

PROCESSO TC N. : 007515/2019
Unidade Jurisdicionada : Fundo Municipal de Educação de Poço Verde
Espécie processual : Contas Anuais de Fundos Públicos
Interessado : Eliel de Oliveira Santana
Advogado :
órgão de auditoria e instrução processual : 4ª CCI - Marcos Leal Melo - Analista de Controle Externo
oficiante : II – Parecer Técnico n. 123/2021
Procurador do MPC : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer n.
oficiante : 1.308/2021
Relator : Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro

DECISÃO TC N. 23533

PLENO

EMENTA: CONTAS ANUAIS DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE POÇO VERDE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. CCI OPINA PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. MPC OPINA PELA REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS E APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA. **DECISÃO:** REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS COM APLICAÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA E REMESSA À PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. UNÂNIME.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do **processo TC n. 007515/2019**, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sessão do **Pleno de 10 de novembro de 2022**, sob a Presidência do **Conselheiro Ulices de Andrade Filho**, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade dos votos, pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS** do **Fundo Municipal de Educação de Poço Verde**, referentes ao **exercício financeiro de 2018**, de responsabilidade do **Sr. Eliel de Oliveira Santana**, inscrito no CPF sob o n. **038.695.725-82**, com supedâneo no art. 43, II, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, c/c o art. 91, II, do Regimento Interno do TCE/SE, aplicando-se a **multa administrativa no valor de R\$ 3.000,00** (três mil reais), com remessa à **Procuradoria-Geral do Estado**, nos termos do voto do Conselheiro Relator Luiz Augusto Carvalho Ribeiro.

PROCESSO TC N. 007515/2019

DECISÃO TC N. 23533

PLENO

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Carlos Pinna de Assis, Suzana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho e Luis Alberto Meneses, sob a Presidência do Conselheiro Ulices de Andrade Filho.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, 15 de dezembro de 2022.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto
Presidente

Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral de Contas (MPCSE)

RELATÓRIO

Os presentes autos foram constituídos a partir do encaminhamento da prestação de contas do **Fundo Municipal de Educação de Poço Verde**, referentes ao **exercício financeiro de 2013**, de responsabilidade do **Sr. Eliel de Oliveira Santana**, apresentada dentro do prazo legal (arts. 41, I, da LCE n. 205/2011).

Após auditoria, a **4ª CCI** elaborou o **Relatório de Contas Anuais n. 41/2020** (fls. 233/249), de lavra do Analista de Controle Externo II, **Marcos Leal Melo**, concluindo pela imperatividade da citação do interessado para apresentação de defesa ante o apontamento de falhas/irregularidades apontadas no tópico 9 do expediente acima enumerado.

A instrução prosseguiu com a citação do gestor (fl. 253) e a juntada dos documentos de fls. 254/1.004, estando aí inclusa a petição de **defesa** entre as fls. 482/485, com pedido final para que esta Corte de Contas julgue pela **Regularidade** da Prestação de Contas Anuais.

Com o retorno dos autos, a **4ª CCI** emitiu o **Parecer Técnico n. 123/2021** (fls. 1.008/1.028), por meio do qual, fundamentando-se no art. 43, inciso III, da Lei Complementar nº 205/2011, apontou a manutenção das irregularidades descritas nos itens 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5, todos do Relatório de Contas Anuais n. 41/2020, e opinou pela **Irregularidade** das Contas Anuais do Fundo Municipal de Educação de Poço Verde, referente ao exercício financeiro de 2018.

A Unidade de Auditoria Técnica ainda sugeriu a expedição de determinação ao atual gestor, ao contabilista e ao controle interno do município, bem como a instauração de tomada de contas especial.

Com os autos, o **Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes** lavrou o **Parecer n. 1.308/2021** (fls. 1.032/1.034), acompanhando parcialmente o entendimento consignado pela 4ª CCI, mas sugerindo que o julgamento seja pela **Regularidade com Ressalvas** das contas anuais em evidência, com imposição de multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Foi expedido Mandado de Intimação dando conhecimento da inclusão dos autos em pauta de julgamento (fls. 1.035/1.036).

É o que importa para o Relatório.

VOTO

Compulsando os autos, verifica-se que se trata de prestação de contas do **Fundo Municipal de Educação de Poço Verde**, encontrando-se maduro para julgamento, já que obedeceu a ritualística processual, com a emissão de Parecer Técnico pela 4ª CCI (fls. 1.008/1.028) e pelo Ministério Público Especial (fls. 1.032/1.034), sendo o primeiro com conclusão pela Irregularidade das Contas apresentadas, enquanto o segundo opina pela Regularidade com Ressalvas, cumprindo, assim, o disposto no artigo 1º, §3º, inciso I da Lei Orgânica deste Tribunal.

Vê-se dos autos que a zelosa 4ª CCI, em análise à defesa e a todos os documentos apresentados pelo gestor - pois exigidos pela legislação para fins de comprovação da regularidade das contas -, elaborou Parecer Técnico (n. 123/2021) e assim opinou:

“Razão pela qual opina-se pela **IRREGULARIDADE** das contas do Fundo Municipal de Educação de Poço Verde, de responsabilidade do Sr. ELIEL DE OLIVEIRA SANTANA, CPF sob o nº 038.695.725- 82, com fulcro no art. 43, inciso III, alínea ‘b’ e Art. 67 da Lei Complementar nº 205/2011. Portanto, violando os princípios da legalidade, moralidade e razoabilidade.”.

Para tanto, a mencionada Unidade Técnica depurou a defesa apresentada pela gestora, apontando o saneamento dos itens 9.1, 9.4 e 9.5, e apontando a manutenção das demais falhas/irregularidades destacadas no Relatório de Contas Anuais n. 41/2020, nos termos a seguir:

“Da irregularidade:

9.2 - DECRETOS DE SUPLEMENTAÇÕES E REMANEJAMENTOS ORÇAMENTÁRIOS – subitem 3.2.2 - não se detectou nos autos a cópia dos decretos referentes à abertura de créditos adicionais, em descumprimento ao Art. 3º, alínea ‘c’ item 44.

Da Defesa

O Ex-gestor não argumentou acerca dos Decretos, todavia os enviou conforme se enxerga às pág. 486/804.

Da análise:

Deste item se depreende que a emissão dos DECRETOS SUPLEMENTARES nº 01 a 12 e 999 pelo Poder Executivo tem relevância com o Gestor do Executivo.

Outrossim de forma repetida anexou-se às pág.486/804, o encaminhamento de todos os decretos da Prefeitura Municipal, com números repetidos, todavia, observamos a falta dos decretos referentes a educação.

Ademais, fora demonstrado nesse item descumprimento por não enviar tal documento quediz respeito às suplementações contabilizadas nas demonstrações contábeis da prestação de contas.

Ora, o enviar não basta, é preciso enviar os documentos e os mesmos estarem de forma consoante à legislação Orçamentária e à Lei nº 4.320/64, o que não se detectou.

Ressaltamos que, ao examinar aqueles decretos às págs. 486/804, observamos que foram instituídos a partir do dia 1º do mês de janeiro a dezembro de 2018. A emissão dos decretos não seguiu ordem cronológica, por cada mês se emitiu em média 7 decretos com o mesmo número ou decretos de números 999 ou mesmo sem número, uma verdadeira balburdia, transparecendo que não havia controle pela secretaria de planejamento, pela contabilidade e pelo controle interno, ainda, levando a crer que não há profissionais que entendam o que diz a legislação orçamentária Municipal, a Lei nº 4.320/64 e nem tampouco a CF/88, Art. 167.

Adentrando no mérito das suplementações observamos que o poder executivo não cumpriu a Lei Orçamentária 735/2017, na maioria da emissão

dos decretos como há afronta a Constituição Federal de 1988, Art. 167, verificados nos seguintes Decretos:

- (Dec. 01/2018 - págs. 486); - (Dec. 01/2018 - págs. 429/502); - (Dec. 02/2018 - págs. 520/522); - (Dec. 03/2018 - págs. 523/526); - (Dec. 03/2018 - págs. 527/529); - (Dec. 03/2018 - págs. 533/536); - (Dec. 03/2018 - págs. 537); - (Dec. 04/2018 - págs. 540/545); - (Dec. 04/2018 - págs. 546/548); - (Dec. 04/2018 - págs. 552/558); - (Dec. 05/2018 - págs. 562/570); - (Dec. 05/2018 - págs. 574/580); - (Dec. 05/2018 - págs. 581/588); - (Dec. 05/2018 - págs. 562/570); - (Dec. 06/2018 - págs. 591/598); - (Dec. 06/2018 - págs. 599/602); - (Dec. 06/2018 - págs. 603/606); - (Dec. 06/2018 - págs. 607/618); - (Dec. 06/2018 - págs. 621); - (Dec. 06/2018 - págs. 622); - (Dec. 07/2018 - págs. 623/635); - (Dec. 07/2018 - págs. 636/639); - (Dec. 07/2018 - págs. 644/653); - (Dec. 07/2018 - págs. 654/655); - (Dec. 07/2018 - págs. 656/657); - (Dec. 07/2018 - págs. 660/661); - (Dec. 07/2018 - págs. 664); - (Dec. 07/2018 - págs. 669); - (Dec. 08/2018 - págs. 671/673); - (Dec. 08/2018 - págs. 674/676); - (Dec. 08/2018 - págs. 677/679); - (Dec. 08/2018 - págs. 680/684); - (Dec. 09/2018 - págs. 687/691); - (Dec. 09/2018 - págs. 692/694); - (Dec. 09/2018 - págs. 695/699); - (Dec. 09/2018 - págs. 700/704); - (Dec. 10/2018 - págs. 707/713); - (Dec. 10/2018 - págs. 717/718); - (Dec. 11/2018 - págs. 726/729); - (Dec. 11/2018 - págs. 730/731); - (Dec. 11/2018 - págs. 732/734); - (Dec. 11/2018 - págs. 735/739); - (Dec. 12/2018 - págs. 743/745); - (Dec. 12/2018 - págs. 746/747); - (Dec. 12/2018 - págs. 748/749); - (Dec. 12/2018 - págs. 750/751); - (Dec. 11/2018 - págs. 756) e, - (Dec. 999/2018 - págs. 757/758).

Segundo autorização pelo Poder Legislativo municipal, por meio da Lei 735 de 21 de dezembro de 2017 – Lei Orçamentária Anual, às págs. 408/415, para o Exercício de 2018, artigo 7º, inciso I, que o executivo municipal poderia abrir crédito adicional suplementar até o limite de 80%, transcrevendo o dispositivo, conforme acima se vê.

Art.7º Ficam os Poderes Executivo e Legislativo autorizados a procederem, mediante Decreto, a abertura de créditos orçamentários adicionais suplementares, inerentes as dotações orçamentária de cada Poder, utilizando recursos previstos no art. 43 da Lei nº 4.320/64. (Emenda Modificativa 09/2017, Proposta por: Bancada de Oposição)

I – Para abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total de dotações, até o limite de 80 % (oitenta por cento) do total da despesa fixada nesta Lei, para reajustar os custos de atividades, projetos e operações especiais ;

II – Para abertura de créditos suplementares à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação de recursos vinculados, individualizados por fontes de recursos, de programas especiais e transferências constitucionais e legais destinadas à educação, saúde, assistência social e assemelhados, até o limite do excesso de arrecadação apurado na forma do § 3º do art. 43, da Lei nº 4.320/64;

Desse modo, a Lei foi clara, conforme o Inciso II, o qual não observado pela gestão quando da emissão dos decretos, não distinguindo créditos suplementares da transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, mediante autorização legislativa.

- Chamo o feito à ordem:

Chamando o feito a Ordem, a Instituição dos Decretos são de competência do Chefe do Poder Executivo, no exame dos decretos demonstrados acima, detectamos dissonância com a CF/88, Art. 167, VI, in litteris:

CF/1988 [...]

Art. 167. São vedados:

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Atente-se também, que a autorização legislativa é consonante com a Constituição Federal de 1988, de forma que o Gestor deveria observá-la e obedecê-la conforme a Lei 4.320/64, sem desprezar a vedação imposta no Art. 167, VI da CF/88.

Portanto os Decretos apontados, em sua execução, exararam dissonantes com a norma Federal, os quais foram analisados minuciosamente pela equipe técnica, como se vê dispostos às págs. 486/804 da peça unificada, do RELCOT 41/2020.

Essencial são os decretos, atos do Poder Executivo, somente cabíveis nos casos em que a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, tiver o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos as atividades de ciência, tecnologia e inovação, diversamente do praticado pela Unidade Gestora.

Além disso, o ordenamento jurídico preleciona que os orçamentos públicos sejam rígidos, e não seja enfraquecido, deixando de ser um veículo necessário de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor do regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, a prática de atitudes vedadas pode incorrer em ato de improbidade administrativa quando se aplica irregularmente a verba Pública, assim nos ensina Hely Lopes Meirelles, ao dispor que:

“ O Desvio de verba “é a transposição de recursos de determinada dotação para outra sem prévia autorização legal, com infração ao disposto no art. 167, VI, da CF”1, incorrendo também em crime tipificado no artigo 315 do Código Penal, aqueles que dão às verbas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei.”

No presente caso, ou seja, nesta defesa se constatou que apesar dos argumentos e dos documentos trazidos aos autos, os mesmos não foram capazes de sanar a irregularidade.

O Sistema Orçamentário do Órgão no SAGRES/AUDITOR e na Prestação de Contas Anual de 2018, confirmam descumprimento da constituição Federal de 1988, Art. 167, Inciso VI.

Sendo assim, apesar das justificativas e encaminhamento dos Decretos, após análise se detectou prática de infração à Norma legal na emissão daqueles que listamos, tais irregularidades, direciona ao enquadramento do Ex-gestor do Fundo de Educação Municipal de Poço Verde e o Chefe do Poder Executivo (O Sr. Prefeito EVERALDO IGGOR SANTANA DE OLIVEIRA), conforme Art. 43, III, alínea b, da LC 205/2012, In verbis:

LC 205/2012

Art. 43. As contas devem ser julgadas [...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: [...]

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, não razoável, ou infração à normalegal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

Contudo, o Sr. Prefeito tem o direito da ampla Defesa e do contraditório, insculpido no Art.5º, Inciso LV da CF/88, o qual poderá ser citado para com base no Art. 67 da LC 205/2011, proferir defesa.

Das Irregularidades:

9.2 – Indisponibilidade financeira para a obrigação de pagar os restos a pagar da unidade gestora – Item 5.2.1;

9.3 – Esclarecimento diante do ativo financeira insuficiente para cobrir o passivo financeiro

– Item 5.3;

Da Defesa:

De pronto, merece destaque que a Secretaria de Educação, apesar de ser um órgão descentralizado e com autonomia administrativa, depende de repasses da prefeitura para pagamento de alguns débitos.

De outro canto, o exercício de 2018 não corresponde ao último ano de mandato, de sorte que o ex-gestor pode se valer da exceção contida no art. 42, da Lei de

Responsabilidade Fiscal, o qual preleciona que a proibição de contrair despesas, sem deixar lastro financeiro suficiente, limita-se aos dois últimos quadrimestres do mandato, vejamos:

42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Pensar dessa forma não afasta os ditames do art. 1º, da mesma LRF, que impõe aos gestores a necessidade de que haja a responsabilidade na gestão fiscal, com ações planejadas e transparentes, no intuito de manter o equilíbrio das contas públicas.

Data venia, é sabido que os dispositivos acima esposados (art. 1º e art. 42, ambos das LRF) possuem o mesmo valor jurídico, de modo que se o legislador entendeu por se EXCETUAR láno art. 42 da referida lei complementar, limitando as hipóteses e situações, não há razão para refugiar os argumentos de defesa do ex-gestor.

Ora, considerando o caráter contínuo da administração pública, o gestor termina assumindo ônus e ônus de seu antecessor, estando aí contidos os débitos, a exemplo dos restos a pagar processados de exercícios anteriores.

Ou seja, ainda que não queira, ou não tenha dado causa, o gestor assume essa carga, simplesmente pelo fato de assumir a chefia do Poder Executivo.

A par disso, o legislador relativizou a norma constante do art. 1º, da LRF, possibilitando que o gestor promova o saneamento e equilíbrio das contas públicas, pelo período de 3 anos e 4 meses, sem a obrigação de comprovar, ao fim dos três primeiros exercícios, o lastro financeiro para fazer frente às despesas de curto prazo.

Ressalte-se, pois oportuno, que o art. 42 é uma norma de eficácia imediata, não dependendo de outro tipo de regulamentação para produção de seus efeitos concretos, bem assim que todo regramento jurídico deve ser interpretado de forma sistemática, especialmente quando há dispositivos que dão nortes diferentes dentro da mesma espécie legislativa, no caso a Lei Complementar nº 101/2000.

Nesse diapasão, é de se perguntar: sob qual sustentação jurídica, o art. 1º deve prevalecer sobre os ditames do art. 42, ambos da LRF, a ponto de imprestabilizar as Contas Anuais dos gestores, que não comprovarem a existência de lastro financeiro, ao fim de cada exercício?

Note-se ainda, que a LRF é uma norma infraconstitucional de caráter COMPLEMENTAR. Isto é, seus dispositivos estão em consonância com a Carta Magna, e possuem função jurídica e regulamentadora da LEX MAGNA, dentro do arcabouço legal vigente no país.

De outro canto, nunca houve qualquer regulamentação posterior que retirasse o valor jurídico da norma contida no art. 42, da LRF, estando ele em perfeita vigência, em sua redação original.

Da análise

O Ex-gestor não explicou a Indisponibilidade Financeira para cobrir a Dívida demonstrada no Passivo financeiro, no Relcot 41, demonstrou-se a falta de explicações acerca do pouco recurso financeiro para saldar dívida a curto prazo.

Outrossim, do item (9.3- Indisponibilidade financeira para a obrigação de pagar os restos a pagar da unidade gestora – Item 5.2.1), compreendendo

não ser o último ano de mandato, no entanto, detectamos desequilíbrio na gestão dos recursos orçamentários e financeiros, pois, há dívida no montante de R\$ 1.609.654,20, enquanto que o saldo financeiro disponível no final do exercício soma R\$ 393.158,62.

Analisando detidamente o órgão de educação, a gestão terá dificuldade para saldar a dívida a curto prazo, dispõe de aproximadamente R\$ 0,24 (vinte e quatro centavos) de recursos financeiros para cada R\$ 1,00 (um real) de dívida.

Nesse entendimento, pressupõe que a gestão se utilizará dos recursos arrecadados no ano seguinte, para cobrir o montante da dívida acumulada, se não for assim, não saldará o montante detectado.

Mas, não foi assim que ocorreu, aquela dívida sofreu incremento no ano seguinte, além de não dispor de recursos financeiros a gestão a época dos fatos, inscreveu no ano seguinte dívida na conta Restos a pagar.

Então, indagamos;

Em toda e qualquer gestão, não tem que haver equilíbrio entre o que arrecada e o que se empenha durante um exercício financeiro?

O Ex-gestor do Fundo de Educação não agiu ao arpejo da Lei, quando efetuou aumento da dívida, empenhando despesa sem haver recursos financeiros suficientes para saldá-las dentro do próprio exercício?

O ato do Ex-gestor empenhar despesa e inscrever em restos a pagar aumentando a cada ano o montante da dívida do órgão, não fere os Princípios da Legalidade, Moralidade e eficiência?

Em razão disso, asseveramos que a LRF, Art. 16, determina que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação da Administração que aumente a despesa deverá ser acompanhado de "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes", além da declaração daquele de quem o ato emanou de que o aumento é compatível com o PPA, a LDO e a LOA?

Segundo entendimento da LRF, Art. 16, §1º, I, a despesa é adequada com a LOA quando for objeto de dotação específica e suficiente, ou quando estiver abrangida por crédito genérico, desde que a soma de todas as despesas de mesma espécie, realizadas ou a realizar, não ultrapasse os limites estabelecidos para o exercício.

E, segundo o inciso II do § 1º do art. 16, a despesa é compatível com o PPA e a LDO quando estiver conforme as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos em tais instrumentos e não infringir qualquer de suas disposições?

Ainda, a não observância dos mandamentos dos Arts. 16 e 17 da LRF, não forem obedecidos, o ato que gerou a despesa será considerado não

autorizado, irregular e lesivo ao patrimônio público, nos termos do art. 15, In verbis:

LC nº 101 de 04 de Maio de 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Desse modo, o agir do Ex-gestor, não houve afronta às normas de Direito financeiro e Direito de Finanças ou às Leis 4.320/64 e LC 101/2000?

Por tudo, a ação do Ex-gestor, aumentar dívida ano após ano sem recursos financeiros suficiente para saldá-la e pensar que só o Art. 42 da LRF o impede no último ano de mandato, é ato irregular que enseja em aprovação das contas com Ressalvas, conforme Art. 43, II da LC 205/2012.

Quando nos reportamos ao item (9.4 – Esclarecimento diante do ativo financeira insuficiente para cobrir o passivo financeiro – Item 5.3), estamos falando do balanço Patrimonial Grupo ativo Financeiro/contas Disponível e Passivo financeiro/conta /dívida curto prazo.

Ressaltamos que o Ex-gestor não esclareceu o aumento da dívida que ocorreu de um exercício para outro, como observamos, 2017 encerrou com saldo financeiro de R\$ 404.138,87 e dívida de R\$ 1.046.594,49, PC Proc. TC. 6075/2018; Em 2018, com saldo de dívida de R\$ 1.609.654,20, que hora se analisa; e, em 2019 com um saldo de dívida de R\$ 3.703.298,11, enquantoque o saldo financeiro foi negativo (183.835,84) ou sem saldo, conforme Proc. TC.5425/2020 Prestação de Contas/2020.

Por fim, se observou que o Ex-gestor teceu comentários acerca da LRF/2000, Art. 42, mas não explicou a incapacidade financeira do órgão de Educação de Poço Verde, ao longo dos 03(três)exercícios encerrados para saldar a dívida acumulada, por isso, deixando a defesa vazia de substância capaz de sanar os apontamentos.

Sendo assim, esse item traz substância de irregularidade que enseja aprovação das contas com ressalvas e determinação, para a gestão atual se prover de meios para saldar a dívida acumulada ao longo dos três exercícios encerrados, com base no Art. 43, II da LC 205/2011.

Da irregularidade

9.3 - DIFERENÇAS ENCONTRADAS NAS CONTAS USO DE MATERIAL DE CONSUMO (DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS), ELEMENTO DE DESPESA: MATERIAL DE CONSUMO (DEMONSTRATIVO POR NATUREZA DA DESPESA CONSOLIDADO) E ENTRADA E SAÍDA(INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO), sub item 5.4.2;

Da Defesa:

Não apresentou defesa nem encaminhou anexos com novos dados.

Da Análise:

Quando analisamos a Prestação de contas às págs. 80/100 da peça unificada encontramos DIFERENÇAS nas CONTAS USO DE MATERIAL DE CONSUMO (DEMONSTRATIVO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS), ELEMENTO DE DESPESA: MATERIAL DE CONSUMO (DEMONSTRATIVO POR NATUREZA DA DESPESA CONSOLIDADO) E ENTRADA E SAÍDA (INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO), da seguinte forma:

CONTA VARIAÇÃO PATRIMONIAL DIMINUTIVA (...)					
3.1.9 - OUTRAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS -			ATUAL		ANTERIOR
3.3 - USO DE BENS, SERVIÇOS E CONSUMO DE CAPITAL FIXO			2.571.327,33		2.658.879,29
3.3.1 - USO DE MATERIAL DE CONSUMO			97.142,86		1.228.884,25
3.3.2 - SERVIÇOS			1.574.184,47		1.429.995,04
INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO ENTRADA SAÍDA VLR ENTRADA VLR SAÍDA QUANT FINAL					
TOTAL GERAL DOS ITENS:	362.622,04	362.622,04	R\$ 1.056.729,86	R\$ 1.056.717,59	13,00 0,00
TOTAL GERAL DOS DESCONTOS:			R\$ 15.982,22	R\$ 15.969,95	
TOTAL GERAL DAS NOTAS:			R\$ 1.040.747,64	R\$ 1.040.747,64	
DEMONSTRATIVO POR NATUREZA DA DESPESA - CONSOLIDAÇÃO DESDOBRAMENTO					
CATEGORIA ECONÔMICA 3000.00.00.00 - DESPESA CORRENTE				R\$ 18.334.724,31	
(...)					
390.30.00.00 - MATERIAL DE CONSUMO				R\$ 1.214.614,10	

Ademais, na análise individual dos documentos analíticos em confronto com as contas da variação diminutiva se detectou diferença entre a conta "USO DE MATERIAL DE CONSUMO" e INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO valor de R\$ 43.604,78, escrituração a menor.

Quando comparamos o registro de R\$ 1.214.614,17 à pág. 48, DEMONSTRATIVO POR NATUREZA DA DESPESA CONSOLIDADO com o registro de entrada e saída do INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO registro de **R\$ 1.040.747,64, à pág. 100**, constatamos lançamento a menor no valor de R\$ 173.866,53.

BALANÇO PATRIMONIAL X SAGRES

O balanço patrimonial é a demonstração que registra o saldo existente no final do exercício em todas as contas. À pág. 71 da peça unificada, consta o balanço patrimonial encerrado em 2018, nele consta a conta Estoques, cujo

saldo é de R\$ 148.872,04 esse mesmo saldo se demonstrou no balancete analítico do SAGRES/AUDITOR/TCE, acima demonstrado.

Todavia, examinando o demonstrativo do INVENTÁRIO DO ALMOXARIFADO ou Estoque em valores financeiros às págs. 82/100, se enxerga saldo final 0,00 R\$ (zero).

Por tudo, ao comparar o valor escriturado no balanço patrimonial da conta Estoque em montante final de R\$ 148.872,04, se constata essa diferença, cujo valor representa 14,89% do montante das notas de R\$ 1.040.747,64 (registro da página 100).

O Ex-gestor não apresentou defesa, no relatório do Controle Interno não consta observações e recomendações, os desencontros são gritantes, três valores diferentes no controle de entrada, saída, saldos e registros contábeis da conta material de consumo, balanço patrimonial e Inventário do Almojarifado, nesse caso irregularidade comparada ao que define o Art. 43, III, alínea b, da LC 205/2012.

LC 205/2012 [...]

Art. 43 [...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, não razoável, ou infração à normalegal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

Para mais, sugerimos determinação ao gestor atual, ao contabilista e ao controle interno do Município, a fim de que realizem uma Tomada de Contas Especial no almoxarifado no prazo de 60 dias, a contar da data do recebimento da Citação e ao completar os 60 dias, encaminhe-se à essa Egrégia Corte, o resultado da apuração devendo anexar ao referido processo, com fulcro no Art. 82, II do RI. Grifei.

Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe

Art. 82. Para os efeitos de Lei, considera-se:

II - tomada de contas: a ação desempenhada de ofício pela autoridade administrativa, órgão central do controle interno, ou equivalente, para apurar a responsabilidade de pessoa física, órgão ou entidade que deixar de prestar contas e das que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte, ou possa resultar, dano ao Erário, devidamente quantificado;

Da Irregularidade:

9.6 – Não consta nos autos, RELATÓRIO E CERTIFICADO DE AUDITORIA DO DIRIGENTE DO CONTROLE INTERNO, QUE CONSIGNARÁ QUALQUER IRREGULARIDADE OU ILEGALIDADE, INDICANDO AS MEDIDAS ADOTADAS PARA CORRIGÍ-LAS, (art. 104, III, do RI), item 8.2;

Da Defesa:

9.7 – Não consta nos autos, RELATÓRIO E CERTIFICADO DE AUDITORIA DO DIRIGENTE DO CONTROLE INTERNO, QUE CONSIGNARÁ QUALQUER IRREGULARIDADE OU ILEGALIDADE, INDICANDO AS MEDIDAS ADOTADAS PARA CORRIGÍ-LAS, (art. 104, III, do RI), item 8.2;

Visando sanar o apontamento, requer a juntada do Relatório e Certificado do dirigente do Controle Interno (Anexo IV), pugnando por sua inclusão na respectiva Prestação de Contas, para todos os fins legais, excluindo-se o apontamento, por ser de Justiça.

Da Análise:

O Ex-gestor tem conhecimento do conteúdo da prestação de contas anual, o Relatório, Parecer e Certificado de Auditoria do dirigente de Controle Interno do Município é peça fundamental de análise das contas do responsável ou dirigente do órgão ou da Prefeitura, antes de encaminhá-la aos órgãos de Controle Externo.

Para que haja aprovação das contas é necessário que todas as peças estejam de acordo o definido no Art. 43, I, II, da LC 205/2011, como se traslada:

Art. 43. As contas devem ser julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável, a quem o Tribunal dará quitação plena;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não acarrete dano ao Erário. Ao julgá-las dessa forma, o Tribunal dará quitação ao responsável, mas lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a imediata correção das irregularidades detectadas e a adoção das medidas preventivas necessárias para evitar reincidência;

Sem embargo, há evidência de que o Certificado da Autoridade de Controle Internado Município de Poço Verde, não foi encaminhado para análise, **assim mantemos o item irregular, que enseja aprovação com ressalvas, conforme previsto na LC 205/2011, Art. 43, II.**

Por fim, o Ex-gestor requer, 'que haja a regular tramitação processual e, conseqüente julgamento do feito, pugnando pela **REGULARIDADE** da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Educação de Poço Verde, pertinente ao exercício de 2018, ante os argumentos expendidos e os documentos ora acostados, por ser de direito e representar lúdima justiça.'

Outrossim, não há de considerar as contas **REGULARES**, em vista de que, após análise das irregularidades apontadas no RECOT 41/2020, os argumentos e os documentos de defesa não foram capazes de sanar em sua totalidade.

Por seu turno, o MPC consignou o que segue:

“(...)

7. Relatório Inicial s/nº apontou diversas irregularidades pontuadas no item 4 deste parecer. O gestor em suas alegações de defesa sustenta em resumo que: cópias de decretos de suplementações orçamentárias não é obrigatória para órgãos descentralizados; o exercício de 2018 não corresponde ao último ano de mandato. Deste modo, a Unidade Técnica manteve as irregularidades apontadas, sustentando que as alegações e documentos acostados pelo gestor, não foram suficientes para afastar a situação apontada. Assim, acompanhamos a Unidade Técnica, e opinamos pela manutenção das irregularidades de natureza moderada apontadas,

8. Além disso, notamos (DOC6) o **Registro** de R\$ 822.042,04 de Obrigações Patronais, representando apenas 5,95% do montante de R\$ 13.802.886,36 (vencimentos e vantagens), cujo valor devido seria da ordem de R\$ 2.898.606,13 (21%), **gerando uma diferença de R\$ 2.076.564,09** (não observado pela Unidade Técnica);

9. Por outro lado, **observamos fora aplicado 87,99% na remuneração Profissionais do Magistério, cumprindo assim o limite mínimo do FUNDEB (60%)**, conforme demonstrativo acostado pelo gestor (OFI8831/2020DOC49), inclusive acompanhado de Parecer do Conselho.

(...)”.

Em conclusão, o ilustre Procurador opinou “*pela **REGULARIDADE DAS CONTAS COM RESSALVAS, do Fundo Municipal de Educação de POÇO VERDE, do exercício de 2018, nos termos do art. 43, inciso II, da LC nº 205/2011, de responsabilidade de ELIEL DE OLIVEIRA SANTANA, com multa administrativa de R\$ 3.000,00 (Três mil reais), em face da permanência das irregularidades apontadas no item 4 e recomendação quanto à ocorrência apontada no item 8, não observada pela Unidade Técnica (fato novo)***”.

(grifos no original)

É de se ver que, tal qual consignou o MPC, as naturezas remanescentes apontadas pela 4ª CCI se revestem de natureza moderada, não sendo aptas a ensejar na irregularidade das Contas Anuais, motivo pelo qual acolho os fundamentos de fato e de direito contidos na manifestação do Órgão Ministerial desta Corte de Contas – discordando apenas quanto à conclusão por entender que a multa deve ser fixada no valor mínimo legal -

, fazendo constar, a fundamentação neste *decisum*, que passam a integrar o presente Voto, servindo como parâmetro pelo Julgador.

A propósito, luzimos que fundamentação por remissão *Per Relationem* é acolhida pela jurisprudência pátria, inclusive no **Supremo Tribunal Federal-STF**, por seu **Tribunal Pleno**, *ex vi* do precedente abaixo transcrito, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO – JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE QUE DEPENDE DE CONFRONTO ENTRE DIPLOMAS LEGISLATIVOS DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE AGRAVO – DECISÃO QUE SE REPORTA AOS FUNDAMENTOS QUE DERAM SUORTE AO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MOTIVAÇÃO ‘PER RELATIONEM’ – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE MOTIVAÇÃO – FUNDAMENTAÇÃO VÁLIDA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(...)

– O Supremo Tribunal Federal tem salientado, em seu magistério jurisprudencial, a propósito da motivação “per relationem”, que incorre ausência de fundamentação quando o ato decisório – o acórdão, inclusive – reporta-se, expressamente, a manifestações ou a peças processuais outras, mesmo as produzidas pelo Ministério Público, desde que, nestas, se achem expostos os motivos, de fato ou de direito, justificadores da decisão judicial proferida. Precedentes. Doutrina. O acórdão, ao fazer remissão aos fundamentos fático-jurídicos expostos no parecer do Ministério Público – e ao invocá-los como expressa razão de decidir –, ajusta-se, com plena fidelidade, à exigência jurídico-constitucional de motivação a que estão sujeitos os atos decisórios emanados do Poder Judiciário (CF, art. 93, IX).” (ADI 416-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 03/11/2014)

Na mesma linha também é a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça-STJ**, ao que se lê do precedente abaixo apontado, *in verbis*:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM. POSSIBILIDADE. INVIÁVEL RECURSO ESPECIAL QUANTO À MATÉRIA CONSTITUCIONAL. 1. Não há falar em nulidade do aresto monocrático por ausência de fundamentação, **pois o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência no sentido de que a fundamentação per relationem, por referência ou remissão, na**

qual são utilizadas pelo julgado, como razões de decidir, motivações contidas em decisão judicial anterior ou, ainda, em parecer proferido pelo Ministério Público, tem sido admitida no âmbito deste Tribunal Superior. 2. Na presente instância recursal não cabe invocar violação da norma constitucional, razão pela qual o presente apelo não pode ser conhecido relativamente à apontada ofensa aos arts. 5º, XXXV e LV, e 93, IX, da Constituição Federal. Ocorre que a análise de matéria constitucional não é de competência desta Corte, mas sim do Supremo Tribunal Federal, por expressa determinação da Carta Magna. 3. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ AgInt no AREsp 1374326 RJ 2018/0256365-0, Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA, Publicação DJe 16/05/2019, Julgamento 9 de Maio de 2019, Relator Ministro OG FERNANDES)

O **Tribunal de Contas da União - TCU** não é dissonante, pois segue a mesma linha de entendimento do STF e do STJ, *ex vi* do excerto que trazemos que segue, *in verbis*:

“Tomada de contas especial. Convênio. Recursos afetos à área de saúde. Operação Sanguessuga. Contas irregulares. Débito. Multa. Embargos de declaração. Arguição de omissão em razão de falta de fundamentação da decisão, do não reconhecimento de boa-fé e dos critérios de aplicação de multa. Uso de técnica de motivação per relationem. Multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443, de 1992. Conclusão sobre a ausência de boa-fé expressa na deliberação embargada. Rejeição (TCU Processo00536020102, Julgamento 10 de Março de 2015, Relator AUGUSTO NARDES)”

Ante o exposto, **Voto** pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS DAS CONTAS** do **Fundo Municipal de Educação de Poço Verde**, referentes ao **exercício financeiro de 2013**, de responsabilidade **Sr. Eliel de Oliveira Santana**, inscrito no CPF sob o n. 038.695.725-82, com supedâneo no art. 43, II, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, c/c o art. 91, II, do Regimento Interno do TCE/SE, aplicando-se a **multa administrativa no valor de R\$ 3.000,00** (três mil reais), em observância ao art. 93, III, da Lei Complementar Estadual n. 205/2011, com incidência de correção monetária, até a data do efetivo pagamento (art. 94 da LCE n. 205/2011), tendo em vista as irregularidades evidenciadas, com a devida remessa à **Procuradoria-Geral do Estado** para a cobrança do valor da multa, caso não haja o seu adimplemento voluntário, devidamente atualizada.

PROCESSO TC N. 007515/2019

DECISÃO TC N. **23533**

PLENO

Que este Tribunal **DETERMINE**, por derradeiro, a irrestrita observância os artigos 214 e seguintes do Regimento Interno deste Colegiado.

É como voto.

Conselheiro **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**
Relator