



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC- 04431/14

*Administração Direta Municipal. Prefeitura de Riacho dos Cavalos. Prestação de Contas Anual do exercício de 2013. **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** contra decisão consubstanciada no Acórdão APL-TC-0022/16 e no Parecer PPL-TC-0006/16 – Conhecimento. Não provimento. Manutenção de todos os termos dos arrestos combatidos.*

ACÓRDÃO APL-TC -0359 /2016

RELATÓRIO

*O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, em 03/02/2016, analisou a Prestação de Contas Anual do Chefe do Poder Executivo do Município de Riacho dos Cavalos, relativa ao exercício de 2013, de responsabilidade do Senhor Joaquim Hugo Vieira Carneiro, emitindo o Parecer **PPL-TC-0006/16**, **contrário** à aprovação das contas em questão, e o Acórdão **APL-TC-0022/16**, onde foi consignada decisão, tomada à unanimidade, nos seguintes termos:*

- 1. **Declarar o atendimento parcial** aos preceitos da LRF;*
- 2. **Julgar regulares com ressalvas** as contas de gestão do Sr. Joaquim Hugo Vieira Carneiro, na condição de Prefeito constitucional de Riacho dos Cavalos;*
- 3. **Aplicar multa** ao Sr^a. Joaquim Hugo Vieira Carneiro, Prefeito Municipal de Riacho dos Cavalos, no valor de R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), correspondendo a 206,69 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB, com fulcro no art. 56 da LOTCE, com supedâneo nos incisos II art. 56, da LOTCE/PB, assinando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento voluntário do valor a ele imputado, sob pena de cobrança executiva, desde já autorizada;*
- 4. **Comunicar** à Receita Federal do Brasil, acerca da irregularidade relativa ao recolhimento de contribuições previdenciárias devidas ao INSS;*
- 5. **Recomendar** à Prefeitura Municipal de Riacho dos Cavalos que efetue o correto e tempestivo empenhamento e adimplemento da contribuição securitária devidas ao Instituto de Previdência dos Servidores do Município de Brejo do Cruz;*
- 6. **Recomendar** à administração municipal no sentido de guardar estrita observância às normas consubstanciadas na Constituição Federal, sobremaneira aos princípios norteadores da Administração Pública, assim como às normas infraconstitucionais pertinentes;*
- 7. **Recomendar** ao gestor no sentido de providenciar a regularização da eiva relacionada à disposição final dos resíduos sólidos;*
- 8. **Recomendar** ao atual Alcaide no sentido de dar devida atenção a elaboração dos demonstrativos contábeis, para que estes reflitam, em essência, a realidade dos acontecimentos contábeis.*

Inconformado com a decisão inicial desta Corte de Contas, o senhor Joaquim Hugo Vieira Carneiro, por meio de representante legalmente habilitada, interpôs, em 21/03/2016, Recurso de Reconsideração com vistas a reformar a decisão do Órgão Plenário. No cerne da insurgência está a cominação de multa ao gestor, estabelecida com fundamento no artigo 201, I, da Norma Regimental desta Corte, cujo valor foi definido em R\$ 8.815,42 (oito mil, oitocentos e quinze reais e quarenta e dois centavos), equivalente a 206,69 Unidades Fiscais de Referência – UFR/PB Após compulsar os autos eletrônicos, o Grupo Especial de Auditoria – GEA – elaborou relatório técnico (fls. 638/642), concluindo pela admissibilidade da Peça Recursal e, no mérito, pelo seu não provimento.

O Ministério Público de Contas funcionou no Processo por meio do Procurador Bradson Tibério Luna Camelo, que elaborou o Parecer nº 00519/16. Quanto à admissibilidade do recurso, o representante do Parquet Especial aludiu à subscrição da peça recursal por advogada não habilitada nos autos. A falha, em sua inteligência, constituiria óbice incontornável do ponto de vista processual caso fosse desconsiderada, razão que o levou a pugnar, em preliminar, pela necessidade de notificação do recorrente, de modo que lhe fosse dada a oportunidade de juntar aos autos procuração outorgando poderes de representação à senhora Indira Ribeiro (OAB/PB nº 16.761).

Não obstante a mácula da admissibilidade, o MPJTCE pronunciou-se quanto ao mérito recursal, opinando pelo não provimento.

O Relator fez incluir o feito na pauta da presente sessão, com as intimações de praxe, ocasião em que o Ministério Público de Contas consignou seu parecer oral.

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 para tanto e tempestividade. A decisão combatida foi veiculada na Edição nº 1432 do Diário Oficial Eletrônico, tendo sido publicada em 07/03/2016, devendo a contagem ininterrupta iniciar-se em 08/03/2016, terminando o prazo em 22/08/2016, data em que ocorreu a interposição da peça. Portanto, atendido o requisito temporal.

Acerca da questão levantada pelo ilustre representante do Órgão Ministerial, peço vênias para esposar entendimento diverso. Decerto que na última lauda do pedido recursal foi aposto o nome da advogada Indira Ribeiro, encimando o respectivo número de inscrição na seccional paraibana da Ordem. Todavia, com o advento do processo eletrônico, a identificação do signatário de peças processuais pode prescindir da checagem feita no desfecho do respectivo documento, até porque, no caso concreto, sequer há uma assinatura que possa ser conferida.

O artigo 71 do Regimento Interno deste Sinédrio é claro ao prescrever que “os documentos produzidos de forma eletrônica deverão ser assinados digitalmente por seu autor, como garantia da origem e de seu signatário”. Por seu turno, o artigo 108, III, admite como legítima a identificação de atores processuais pela via de assinatura eletrônica realizada mediante o uso de cadastro do usuário nos sistemas do Tribunal de Contas. Ora, a simples consulta ao sistema de tramitação evidencia que a postulante do recurso de reconsideração foi, sim, a advogada Camila Maria Marinho Lisboa Alves, que, assim, agiu com amparo em procuração outorgada pelo gestor recorrente. Destarte, não vejo qualquer óbice à admissibilidade do presente recurso.

Quanto ao mérito, cumpre, primeiramente, tecer algumas considerações sobre a estratégia utilizada pelo recorrente, ao trazer julgados desta Corte, emprestando-lhe a condição de paradigmas. Cumpre salientar a unicidade de cada processo sujeito à apreciação ou ao julgamento deste Tribunal. A valoração feita pelos Conselheiros, embora pautada em avaliações de ordem técnica, é procedimento complexo, influenciado por múltiplas variáveis. Estas são sopesadas com base num contexto singular, onde se insere cada causa. A partir da análise do fato e das variáveis que o influenciam é que são proferidas as decisões, após criterioso juízo de valor. Portanto, é equivocada a conclusão de que os fundamentos que balizaram as decisões trazidas à tona podem ser estendidos indiscriminadamente para o caso em tela. Até porque, como se verá a seguir, há diferenças consideráveis.

Impende arrolar, de saída, as falhas que ensejaram as decisões guerreadas:

- Abertura de créditos adicionais por conta de recursos inexistentes;*
- Ocorrência de deficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas, no total de R\$ 446.621,04;*
- Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica;*
- Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando na inconsistência dos demonstrativos contábeis;*
- Ocorrência de Déficit financeiro ao final do exercício no montante de R\$ 1.320.992,64;*
- Não-aplicação de percentual mínimo de 25% da receitas de impostos, compreendidas a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;*
- Não elaboração do Plano de Saúde Plurianual e Ausência de encaminhamento da Programação Anual de Saúde ao conselho municipal de saúde;*
- Não-empenhamento da contribuição previdenciária do empregador e Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência;*
- Não atendimento à Política de Resíduos Sólidos.*

Em síntese, subleva-se o gestor contra a cominação da multa que lhe foi imposta nas decisões combatidas, alegando que as situações que lhe deram azo versariam sobre “assuntos pertinentes às formalidades técnicas a cargo do setor de contabilidade”. A pretensão recursal é pela extinção da pena pecuniária ou, caso mantida, pela redução de valor.

Foram citados dois julgados deste Sinédrio que, segundo a intelecção do recorrente, culminaram em sanções mais brandas para o cometimento das mesmas falhas. Definitivamente, os exemplos trazidos à baila não guardam a estrita semelhança com o caso ora tratado. O Processo TC nº 04420/14 (Cacimba de Dentro), relatado pela Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho, infligiu ao responsável multa de R\$ 5.000,00. O fato de o desfecho do ato – item “j” do decisum – aludir ao termo alerta não significa dizer, necessariamente, que as falhas ali contidas não contribuíram para a aplicação da coima financeira. Por conseguinte, não há elementos que sustentem a hipótese ventilada na peça contestatória.

No mesmo passo, o julgamento do Processo TC nº 05496/13 (Alagoinha), da relatoria do Conselheiro Substituto Oscar Mamede Santiago Melo, também não pode ser tomado como parâmetro. Nada há nas máculas enfrentadas neste ato que remetam aos motivos que balizaram a decisão ora recorrida. Se, na valoração do Órgão Plenário, as irregularidades constatadas quando do julgamento do Prefeito de Alagoinha concorreram para a aplicação de multa no valor de R\$ 3.000,00, não causa qualquer estranheza que as condutas adotadas pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Riacho dos Cavalos, ao longo do exercício de 2013, tenham redundado no valor de R\$ 8.815,42. Afinal, na dosimetria das eivas, é indiscutível a maior gravidade daquelas que figuram no presente processo.

E, para comprovar tal assertiva, basta debruçar-se sobre duas delas. A abertura de créditos adicionais sem o suporte de recursos financeiros é tema que ganhou notoriedade na mídia, posto que contribuiu para a formação de processo de impedimento da Presidente da República. Desnecessário pontuar quão relevante é a autorização de execução de despesas sem a respectiva dotação orçamentária.

Ainda mais ponderoso é o descumprimento da aplicação mínima de recursos da edibilidade na área da educação. Do amplo espectro de responsabilidades que competem aos gestores municipais, sem dúvida esta se avulta como das mais relevantes. A atenção dispensada pelo ordenamento jurídico à educação é tamanha, que o não atendimento dos percentuais mínimos de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino enseja a possibilidade de intervenção estadual, conforme comando da Magna Carta plasmado no artigo 35, III¹. O arcabouço constitucional alçou a educação à condição de direito social (artigo 6º), sendo dever do Estado (artigo 205), prestado em regime não exclusivo, com participação da comunidade (artigo 209).

A disciplina para definição das aplicações mínimas na área de educação também tem extrato constitucional. Dispõe o artigo 212 da Lei Maior que os municípios empregarão, no mínimo, vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A partir das conclusões do Órgão de Instrução, ficou evidente que, durante o exercício de 2013, as aplicações em manutenção e desenvolvimento de ensino promovidas pela Administração Municipal de Riacho dos Cavalos sequer alcançaram os percentuais mínimos legais. A falha é gravíssima e, não fosse o fato de o índice ter se aproximado bastante da aplicação mínima exigida, teria ensejado a reprovação das contas.

Carecem, pois, de fundamentos as alegações recursais. Feitas as explanações pertinentes, voto, em estreita sintonia com a Equipe de Instrução, pelo CONHECIMENTO do Recurso de Reconsideração, posto que observados os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, mantendo-se inalterados os demais termos consubstanciados no Acórdão APL-TC-0022/16.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 04431/14, ACORDAM os Membros do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, à unanimidade, na sessão plenária realizada nesta data, em CONHECER o recurso de reconsideração em epígrafe, e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, mantendo-se inalterados todos os termos do Acórdão APL-TC-0022/16 e do Parecer PPL-TC-0006/16.

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

João Pessoa, 25 de maio de 2016

¹ O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.

Em 25 de Maio de 2016



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO



Cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira
RELATOR



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL