

Gab. da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PROCESSO : TC 000776/2014
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Capela
ASSUNTO : 045 – Contas Anuais de Governo
INTERESSADO : Ezequiel Ferreira Leite Neto
ADVOGADO(S) : Jamille de Jesus Rodrigues – OAB/SE nº 8.879
Mamede Fernandes Dantas Neto – OAB/SE nº 1.814
Layana Tyara Campos Dertônio – AOB/SE nº 4.990
Letícia Cabral Melo Sobral – OAB/SE nº 7.639
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : João Augusto dos A. B. de Mello – Parecer nº 096/2017
RELATORA : Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC nº 3303 PLENO

EMENTA: Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de Capela. Exercício financeiro de 2013. Persistência de falhas formais. Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas. Determinações. Decisão unânime.

DELIBERAÇÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, delibera o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão do Pleno, sob a Presidência do Sr. Conselheiro **Ulises de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, pela emissão de parecer prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das Contas Anuais, da Prefeitura Municipal de Capela, referente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade de **Ezequiel Ferreira Leite Neto**, com **DETERMINAÇÕES**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 07 de novembro de 2019.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, exercício financeiro de 2013, de responsabilidade de Ezequiel Ferreira Leite Neto.

Inicialmente, destaco que houve Inspeção no período de janeiro a março de 2013, que resultou no Relatório de Inspeção nº 04/2013, tombado no Processo TC nº 000757/2014, cuja relatoria é do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, que foi julgado pela Regularidade com Ressalva e aplicação de multa (já adimplida).

Autuadas as informações e após a análise de toda documentação, a CCI oficiante exarou o Relatório nº 08/2015 (fls. 798/817), no qual concluiu que as Contas foram elaboradas com base na Lei Federal nº 4.320/64 e na Resolução TC/SE nº 223/2002, entretanto, apresentaram falhas/irregularidades que revelam a não observância dos princípios da Administração Pública descritos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e art. 25 da Constituição do Estado de Sergipe.

Devidamente citado, através do Mandato de Citação nº 861/2015 (fls. 828/829), o ex-gestor apresentou defesa (fls. 835/853), momento em que fez a juntada de documentos (fls. 855/1044), rebateu as falhas e requereu o julgamento pela Aprovação das Contas com ressalvas.

Em Informação Complementar nº 042/2016 (fls. 1.048/1.066), após análise dos documentos e argumentos proferidos pela defesa do gestor, a 1ª CCI concluiu pela permanência das seguintes irregularidades:

a) Ausência da arrecadação das receitas advindas da tributação – Dívida Ativa Tributária com previsão de R\$ 39.938,07, não havendo nenhuma arrecadação, bem como a omissão na arrecadação pelo gestor, do Imposto Predial Territorial – IPTU, sendo observado na relação dos maiores devedores com IPTU, período 2009/2013;

b) Relação dos Cinquenta Maiores Devedores da Dívida Ativa **apresentada de forma incompleta;**

c) Ausência de registro e/ou de Conciliação Bancária do valor constante na Conta Bancária da Caixa Econômica Federal, nº 647.153-3, Ag. 3520, tipo 013, no valor de R\$ 1.150.872,20; existindo, apenas, o registro no valor de R\$ 63.123,53;

d) Não realização e contabilização de despesas com Obrigações Patronais – INSS no valor de R\$ 3.358.133,10, estando em desacordo com o Regime de Competência;

e) A Despesa com Pessoal e Encargos Sociais do Poder Executivo, representou, em termos percentuais, 65,00% (sessenta e cinco por cento) da Receita Corrente Líquida;

f) Gastos pelo Ente de 68,88% (sessenta e oito virgula oitenta e oito por cento) da Receita Líquida;

g) Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino de 24,15% (vinte e quatro virgula quinze por cento) das Receitas resultantes de impostos a quais perfazem um valor de R\$ 6.141.999,68, estando, portanto, abaixo do limite estabelecido pela Constituição Federal;

h) Ausência nos autos do parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB;

i) Apresentação do Demonstrativo dos Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde em desacordo com a Lei Complementar nº 141/2012;

j) Aplicação pelo Município de Capela de apenas 10,79% (dez virgula setenta e nove por cento) dos recursos próprios em Ações e Serviços de Saúde, estando, portanto, abaixo do mínimo estabelecido pela Lei Complementar nº 141/2012 e art.198, §2º, inciso III da Constituição Federal;

k) Repasse a maior pelo Poder Executivo Municipal ao Poder Legislativo a quantia de R\$ 43.616,79.

Insta salientar, ainda, que a 1ª CCI recomendou para que futuras prestações de contas sejam elaboradas Notas Explicativas a fim de detalhar valores sem identificação, e manter o Tribunal de Contas informado do andamento de todas as ações judiciais ajuizadas contra o ex-gestor municipal.

Por esses motivos, a 1ª CCI sugeriu a emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas, fulcrada nos preceitos estabelecidos na alínea “b”, inciso III, do

art. 43 da Lei Complementar nº 205/2011, combinado com a alínea “b”, inciso III do art. 91 do Regimento Interno do TCE/SE.

Instado a se manifestar, o doutro Procurador João Augusto Bandeira de Mello, através do Parecer nº 096/2017 (fls. 1.072/1.084), acolheu as premissas e conclusões da unidade técnica de instrução e pugnou pela emissão de parecer prévio recomendando a Rejeição das Contas Anuais da Prefeitura de Capela, referentes ao exercício financeiro de 2013, gestão de Ezequiel Ferreira Leite Neto, em função das graves irregularidades, com Determinações e Representação ao Ministério Público Estadual.

Levado o feito a julgamento na sessão de 23 de outubro do ano passado próximo, apresentei o voto pela Rejeição das Contas, tendo o Conselheiro Carlos Pinna de Assis solicitado vistas dos autos para melhor análise.

Devolvido os autos pelo ilustre Conselheiro, determinei a reanálise, pelo órgão de instrução, da questão referente ao gasto com pessoal, notadamente com base na Resolução TC nº 320/2019, porém, com a posterior sedimentação de entendimento no sentido de que este regramento somente possui efeitos *ex nunc*, tornei sem efeito o referido despacho.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Primeiramente, destaco que o processo em tela se trata da análise das Contas de Governo, através da qual se examina o desempenho do gestor na execução das políticas públicas, a exemplo do cumprimento do orçamento, os planos de governo, os programas governamentais, os níveis de endividamento e a aplicação dos limites mínimos e máximos em saúde, educação e gasto com pessoal.

Destarte, entendo que a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas a conduta do gestor como ordenador de despesa, examinando a

obediência aos princípios da eficácia, eficiência, efetividade e proporcionalidade, bem como as demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Utilizando-me dessas premissas como base, passo à inquirição das Contas.

Em minuciosa análise da papeleta, noto que a competentíssima 1ª Coordenadoria Técnica elencou 11 (onze) irregularidades que, segundo aduz, não foram sanadas, mesmo após a apresentação da defesa do interessado, por isso, as elencarei a seguir:

1) Não aplicação do percentual mínimo na Manutenção e desenvolvimento do Ensino;

Sobre o item em questão, a CCI Oficiante destacou a aplicação de apenas 24,15% (vinte e quatro vírgula quinze por cento) das receitas resultantes de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; portanto, abaixo do limite constitucional de 25% - vinte e cinco por cento (art. 212).

O gestor, em defesa, informou que não foram computadas despesas que teriam o condão de atingir o limite constitucional.

Destarte, analisando os documentos juntados, percebo que assiste razão à defesa do interessado, notadamente porque, pormenorizando o apontamento técnico, conluo que houve, em verdade, uma divergência entre os numerários apresentados nas Contas com aqueles constantes no demonstrativo do SISAP.

Ora, em casos tais, é prática recorrente nesta Corte a consideração da documentação repousante nas Contas, em atenção ao Princípio da Verdade Material, especialmente pelo fato de que o próprio SISAP, em não poucas vezes, apresenta inconstância, frente à deficitária alimentação do mesmo.

É cediço que o Sistema de Auditoria é o resultado do acréscimo de informações, pelo jurisdicionado, referentes à sua unidade gestora, ou seja, extraem-se as informações do plano material e inclui-se no plano virtual.

Assim sendo, não sobejam dúvidas de que, no caso em apreço, os demonstrativos se sobrepõem as informações do sistema.

Neste sentido, vejamos o que brilhantemente consignado pelo Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, decano desta Corte, nos autos do Processo TC nº 001184/2009:

CONSIDERANDO que os limites obrigatórios exigidos para a Educação e a Saúde (item V) apontam divergências entre o informado no SISAP - Auditor e o apresentado na prestação de contas, segundo a Coordenadoria oficiante (fls. 586), são falhas apenas de alimentação do sistema, uma vez que os índices apresentados na prestação de contas atendem o mínimo exigido em lei, devendo-se, portanto, seguir as regras do Princípio da Verdade Material.

Ademais, identifico certa ausência de precisão na identificação da irregularidade por parte da CCI, pois ela não comprova que a municipalidade deixou de aplicar o percentual mínimo; tão somente impugna a utilização de verbas outras que não podem ser contabilizadas para fins de demonstração de aplicação do percentual mínimo.

Em verdade, poder-se-ia, remotamente, ter considerado um erro na identificação da verba aplicada; ou, quiçá, desvio de função, mas, a partir de tal achado considerar que o dispêndio não foi realizado, de forma a excluir sua contabilização da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino revela-se, a meu sentir, uma prática temerária.

Saliente-se que da própria informação técnica é possível extrair que, acaso consideradas as despesas aplicadas no MDE em conta diferente desta, o valor total aplicado extaria acima do limite da Resolução TCE nº 243/2007 e art. 212 da Constituição Federal, de modo a afastar o presente achado.

Ademais, conforme lições extraídas da Resolução TCE nº 243/2007, somente as seguintes despesas não serão consideradas como MDE, *ipsis litteris*:

Art. 11. Não são consideradas como despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino ou que, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, não vise, precipuamente, o aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção ou qualquer outro tipo de apoio, financeiro ou não, a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo, cultural ou outras com fins lucrativos;

- III - formação de quadros especiais para administração pública, sejam militares ou civis, a exemplo da contratação ou pagamento de pessoal que auxilie na segurança dos estabelecimentos educacionais, inclusive diplomáticos;
- IV - programas suplementares de alimentação, incluindo-se merenda escolar, assistência médico - odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
- V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar, direta ou indiretamente, a rede escolar, a exemplo de pavimentação, esgotamento sanitário e iluminação de ruas em frente ou de acesso às escolas;
- VI - investimentos não vinculados à unidade educacional, como construção de museu, centro cultural ou comunitário, quadra poliesportiva, e biblioteca pública, e gastos com Rádio e TV Educativa, ainda que integrados à unidade de ensino, exceto o custeio da veiculação de programas educacionais;
- VII - Desapropriação de áreas de acesso às escolas;
- VIII - Pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;
- IX - Propaganda ou qualquer outra forma de divulgação da administração pública, exceto aquelas relacionadas ao ensino básico, cuja publicidade e divulgação são obrigatórias para os atos de gestão do ensino básico, por força de lei;
- X - Despesas com manifestações religiosas;
- XI - Confraternizações e coquetéis;
- XII - Coffee-breacks, exceto quando previstos na realização de eventos de qualificação e aperfeiçoamento de profissionais da educação;
- XIII - Atividades culturais, folclóricas e recreativas, exceto quando destinadas a atividades pedagógicas integrantes do sistema de ensino.

Perlustrando as informações técnicas, em nenhum momento se observa a identificação destas condutas, dando azo à exclusão dos numerários no computo. O que se impugna é a identificação da fonte proveniente da verba.

Portanto, ao que concluo, somente houve um erro de obrigação acessória, que seria a correta identificação da verba e não a ausência de aplicação do percentual mínimo na educação, conforme apontado pela CCI Oficiante.

Desse modo, adotando-se o demonstrativo da Prefeitura, entendo sanado o apontamento, permanecendo-se somente a divergência entre o SISAP e as contas, que é falha de natureza formal.

2) Não aplicação do percentual mínimo nas Ações e Serviços de Saúde, e Demonstrativo incorreto;

Em sede de defesa, o interessado ressaltou o envio correto do Demonstrativo dos Recursos Aplicados em Ações e Serviços de Saúde, tendo em vista a vigência da Resolução TCE nº 283/2013 desta Corte ser somente a partir de 01 de janeiro de 2014.

A CCI, de forma elucidativa, demonstrou que a referida falha está prevista na Lei Complementar nº 141/2012, a qual, inclusive, foi parâmetro de criação da retrocitada Resolução.

Portanto, o gestor, ao elaborar o Anexo relativo ao Demonstrativo com base na Resolução TCE nº 215/2002 desta Corte, afrontou a Lei Complementar nº 141/2012, de modo que permanece o presente apontamento.

Outrossim, no tocante ao limite mínimo de aplicação na saúde, assim como no item antecedente, com base no princípio da verdade material, acolho o demonstrativo constante das Contas, restando sanado o apontamento grave.

De fato, o achado técnico não conclui, de forma hialina, que a municipalidade deixou de aplicar o mínimo constitucional em saúde, mas que, identificou incorretamente despesas e, que, por este motivo, elas não poderiam ser contabilizadas.

Novamente, se avista uma falha na obrigação acessória, que seria a correta identificação da despesa, de modo a afastar a gravidade do apontamento técnico.

Sobreleve-se, que as únicas despesas que não compõem o gasto mínimo com a saúde são tratadas na Resolução TCE nº 283/2013, *ex vi* o rol taxativo:

Art. 3º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Resolução, aquelas decorrentes de:

- I - pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;
- II - pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área;
- III - assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;
- IV - merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do art. 2º;
- V - saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;
- VI - limpeza urbana e remoção de resíduos;

VII - preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente do Estado ou dos Municípios ou por entidades não governamentais;
VIII - ações de assistência social;
IX - obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e
X - ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Resolução ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

Com efeito, em nenhum momento a equipe técnica comprovou que os gastos constantes no SISAP envolviam as presentes atividades, de modo a excluir o numerário investido.

Assim sendo, seguindo linha ideológica do item antecedente, entendo ter havido, tão somente, uma falha de ordem formal concernente a incorreta classificação da despesa, considerando por sanado o apontamento de natureza grave, referente à suposta não aplicação do percentual mínimo em saúde.

3) Excesso de gasto com pessoal;

Destacou a CCI que o gestor interessado não observou os limites do Poder Executivo de 54% (cinquenta e quatro por cento), e do Município de 60% (sessenta por cento), percentuais estes impostos por normativos legais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF regulamenta, entre outros dispositivos constitucionais, o art. 169 da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabeleceu percentuais máximos da Receita Corrente Líquida que poderiam ser destinados aos dispêndios com pessoal por cada ente da Federação, estipulando, para os Municípios, o limite de 60% (sessenta por cento).

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Já em seu art. 20, inciso III, alínea “b”, a LRF prevê o limite de gastos do Executivo Municipal com despesas de pessoal, *ipsis litteris*:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Ocorre que, da análise dos autos, restou constatado pela equipe técnica que a municipalidade desrespeitou os dois artigos retromencionados, senão vejamos o seguinte quadro:

Classe	Limite legal	Percentual Auferido
Despesa com Pessoal	60%	68,88%
Despesa com Executivo Municipal	54%	65%

No entanto, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal fixa medidas objetivando a recondução das despesas de pessoal aos limites estipulados, conforme dispõe o art. 23, *in verbis*:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes**, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§3º e 4º do art. 169 da Constituição. (Grifamos).

Portanto, nas hipóteses em que o gasto com pessoal ultrapassar seu próprio limite, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio de seu art. 23, faculta período de ajuste, qual seja, nos dois quadrimestres subsequentes.

Este prazo, ainda poderá ser objeto de prorrogação, acaso atendido os requisitos do art. 66 da LRF, que assim preceitua:

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional. (Grifamos)

A crise fiscal e econômico-financeira pela qual o país imergiu desde o exercício financeiro de 2013, consubstanciada numa resseção, com baixíssimo crescimento em 2014, levou ao desequilíbrio dos gastos com pessoal dos municípios sergipanos.

Deste modo, segundo dados do IBGE, em meados de 2015, o nosso país já se encontrava no 5º trimestre de PIB negativo, em “queda livre”. Assim, há possibilidade de se dilatar em mais 2 (dois) quadrimestres o prazo de retorno aos parâmetros definidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação à municipalidade em questão, para majorar a situação, é fato público e notório o estado caótico enfrentado por este novo gestor, que estava iniciando o mandato neste ano ora analisado, em razão de embates políticos com seu adversário (que deixou a gestão).

Foi amplamente divulgado na mídia diversas atitudes deploráveis por parte do antigo gestor, a exemplo do saque de elevada quantia (R\$ 970.150,00) na boca do caixa já nos idos finais do mandato (dez/2012).

Deve ser ressaltado, também, que o gasto com pessoal, no exercício financeiro antecedente (2012), alcançou 69,01% (sessenta e nove virgula zero um por cento) e 65,75% (sessenta e cinco virgula setenta e cinco por cento), de modo que, considerando-se conjuntamente o aumento dos proventos do servidor público com a queda de repasse do FPM, apesar de tímida a redução em 2013 (68,88% - sessenta e oito virgula oitenta e oito por cento, e 65% - sessenta e cinco por cento), resta evidente que o interessado engendrou de meios para reconduzir ao limite.

Prova disso é que, no exercício de 2014, o gasto com Poder Executivo reduziu para 56% (cinquenta e seis por cento) e, no ano de 2015, para 53,85% (cinquenta e três virgula oitenta e cinco por cento), adequando-se ao teto legal.

Assim, a meu ver, deve ser realizada uma análise percuciente da sua gestão como um todo, não se limitando ao destrinchamento cartesiano de conduta adversa ao mandamento legal.

No caso concreto foi verificado que embora o interessado não tenha conseguido regularizar o exercício financeiro, ele praticou diversas condutas atenuantes, motivo pelo qual não enseja a rejeição das Contas.

O presente apontamento, a meu ver, não encontrara guarida na conduta dolosa ou culposa do gestor interessado, não se evidenciando qualquer nexo de causalidade, entre os referidos danos e seu comportamento, pois, conforme se observa da Instrução Processual, houve um esforço da atual gestão para minimizar e/ou sanar os severos danos/prejuízos herdados de gestão anterior.

A demonstração da culpa é essencial, para que se possa demonstrar o nexo de causalidade. A inexistência desse nexo significa que o gestor não pode ser responsabilizado pelo resultado.

Por esta razão, com base em tudo aqui exposto, entendo que, apesar de ultrapassado o limite legal de gasto com pessoal, este resultado não derivou de conduta propriamente dita do gestor, que herdou o município com este deplorável cenário, mas que, comprovadamente, reconduziu os percentuais durante a sua gestão, de modo que sano o apontamento.

4) Ausência de recolhimento e contabilização das obrigações patronais;

Aduziu a CCI que o valor de **R\$ 3.358.133,10** (três milhões, trezentos e cinquenta e oito mil, cento e trinta e três reais e dez centavos), não foi realizado e devidamente contabilizado nas despesas com Obrigações Patronais.

Apesar de a defesa ter alegado que não cabe a esta Corte tal fiscalização, entendo que este fundamento não merece prosperar, visto que a incorreta contabilização de despesas patronais influencia diretamente na apuração dos gastos com pessoal.

É dizer, ao momento em que o gestor deixou de contabilizar um débito de relevante monta, findou por maquiar gasto com pessoal, que já se apresentava em excesso ao limite legal.

Desta forma, considerando que apenas houve uma contabilização a menor, a referida falha impõe ressalva nas contas.

5) Desrespeito ao limite de repasse previsto para o Poder Legislativo Municipal;

A Carta Magna (CF/88), ao dispor sobre o total da despesa do Poder Legislativo, determina que:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no §5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000).

Como se vê, no caso em testilha, a municipalidade efetuou repasse financeiro para o Legislativo Municipal em valor inferior aos limites legais estabelecidos, no montante de **R\$ 43.616,79** (quarenta e três mil, seiscentos e dezesseis reais, e setenta e nove centavos).

Todavia, em que pese tal situação, percebo que o gestor não agiu com dolo, tratando-se de uma falha que não ensejou dano ao erário, considerando o valor ínfimo retido, que representa cerca de 1% (um por cento) o total que deveria ser repassado.

Destaco, por oportuno, que em outros casos análogos já me posicionei em sentido contrário, mas, em todos, fui voto vencido, pois o entendimento uníssono desta Corte é que falhas deste viés somente são passíveis de determinação. Por isso, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica e da Colegialidade, curvo-me a jurisprudência da Casa, passando a adotá-la como razão de decidir de meu voto.

Isto porque, por se tratar esta Corte de Contas de um órgão colegiado, deve-se haver uma estabilidade das relações jurídicas, que demanda atuação uniforme de todos os pares.

Tenha-se em mente, ainda, que além dos princípios supracitados, que são definidos como padrões de conduta e podem estar presentes explícita ou implicitamente no ordenamento jurídico, o Novo Código de Processo Civil inovou e fez questão de constar, taxativamente, a necessidade de observância, pelo julgador singular, da jurisprudência plenária, senão vejamos:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:
(...)

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

Como exemplo, posso citar a recente Decisão proveniente do Processo TC nº 001227/2014, de Relatoria do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, com votação unânime, no sentido de que esta conduta deve ser reprimida com ressalva e determinação.

Por estes fatores, acompanhando a jurisprudência consolidada desta Corte, entendo que a conduta deve ser reprimida com ressalva e determinação.

6) Baixa arrecadação da Dívida Ativa;

Infelizmente os Municípios Sergipanos ainda não cumprem a Constituição de 1988 e justificam o descumprimento pelo não comparecimento e conseqüente quitação de débitos por parte dos contribuintes, principalmente em virtude da carência da população.

Em que pese possa ser verdade os fatos trazidos pelo gestor, tal justificativa não autoriza os Municípios a simplesmente deixar de arrecadar com competência suas receitas, pois o que esta em pauta é uma obrigação constitucional, em outras palavras, obrigação do agente público municipal com previsão de penalidades pela omissão.

Ademais, não se pode deixar que os agentes públicos municipais continuem a deixar “a arrecadação de impostos adormecida”, já passou da hora de instituir uma política de conscientização e divulgação dos Municípios em cumprir seu mister constitucional - cobrar os tributos municipais.

Ou seja, cobrar ou não tributos não se trata de uma decisão do agente público, é a lei que impõe. Inclusive, a Lei Complementar nº 101/00 prevê a obrigatoriedade da cobrança efetiva de tributos como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.

Para isso, cabe aos Municípios estruturarem, investirem e capacitarem sua Administração Tributária Municipal com o objetivo de lançar, cobrar, arrecadar e efetuar a inscrição da dívida ativa para a conseqüente execução fiscal.

Cumprindo seu papel, o(a) gestor(a) efetivará as Receitas Próprias, diminuindo a dependência das transferências correntes, pois uma melhor arrecadação tende a retornar em benefícios para a população em forma de melhores serviços públicos e infraestrutura urbana e rural.

Não podemos admitir que um ente público tenha a arrecadação de IPTU muito aquém da orçada para o exercício configurando, em tese, verdadeira renúncia de receita, o que fere a Constituição Federal, já que esta exige Lei específica para isenção de tributos, conforme art. 150, §6º da Constituição Federal, bem como o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, esta Corte adotou o entendimento de que, até as prestações de Contas do exercício financeiro de 2015, a serem enviadas para apreciação em 2016, as Contas Anuais com esta falha haveriam de ser passíveis de Determinação de regularização, por implantação de orçamento real e adoção de todas as medidas para processar a arrecadação.

Nessa linha de raciocínio, entendo que cabe Determinação a falha relativa à ausência de arrecadação do IPTU municipal, visto que o não recolhimento deste imposto pela municipalidade, contraria o disposto nos arts. 145 e 156 da Carta Magna e o artigo supratranscrito.

7) Falhas formais

Os demais apontamentos¹ tratam de falhas meramente formais, incapazes de, por si só, macularem as Contas, de modo que entendo razoável somente a ressalva.

Ao fim e ao cabo, destaco que finalizada a instrução processual, após o recebimento da intimação da inclusão do processo em pauta, o interessado compareceu a esta Corte e protocolou, no dia 29/10, novas razões de defesa (Protocolo TC nº 011652/2018).

Vislumbrando o Princípio da Verdade Material, esmiucei o supracitado expediente e constatei que o ex-gestor não apresentou nenhuma documentação nova capaz de modificar os apontamentos mantidos pelos órgãos técnicos, apenas trouxe novas justificativas e colacionou a mesma documentação repousante nos autos.

Com efeito, sobrelevo que se tratam de Contas do exercício de 2013, que tramitam nesta Corte há mais de 4(quatro) anos e que já se encontram devidamente

¹ - Relação incompleta da Relação dos cinquenta maiores devedores da Dívida Ativa;
- Ausência de registro e/ou conciliação bancária;
- Ausência do Parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB

saneadas, de modo que o recebimento de nova manifestação incorreria em flagrante desrespeito ao Princípio da Celeridade Processual.

Por esta razão, não determinei a juntada do protocolo neste Processo ora sob julgamento.

Deste modo, ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, acompanho o órgão técnico e *Parquet* de Contas e VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, referente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade de Ezequiel Ferreira Leite Neto, com as seguintes DETERMINAÇÕES:

1. Que o ente municipal adote todas as medidas necessárias para arrecadar, de maneira mais efetiva, a sua dívida ativa.

2. Que o atual e futuros gestores observem os limites prudenciais de gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Represente-se a Delegacia da Receita Federal, para que tome conhecimento dos fatos apurados quanto ao possível recolhimento a menor do INSS.

4. Que a atual gestor (a), se ainda não o fez, efetue o repasse do valor de R\$ 43.616,79 (quarenta e três mil, seiscentos e dezesseis reais e setenta e nove centavos) ao Poder Legislativo, correspondente a monta retida no exercício em análise.

Pela Aprovação com Ressalva das Contas, com determinações.

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 096/2017, do *Parquet* de Contas;

Considerando as ausências dos advogados **Mamede Fernandes Dantas Neto** – OAB/SE nº 1.814, **Layana Tyara Campos Dertônio** – AOB/SE nº 4.990, **Letícia Cabral Melo Sobral** – OAB/SE nº 7.639 e, **Jamille de Jesus Rodrigues** – OAB/SE nº 8.879, constantes dos autos;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

DELIBERA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em **Sessão Plenária**, realizada no dia **07 de novembro de 2019**, por unanimidade de votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das **Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela**, referente ao exercício financeiro de 2013, de responsabilidade de **Ezequiel Ferreira Leite Neto**, com as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

1. Que o ente municipal adote todas as medidas necessárias para arrecadar, de maneira mais efetiva, a sua dívida ativa.

2. Que o atual e futuros gestores observem os limites prudenciais de gasto com pessoal estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. Represente-se a Delegacia da Receita Federal, para que tome conhecimento dos fatos apurados quanto ao recolhimento a menor do INSS.

4. Que a atual gestor (a), se ainda não o fez, efetue o repasse do valor de R\$ 43.616,79 (quarenta e três mil, seiscentos e dezesseis reais e setenta e nove centavos) ao Poder Legislativo, correspondente a monta retida no exercício em análise.

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, e **Carlos Pinna de Assis**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**.

Gab. da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO nº **3303**

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 28 de novembro de 2019.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro **CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA**
Presidente em exercício

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**
Corregedora-Geral

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas