculada na Edição nº 1148 do Diário Oficial Eletrônico, tendo sido publicada em 15/12/2014, devendo a contagem ininterrupta iniciar-se em 16/12/2014. Por força da Resolução Normativa – RN – TC 02/2014, os prazos processuais foram suspensos entre os dias 19/12/2014 e 19/01/2015. Logo após este interregno, seguiu-se a interposição de Embargos de Declaração. O efeito suspensivo advindo deste remédio recursal dilatou o prazo de acolhimento de eventual Recurso de Reconsideração para 12/03/2015, data exata em que foi manejado. Destarte, claramente atendido o requisito temporal.

No que toca ao manejo do aditamento às razões da reconsideração, a decisão coube ao Órgão Plenário, como bem explicitado no relato que antecede o presente voto.

Vencida a fase de admissibilidade, passo ao exame das alegações relativas às falhas apontadas pela Auditoria.

– Despesas não comprovadas, no valor de R\$ 38.000,00.

Levadas a termo as intervenções do Grupo Especial de Auditoria, o valor do débito, originalmente quantificado em R\$ 201.394,54 na decisão hostilizada, foi reduzido para R\$ 38.000,00. Após examinar a volumosa documentação de suporte, a Auditoria elencou, em três tabelas distintas (fl. 592), as despesas que remanesceram como não comprovadas. Em síntese, para nove empenhos, que somados perfazem R\$ 10.600,00¹, não foram apresentados quaisquer documentos probantes. Este conjunto compõe a primeira lista. A segunda, por seu turno, arrola dois empenhos, totalizando R\$ 6.400,00. Para tais desembolsos, a documentação apresentada foi considerada insuficiente, posto que carentes de recibos e notas fiscais. Por fim, a terceira tabela reúne cinco empenhos pagos pela prestação de serviços jurídicos (R\$ 21.000,00 ao todo). A Auditoria considera a prestação como serviços à pessoa do gestor, sendo, portanto, ilegítimos, salientando, adicionalmente, imperfeições relacionadas à comprovação.

No que concerne à última falha, questiona-se a legitimidade de o Poder Público arcar com o ônus da defesa de seu representante. Definitivamente, existem situações onde tal possibilidade se mostra inadmissível. É o que se deduz, por exemplo, no caso estampado pelo Recurso Especial 703.953 (GO), julgado pelo Superior Tribunal de Justiça em dezembro de 2007, tendo por Relator o então Ministro Luiz Fux, atualmente no Pretório Excelso. A Corte conduziu sua decisão em linha com a tese de que um Agente Político acusado de crime de improbidade deve arcar com eventuais honorários jurídicos de defesa. Por óbvio, se recai sobre os ombros de uma autoridade pública a suspeição de cometimento de crime, onde se tenciona lesar o Ente que tal autoridade representa, não seria lógico que a este se impusesse o encargo dos serviços de um advogado.

Todavia, a hipótese contemplada no caso dos autos eletrônicos é assaz diferente. Não há evidência de responsabilização do ex-gestor associada aos delitos previstos na Lei de Improbidade Administrativa. Os questionamentos da Equipe Especialista são de natureza diversa, cingindo-se à ausência de licitação e de comprovação de despesas.

¹ Da tabela listada na folha 592 foi excepcionado o empenho 0018, no valor de R\$ 1.300,00, reduzindo o somatório para R\$ 10.600,00.

Com as devidas vênias à Auditoria, é robusta a jurisprudência deste Sinédrio no que tange à possibilidade de contratação direta de profissional para prestação de serviços jurídicos, com espeque na relação intuitu personae entre os sujeitos do pacto contratual. Inúmeras decisões judiciais abordam o tema. Uma das correntes, à qual aderiu esta Corte, sustenta que “a prestação de serviço de advocacia envolve uma relação pessoal e de confiança, na qual são estimados os atributos pessoais, profissionais e morais do contratado”².

Registre-se que está próximo o deslinde da controvérsia. Sobre provocação da Ordem dos Advogados do Brasil, foi ajuizada, em agosto de 2016, perante a Suprema Corte, a Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45. O escopo da ADC é justamente o reconhecimento da constitucionalidade de dispositivos da Lei de Licitações que permitem a contratação de advogados por entes públicos pela modalidade de inexigibilidade de licitação. Enquanto não se tem o pronunciamento definitivo do STF, não há o que ser reformado na já consolidada interpretação feita pelos Membros do TCE/PB.

Já não que se refere à comprovação da prestação do serviço, manifesto, também, entendimento diferente daquele professado pelo Órgão Auditor. E o faço alicerçado em provas contundentes que, se não colhidas nos autos, são de domínio público. Basta acessar os autos do processo original onde foram julgadas as contas do senhor Antônio Ribeiro Sobrinho – TC nº 03095/12. No curso da tramitação do feito percebe-se a intervenção constante do advogado Marco Aurélio de Medeiros Vilar, reconhecida no derradeiro ato formalizador – Acórdão APL – TC nº 00033/13, da relatoria do Conselheiro Umberto Silveira Porto³. Isto posto, afasto do montante imputado o valor de R\$ 21.000,00.

Por fim, sobre as demais constatações do Grupo Técnico, cabem, ainda, dois reparos. O empenho 134, emitido em favor do credor João Bosco Freiras Chaves, foi anulado, conforme se pode atestar na folha 544. Consulta ao sistema Sagres feita pela minha Assessoria demonstra a insubsistência do empenho e, por conseguinte, a não realização do desembolso de R\$ 2.000,00. Na mesma senda, deve ser afastado do total imputado ao gestor o valor correspondente a R\$ 1.600,00. Assiste razão recorrente quando afirma que o recibo apresentado na folha 620 não se refere ao empenho nº 055 (fl. 222). A este, emitido em 22/05/2012, está associado o recibo de serviços prestados estampado na folha subsequente (223). Claro, portanto, que a eiva da não comprovação não pode inquinare a despesa autorizada no empenho nº 047, de 20/04/2012, em favor do senhor Sóstenes Luiz de Brito Lelis Júnior.

Destarte, feitas as ponderações, remanesceu como não comprovado o dispêndio de R\$ 13.400,00⁴. Ciente do teor dos relatórios exarados pelas instâncias desta Corte, o gestor procedeu à devolução da quantia acima, fazendo constar a comprovação da recomposição do erário no Documento TC 05531/17, devidamente anexado ao presente Processo. Pleiteia, com isso, a elisão da falha e a consequente reforma da decisão recorrida.

Situações com a aqui descrita já foram enfrentadas por esta Corte. A jurisprudência mais robusta firmou o entendimento de que o teor do artigo 12, §2º, do Regimento Interno é aplicável desde que a restituição voluntária se dê em momento anterior à prolação da decisão. Todavia, casos há que reclamam um entendimento mais elástico, amoldado à excepcionalidade do caso concreto. Cito, por oportuno, o encaminhamento dado nos julgamentos dos Processos TC nº 03198/09 e TC nº 05463/13, relativos, respectivamente, às contas dos dirigentes das Câmaras Municipais de Gado Bravo, exercício de 2008, e Mari, exercício de 2012. Em decisões unânimes, o Pleno deste Tribunal reconheceu a eficácia da devolução do valor imputado, reformando as conclusões anteriormente esposadas.

Confirmada a restituição do valor remanescente apurado em débito, há que se interpretar com temperança as eivas cometidas pelo gestor, principalmente porque presente a boa fé subjetiva do recorrente, materializada na recomposição do erário. Deste modo, reconhecendo a excepcionalidade do caso em testilha, adiro à corrente jurisprudencial consolidada nos citados julgados anteriores para proceder ao afastamento da eiva.

² Apelação Cível AC 18213120104058401 (TRF-5) - TRF-5 – AC.

³ Na abertura do ato, o Conselheiro Umberto Porto explicita a representação advocatícia com a indicação do nome do causídico.

⁴ Montante obtido a partir do saldo final apontado pela Auditoria – R\$ 38.000,00 –, afastadas as parcelas de R\$ 21.000,00, R\$ 2.000,00 e R\$ 1.600,00.

- Não encaminhamento dos balancetes de novembro e dezembro (de 2012).
- Não empenhamento e recolhimento das obrigações patronais de janeiro a outubro de 2012.

Conforme descrição constante do item 4 do relatório inicial, a Câmara de Curral de Cima não efetuou recolhimento das contribuições previdenciárias patronais em valor de R\$ 53.263,91. Em sua defesa, o recorrente sustenta que o inadimplemento se deveu ao repasse a menor do duodécimo por parte do Poder Executivo.

De fato, o exame da prestação de contas da Prefeitura de Curral de Cima – Processo TC nº 05514/13 – confirma que as transferências do duodécimo atingiram o montante de R\$ 443.503,20, equivalente a 6,64% da base tributária. Quando comparado ao valor previsto no orçamento (R\$ 490.000,00), tem-se uma diferença da ordem de R\$ 46.496,80, próxima, pois, da integralidade da dívida previdenciária. Daí a justificativa alegada no presente recurso.

Quero reforçar aqui a posição que há muito advogo em relação ao tema previdenciário. É obrigação indeclinável dos gestores públicos o repasse integral das contribuições patronais ao Órgão Previdenciário competente. No presente caso, a constatada redução no repasse duodecimal implicou a impossibilidade da transferência ao INSS, fato que ensejou o diferimento da dívida para exercícios futuros. Como costume mencionar nos meus votos, o parcelamento do saldo devedor, embora enseje a regularização perante o Órgão Previdenciário Nacional, não tem o condão de elidir a eiva, que **deve ser sancionada com multa ao gestor**⁵. Todavia, no caso concreto, onde o valor do duodécimo não repassado (R\$ 46.496,80) representa aproximadamente 87,3% da estimativa de não recolhimento (R\$ 53.263,91), há que se contemporizar a irregularidade, visto que o inadimplemento previdenciário deitou origem em fato alheio à vontade do Edil.

Por fim, sobre a outra falha aqui tratada, há que se ressaltar a necessidade de o atual gestor do Poder Legislativo Municipal proceder à remessa de informações relativas aos balancetes de novembro e dezembro de 2012.

Por tudo o que foi anteriormente exposto, voto nos seguintes termos, pelo:

- **Conhecimento** do presente Recurso de Reconsideração, em face da tempestividade do apelo e legitimidade do impetrante, e, no mérito, pelo seu **provimento parcial**, para desconstituir o débito imputado no Acórdão APL-TC-00574/14.
- **Julgamento regular com ressalvas** da Prestação de Contas Anual do ex-Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, relativa ao exercício de 2012, analisada em processo de Tomada de Contas Especial.
- **Cominação de multa** de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos), equivalente a 203,15 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB)⁶, ao senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento dos valores impostos.
- **Assinação de prazo** de 60 (sessenta) dias ao atual Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, para proceder à alimentação do sistema Sagres com as informações constantes dos balancetes de novembro e dezembro de 2012.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-11018/14, ACORDAM os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE/PB), à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em:

⁵ Fundamento para manutenção da multa nos termos proclamados no Acórdão APL-TC-00574/14.

⁶ UFR/PB correspondente a R\$ 38,80 (dezembro/2014, mês da prolação da decisão original).

- **Conhecer** do presente Recurso de Reconsideração, em face da tempestividade do apelo e legitimidade do impetrante, e, no mérito, pelo seu **provimento parcial**, para desconstituir o débito imputado no Acórdão APL-TC-00574/14.
- **Julgar regular com ressalvas** a Prestação de Contas Anual do ex-Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, relativa ao exercício de 2012, analisada em processo de Tomada de Contas Especial.
- **Cominar multa** de R\$ 7.882,17 (sete mil, oitocentos e oitenta e dois reais e dezessete centavos), equivalente a 203,15 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR/PB), ao senhor Antônio Ribeiro Sobrinho, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o recolhimento dos valores impostos.
- **Assinar prazo** de 60 (sessenta) dias ao atual Presidente da Câmara Municipal de Curral de Cima, para proceder à alimentação do sistema Sagres com as informações constantes dos balancetes de novembro e dezembro de 2012.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino

João Pessoa, 22 de fevereiro de 2017.

Assinado 7 de Março de 2017 às 08:08



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 6 de Março de 2017 às 16:42



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR

Assinado 6 de Março de 2017 às 17:37



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL