

ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO: TC 001232/2006

ORIGEM: 004313 - Prefeitura Municipal de Areia Branca

ASSUNTO: 0045 - Contas Anuais de Governo

INTERESSADO: Ascendino de Sousa Filho

RELATOR: Clóvis Barbosa de Melo

PROCURADOR: Carlos Waldemar Resende Machado - Parecer nº 239/2012

PARECER PRÉVIO 2750 PLENO

EMENTA – Contas anuais do exercício de 2005. Prefeitura Municipal de Areia Branca. 1. Aplicação de recursos do FUNDEF inferior ao percentual mínimo exigido por lei. Juntada de parecer prévio supostamente paradigma. Decisão que só aceita compensação dos percentuais aplicados entre 1990 e 1999. Inaplicabilidade ao caso concreto. 2. Existência de Relatório de Inspeção, do mesmo período, julgado irregular, com multa e determinação. Falhas apontadas suficientes para macular o período. Afronta às normas de direito financeiro, Lei de Licitações e Lei de Responsabilidade Fiscal. 3. Parecer prévio pela rejeição das Contas, acompanhando Coordenadoria oficiante e *Parquet* Especial. Decisão unânime.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Processo TC – 001232/2006.

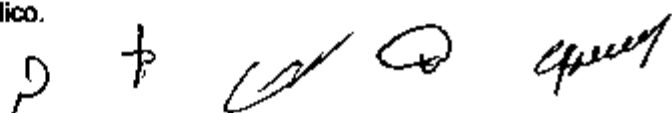
RELATÓRIO

Tratam os autos de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Areia Branca, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade do Sr. Ascendino de Sousa Filho.



Autuadas as informações, a 5ª Coordenadoria de Controle e Inspeção atestou que as Contas foram apresentadas dentro do prazo legal e em conformidade com a legislação vigente, detectando, entretanto, a não aplicação do percentual mínimo de 60% dos recursos do FUNDEF para remuneração dos professores, em desatenção ao art. 7º da Lei nº 9.424/96¹.

¹ Lei nº 9.424/96. Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.





ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC - 001232/2006

PARECER PRÉVIO TC- 2750

Devidamente cientificado, o gestor se defendeu afirmando que a falha apontada pela CCI ocorreu em virtude de discussões entre a Administração e o SINTESE acerca do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal, que só fora definido no mês de outubro de 2005, no final do primeiro ano de sua gestão.

Por derradeiro, destacou que nos anos 2006 e 2007 foram aplicados, respectivamente, 64,90% e 70,27%, requerendo a consideração desta Corte quanto à possibilidade de serem compensados os percentuais investidos (fls. 1.215).

Em nova manifestação, a CCI oficiante apenas ratifica o opinativo anterior, já que os documentos e justificativas apresentados não alteraram a falha apontada, por se tratar de descumprimento ao princípio da legalidade (fls. 1.259).

Através do Parecer nº 124/2011, o Auditor Alexandre Lessa Lima opinou pela aprovação com ressalvas das contas, destacando, contudo, que no período auditado consta um processo julgado ilegal (TC nº 2005/001808) (fls. 1.262/1.265).

Por meio de Despacho acostado às fls. 1.266, determinei que o Processo TC nº 1150/2006, referente ao Relatório de Inspeção de julho a dezembro de 2005, fosse anexado aos presentes autos.

Após a anexação, a 5ª CCI opinou pela decretação da prescrição intercorrente quanto à falha detectada, ao passo que, não sendo acatada tal manifestação, reiterava todos os termos da informação anterior (fls. 1.268).

Novamente encaminhados à Auditoria, esta apenas reiterou sua manifestação anterior pela aprovação com ressalva das contas (fls. 1.271/1.272).

Com vista do feito, o Ilustre Procurador Carlos Waldemar Resende Machado solicitou o desapensamento do processo anteriormente anexado, em observância ao art. 14, parágrafo único, da Resolução TC nº 172/95, o que foi de pronto autorizado (fls. 1.274/1.275).

Já no Parecer nº 239/2012, o Membro Ministerial rechaça, inicialmente, a hipótese de prescrição levantada pela CCI, uma vez que restou comprovada a ocorrência de causas interruptivas (Notificação nº 659/2008 - fls 1.212) e suspensivas de sua contagem, nos exatos termos do que dispõe o art. 69 da Lei Complementar nº 205/2011.

No mérito, destaca o Douto Procurador que *"O não cumprimento das disposições legais relacionadas ao FUNDEB acarreta sanções administrativas, civis e/ou penais, dentre as quais destacam-se a rejeição das contas do Município,*

Parágrafo único. Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação desta Lei, será permitida a aplicação de parte dos recursos da parcela de 60% (sessenta por cento), prevista neste artigo, na capacitação de professores leigos, na forma prevista no art. 9º, § 1º.

mediante parecer prévio do Tribunal de Contas; a sujeição do Chefe do Executivo a processo penal e por crime de responsabilidade, bem como a sua inelegibilidade por cinco anos".

Fundado em tais razões, opinou o *Parquet Especial* pela rejeição das contas anuais em apreço (fls. 1.278/1.281).

O processo foi incluído para julgamento na Sessão Plenária de 27 de setembro de 2012, entretanto, para melhor analisar a matéria ora tratada, pedi sua retirada de pauta.

Exercendo a garantia constitucional do "direito de petição" (art. 5º, inciso XXXIV, "a" CF), o gestor acostou o Parecer Prévio nº 2.586 - Plenário, datado de 16 de dezembro de 2010, através do qual esta Casa, à unanimidade, recomendou a aprovação das contas da Prefeitura Municipal de Propriá, exercício de 1998, de responsabilidade do Sr. José Renato Vieira Brandão.

No caso tratado no Parecer, ficou constatado pela equipe técnica que a aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino atingiu 24,16% da receita resultante de impostos e transferência, entretanto, no ano posterior (1999), a aplicação foi de 28,13%, e a média da gestão (1997 a 2000) figurou em 27,37%.

Em sua peça, o Interessado aduz que somente no período ora analisado (2005) é que não foi aplicado o mínimo de 60% com o FUNDEF, pois nos anos de sua gestão (2005, 2006, 2007 e 2008) o percentual foi de, respectivamente, 56,19%, 64,90%, 70,27% e 63,28, obtendo-se como média 63,66%.

Por tais razões, e fundamentado no citado parecer prévio, requer a aplicação do princípio da isonomia, no sentido de que suas contas sejam aprovadas (fls. 1.284/1.287).

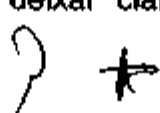
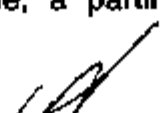
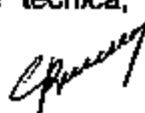
Com nova vista dos autos, 5ª CCI e *Parquet Especial* reiteraram as manifestações anteriores pela rejeição das contas, uma vez que não existe disposição legal que autorize a mencionada compensação, juntando, inclusive, diversas outras decisões desta Corte nas quais contas foram rejeitadas pelo mesmo fundamento (fls. 1.301/1.315).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento, sendo a parte devidamente intimada da presente Sessão Plenária através do Diário Oficial Eletrônico do TCE-SE do dia 03 de junho de 2013 (fls. 1.316).

É o Relatório.

VOTO DO RELATOR

De início, é preciso deixar claro que, a partir da análise técnica,



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC - 001232/2006

PARECER PRÉVIO TC - 2750

somente dois fatos podem ensejar a rejeição das presentes contas: um, a não aplicação do mínimo de 60% do FUNDEF para os profissionais do magistério com atividades no ensino fundamental público (art. 7º da Lei nº 9.424/96); dois, o trânsito em julgado da decisão tomada no processo TC 2005/1818.

Feita tal consideração, passo ao exame do mérito.

Quanto ao primeiro ponto (aplicação a menor do FUNDEF), a Lei Federal nº 9.424/96, que trata do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, ou simplesmente FUNDEF, é clara ao dispor:

Lei nº 9.424/96. Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

No caso que ora se analisa, que trata do exercício 2005, o próprio Interessado reconhece que aplicou apenas 56,19% do montante na remuneração dos professores do ensino fundamental, mas sustenta que poderia ser feita a compensação do que foi investido durante toda a sua gestão, que obteve a média de 63,66% (2005 = 56,19%; 2006 = 64,90%; 2007 = 70,27%; e 2008 = 63,28).

Assim, estando verificada a afronta ao princípio da legalidade, pois a não alocação do percentual mínimo é inquestionável, me parece que o ponto fulcral da discussão é saber se é possível ou não haver a compensação com os outros anos da gestão, pleito que já foi aceito pela Corte no Parecer Prévio TC 2.586/2010 - Plenário, juntado pelo Interessado.

Sobre esta decisão, entretanto, não posso me furtar de levantar uma questão que, ao que me parece, era praxe no passado desta Casa, mas certamente hoje já não encontra espaço.

É que no julgado, através do qual se entendeu pela aprovação com ressalvas de uma conta de 1999, somente consta o relatório e o dispositivo do julgamento. Não há, portanto, os fundamentos jurídicos que levaram o Relator a entender que, dentre outras falhas, a aplicação a menor do percentual de 25% para a educação, previsto no art. 212 da Constituição Federal, não seria causa suficiente para a rejeição do período.

Não é possível admitir, atualmente, que vivendo o estado democrático de direito, esta Corte ainda emita decisões fundamentadas em breves "Considerandos", que, geralmente, nada dizem acerca da matéria e do direito discutido, restringindo-se tão somente a "considerar" os opinativos e pareceres dos autos.

2 + [assinatura] [assinatura] [assinatura]



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC - 001232/2006

PARECER PRÉVIO TC - 2750

Decisões sem fundamento, ou fundamentadas com base apenas em "Considerandos", são passíveis (e fadadas) a nulidade, pois afrontam a Carta Magna, mais claramente os princípios da ampla defesa e da fundamentação das decisões.

Frise-se que não desprezo a existência e até mesmo a validade da chamada "motivação *per relationem*" ou "motivação aliunde", advérbio latino que quer dizer "de outro lugar". Não é isso.

É que, desde minha investidura nesta Casa, já me deparei com diversas dezenas de julgados que, supostamente, teriam motivação aliunde, "considerando" pareceres dos diversos órgãos técnicos ouvidos, entretanto, muitas das vezes, as manifestações contidas eram conflitantes.

Mais que isso, a fundamentação *per relationem* pressupõe que o magistrado tenha admitido como seus todos os motivos e conclusões tomadas por empréstimo, o que, na prática, sabemos, não ocorre.

A este Tribunal coube, ao longo dos anos, seguir os ensinamentos do filósofo americano Richard Rorty quando disse "[...] não pergunte 'o que realmente sou'; 'qual o meu verdadeiro eu'; 'o que de essencial existe em mim'. Pergunte, como posso redescrever-me, de maneira a viver uma vida melhor ou mais bela" (RORTY, *apud* COSTA, 1994, p. 21).²

O Tribunal de Contas do Estado de Sergipe se redescreveu, melhorou. Decerto, atualmente, não há uma decisão desta Corte cuja fundamentação do Conselheiro Relator não esteja presente, pois tal conduta, além de ferir princípios e garantias insculpidos na Lei Maior, afrontaria o texto da novel Lei Orgânica desta Casa, quando em seu art. 1º dispõe:

Art. 1º. (...)

§ 3º É parte essencial das decisões do Plenário ou das Câmaras:

I - o relatório do Conselheiro-Relator, de que deve constar as conclusões hauridas na fase de instrução processual, tendo por suporte os relatórios e informações elaborados pelas unidades técnicas de instrução, bem como as alegações de defesa e o parecer emitido pelo Ministério Público Especial;

II - fundamentação com que o Conselheiro-Relator deve analisar as questões de fato e de direito;

III - dispositivo com que o Conselheiro-Relator deve decidir sobre o mérito do processo.

Imagino que uma Corte como esta, que vem ratificando ao longo dos anos sua respeitabilidade perante a sociedade e os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, não continue cometendo, a esta altura, equívocos de natureza tão grosseira.

² COSTA, Jurandir Freire. *Pragmática e processo analítico: Freud, Wittgenstein, Davidson, Rorty*. In J. F. Costa (Org.), *Redescrições da psicanálise: Ensaios pragmáticos* (pp. 9-60). Rio de Janeiro: Relume-Dumará.

2 + [assinaturas]



ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS

TC - 001232/2006

PARECER PRÉVIO TC - 2750

Todos os Conselheiros, durante as Sessões, emitem oralmente seus votos com base em fundamentos jurídicos amíúde analisados e delineados, de maneira que nada custa à assessoria de cada Par a elaboração de uma Decisão contendo, além de Relatório e Dispositivo, o Voto emitido pelo Relator.

Assim, inicialmente, aproveito esta oportunidade no sentido de alertar os nobres Colegas para que não repitamos os mesmos erros, e continuemos a fundamentar corretamente as Decisões que relatamos, sempre com vistas a respeitar os princípios e garantias fundamentais previstos na Carta Magna e a legislação específica aplicável a este competente Tribunal.

Dito isto, e voltando os olhos ao mérito da questão, parece-me que a deliberação da Corte teve por fundamento o Parecer da Auditoria, no qual, segundo o Relator, "(...) a digna Auditoria, através do Auditor Alberto Silveira Leite, em Parecer nº 35/09 às fls. 375, considerando que em Decisões deste Tribunal ficou deliberada a realização de compensação em processos antigos (1990 a 1999) opinou pela emissão de Parecer Prévio pela aprovação das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Propriá, exercício financeiro de 1998, de responsabilidade do Sr. José Renato Vieira Brandão."

Acontece que, além de os arts. 212 da Carta Magna e 7º da Lei nº 9.424/96 estabelecerem o critério da "anualidade" para a aplicação dos percentuais mínimos no MDE e FUNDEF respectivamente, o exercício que ora se põe é o de 2005. Logo, a suposta decisão paradigma não tem qualquer utilidade, pois a compensação ali considerada somente poderia ser feita entre os anos 1990 e 1999, o que não se aplica ao caso.

Não fosse isto, há uma questão que, talvez, seja ainda mais determinante à conclusão do presente julgamento. É que a Decisão TC 20.550 - 1ª Câmara, tomada no processo TC 2005/1818 e confirmada mesmo após a interposição de recurso ordinário (processo TC 2006/1945), considerou irregular o período auditado de janeiro a junho de 2005, impondo determinações e multa ao gestor.

Neste ponto, cabe destacar um trecho que fundamenta o voto, quando o Relator afirma que *"Considerando em parte o Parecer do Ministério Público Especial junto a esta Corte, visto que nos autos não há cabal demonstração de dano ao Erário, mas sim erros administrativos que confrontam a legislação, em particular a Lei nº 4.320/64 e a Lei nº 8.666/93, além da Lei Complementar Federal nº 101/2000."*

Desta forma, em que pese não ter sido imputada glosa, foram constatadas 12 (doze) falhas tidas como "formais", que de tão graves se mostraram capazes de macular o período analisado, até mesmo porque houve descumprimento às normas gerais de direito financeiro (Lei nº 4.320/64), à Lei de Licitações (Lei nº

8.666/93) e Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Diante disso, o julgamento pela irregularidade está de acordo com o que dispõe o art. 43, Inciso III, alíneas "b" e "e" da Lei Complementar nº 205/201, *in verbis*:

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 norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

(...) e) qualquer ação ou omissão que caracterize prejuízo aos princípios norteadores da administração pública.

Finalmente, repiso que a aludida Decisão TC 20.550 - 1ª Câmara já encontra-se apreciada em última instância, o que, *in casu*, traduz-se no trânsito em julgado de um feito intrinsecamente relacionado ao processo em apreço, maculando, por conseguinte, as Contas ora analisadas.

Ante todos os fundamentos supra, que passam a integrar este dispositivo como se nele estivessem transcritos, acompanho o posicionamento da Coordenadoria oficiante e *Parquet* Especial, e sou pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Areia Branca, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade do Sr. Ascendino de Sousa Filho.

DECISÃO

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o Processo;

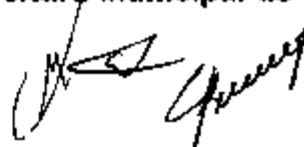
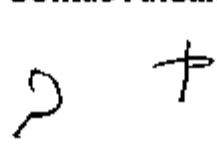
Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando o Parecer da digna Auditoria e do douto representante do Ministério Público Especial;

Considerando o Relatório e voto do Conselheiro relator;

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 de Pleno, realizada no dia 27 de junho de 2013, por unanimidade de votos, nos termos do voto do Conselheiro Relator, que passa a integrar a presente decisão, **EMITIR** Parecer Prévio recomendando a rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de





**ESTADO DE SERGIPE
TRIBUNAL DE CONTAS**

TC – 001232/2006

PARECER PRÉVIO TC -2750

Areia Branca, referentes ao exercício de 2005, de responsabilidade do Sr. Ascendino de Sousa Filho.

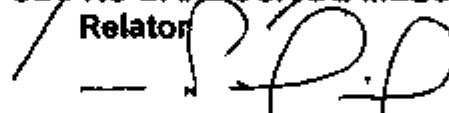
Participaram do julgamento os Conselheiros – Carlos Pinna de Assis – Presidente em exercício, Reinaldo Moura Ferreira, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Rafael Fonseca de Sousa, Alexandre Lessa Lima, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, bem como presente o Procurador-Geral – José Sérgio Monte Alegre.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju. 25 JUL. 2013

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.


Conselheiro CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA
Presidente


Conselheiro CLOVIS BARBOSA DE MELO
Relator


Conselheiro CARLOS PINNA DE ASSIS


Conselheiro REINALDO MOURA FERREIRA

Conselheiro ULICES DE ANDRADE FILHO


Conselheiro Substituto ALEXANDRE LESSA LIMA

Fui Presente:


Procurador-Geral