



Tribunal de Contas
Mato Grosso



GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefones: 3613-7546 / 2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

TCE/MT

Fls. _____

Rub. _____

PROCESSO 5558-1/2012
ASSUNTO CONTAS ANUAIS DE GESTÃO - RECURSO ORDINÁRIO
(PROCOLO 73326/2014)
ÓRGÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE POCONE
RECORRENTE ARLINDO MARCIO MORAIS
ADVOGADOS MAURICIO MAGALHÃES FARIA JUNIOR – OAB/MT 9839
MAURICIO MAGALHÃES FARIA NETO – OAB/MT 15.436
JOÃO VITOR SCEDRYZK BRAGA – OAB/MT 15.429
NÁDIA RIBEIRO DE FREITAS – OAB/MT 18.069
PRISCILLA DALL'AGNOL – OAB/MT 18.374
RELATOR CONSELHEIRO VALTER ALBANO
ORIGINÁRIO
RELATORA DO RECURSO CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN
MARQUES

RAZÕES DO VOTO

PRELIMINAR

Preliminarmente, analiso as questões prejudiciais ao mérito atinentes à alegada nulidade do acórdão recorrido, em razão da suposta ocorrência de dois vícios procedimentais na sessão de julgamento, ocorrida em 24/09/2013.

Aduz o Recorrente que o acórdão recorrido deve ser anulado pois, segundo entende, houve violação ao disposto nos artigos 28, parágrafo único, 29 e 104, todos do RITCE-MT. Alega, nesse sentido, que não havia *quorum* plenário para votação tendo em vista que compunham o Pleno, durante a sessão de julgamento, dois Conselheiros Substitutos, quais sejam, o Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima e o Conselheiro Substituto João Batista Camargo, os quais não teriam competência regimental para votar as Contas Anuais de Chefe de Executivo, posto não se trata de quaisquer das matérias elencadas no parágrafo único do artigo 28 do RITCE-MT.

Conseqüentemente, aduz que a presença destes dois Conselheiros Substitutos não deveria ter sido contada para fins de *quorum* de funcionamento e de deliberação na sessão em que se prolatou o acórdão recorrido e, assim, descontados os votos destes não houve maioria simples dos votos válidos para a proclamação do resultado.

Tenho que as questões suscitadas não tem o condão de ensejar a anulação do acórdão.

Em primeiro, porque a Constituição Federal, que é a norma suprema deste país, no artigo 73, parágrafo 4º, dispõe que o Auditor, entenda-se Conselheiro Substituto, quando em substituição à Ministro, entenda-se Conselheiro, terá as mesmas garantias e impedimentos do titular. Assim, no meu entendimento, sempre que um Conselheiro Substituto estiver em substituição, estará exercendo a judicatura plena, ou seja, estará apto a votar em qualquer processo pautado.

Em segundo, porque a Resolução Normativa 14/2007 (RITCEMT) dispõe, em seu artigo 28:

Art. 28. Para o funcionamento do Tribunal Pleno, é indispensável a presença do Presidente ou do seu substituto, de pelo menos 3 (três) Conselheiros, do representante do Ministério Público de Contas, sendo computado, para esse efeito, a presença de Conselheiro Substituto regularmente designado por período igual ou superior a 30 (trinta) dias, ressalvadas as hipóteses de sessão especial e de *quorum* qualificado.

O *quorum* de funcionamento do Tribunal pleno, conforme disciplinado pelo artigo supracitado, são de 3 Conselheiros. Verifico pois que, na sessão de Julgamento do referido acórdão, havia a quantidade mínima necessária, representada pelos Conselheiros Valter Albano, Antônio Joaquim e Domingos Neto, além do Presidente Conselheiro Waldir Teis.

Assim, conclui-se que o julgamento teve o quorum indispensável, necessário e legal, representado pelos Conselheiros Valter Albano, Antônio Joaquim e Domingos Neto, conforme disciplina o caput do artigo 28 do RITCEMT.

Rejeito, pois, as preliminares suscitadas.

MÉRITO

No mérito, o Recorrente insurge-se contra o juízo negativo externado acerca de sua gestão que culminou no julgamento pela irregularidade das Contas Anuais da Prefeitura de Poconé, defendendo três teses recursais, em suma:

I - Manifesta sobre as irregularidades com relação ao aumento dos gastos com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato;

II - Quanto à realização de despesas, no valor de R\$ 138.455,86, com serviço de limpeza urbana;

III - Quanto à prática de condutas vedadas pela legislação eleitoral.

No que tange à primeira tese recursal, alega o Recorrente que “de fato houve aumento com a despesa. Contudo, conforme demonstrado tanto no voto quanto no relatório técnico, o valor em questão corresponde ao montante de R\$ 1.200,00.”

Atinente à alegada irrisoriedade do aumento da remuneração de servidor nos últimos 180 dias do mandato, o Recorrente sustenta que o referido aumento “não afetou o equilíbrio orçamentário e fiscal das contas anuais e da gestão seguinte. E que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem o objetivo de coibir abusos que causem significativos danos ao erário, o que não corresponde ao caso em análise”.

A Equipe Técnica manifestou-se pelo saneamento da irregularidade, com base no princípio da razoabilidade e proporcionalidade, argumentando que, no exercício em análise, constatou-se que a Prefeitura teve um gasto com pessoal do Executivo Municipal de 46,35% da RCL, abaixo do limite legal de 54%.

O Ministério Público de Contas, coadunando com o entendimento técnico, também concluiu pelo saneamento da irregularidade, contudo, manifestou-se pela manutenção da multa imposta ao Recorrente, no valor de 11 UPFs.

Divirjo dos entendimentos técnicos e ministerial.

Entre os objetivos primordiais da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04.05.2000), destaca-se a limitação dos gastos com pessoal, por ser ela considerada como meio essencial para o equilíbrio das contas públicas.

A lei não só estabeleceu os limites de endividamento com pessoal em seus artigos 18, 19 e 20, mas fixou-lhe limitador no parágrafo único do art. 21, ao definir como "nulo de pleno direito" o ato que implique aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular do órgão.

Almejando a garantia da responsabilidade na gestão fiscal e do equilíbrio das contas públicas, a referida Lei estabelece regras que visam impedir a prática de atos que importem no aumento de despesa com pessoal, que tenham que ser suportadas pelo sucessor.

Verifico que, na despesa com pessoal do Poder Executivo Municipal, o Município, no exercício de 2012, aplicou o total de 46,36% da Receita Corrente Líquida, situando-se, portanto, abaixo do percentual máximo de 54%, fixado pela alínea "b", do inc. III, do art. 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Embora a gestão tenha se mantido dentro dos limites legais estabelecidos, não justifica a prática do ato. A legislação supra impede tal prática.

Quanto à irregularidade, é preciso esclarecer que ela é classificada como gravíssima, restando configurada no momento em que a Administração Pública realiza o aumento de gastos com pessoal, no período proibido pela legislação, não estando relacionada ao valor dispendido.

Ademais, cabe ressaltar que a respeito do tema, este Tribunal de Contas consolidou entendimento nos termos da Resolução de Consulta 33/2008:

“RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 33/2008

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES. CONSULTA. PESSOAL. AGENTE PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. AUMENTO SALARIAL. ANO ELEITORAL. RESPONDER AO CONSULENTE QUE É VEDADA, A PARTIR DOS 180 DIAS QUE PRECEDEM A ELEIÇÃO, A CONCESSÃO DE REAJUSTE SALARIAL, REESTRUTURAÇÃO NA CARREIRA OU QUALQUER FORMA DE AUMENTO REMUNERATÓRIO QUE EXCEDA A RECOMPOSIÇÃO DO PODER AQUISITIVO AO LONGO DO ANO ELETIVO, DEVENDO SER DEMONSTRADO O ÍNDICE UTILIZADO A FIM DE DESCARACTERIZAR IMPEDIMENTO LEGAL.”

É incontroverso que é nulo de pleno direito todo ato que resulte aumento de despesa com pessoal propiciado nos 180 dias que antecedem ao final do mandato, período este que, no exercício de 2012, compreendeu de 04/07 a 31/12.

Portanto, confirmo o entendimento do Conselheiro Relator originário e mantenho a irregularidade.

Quanto à irregularidade legalmente classificada como, **“JB 01. Despesa - Grave. Realização de despesas consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964). Realização de despesas, no valor R\$ 138.455,86, com serviço de limpeza urbana sem documentos comprobatórios (JB 01 - GRAVE);**

Aduz o recorrente, que “deixou o comando da Prefeitura em 31/12/2012, logo, por ocasião da defesa nos autos do presente processo, não foi possível juntar documentos que comprovassem a regularidade dos gastos, porque o acesso aos documentos contidos na Prefeitura não foi autorizado pela atual Prefeita.

Aduz, ainda, que o “recorrente conseguiu acesso a 110 empenhos que justificam os serviços prestados”.

Por fim, alega que “houve inovação pelo Conselheiro Relator quanto ao índice de correção monetária dos valores, ao utilizar o índice IPCA para corrigir os valores apresentados no relatório técnico”.

Em que pese os argumentos do recorrente, a SECEX manteve o apontamento, sob o argumento de que as despesas questionadas não foram formalizadas de acordo com as normas e princípios que regem a administração pública, especialmente na fase de liquidação, estando sem respaldo legal para serem pagas.

O Ministério Público de Contas, corroborando com a Equipe Técnica, concluiu pela permanência da irregularidade.

Inicialmente, verifico, no relatório técnico emitido pela SECEX, que, durante o exame *in loco* e na oportunidade de defesa, o então gestor não apresentou as documentações necessárias e suficientes para comprovar as despesas.

Na realização da auditoria *in loco*, foi constatado pelos auditores que não havia contratos com os prestadores de serviços, frequência dos mesmos, não havia relatório de execução do serviço indicando onde, quando, quem realizou o serviço, não havia relatório de fiscalização e acompanhamento do serviço prestado, não havia, nos arquivos da prefeitura, ficha cadastral com a identificação das pessoas que trabalharam, bem como, não foi localizado, por ocasião da auditoria *in loco*, recibos de pagamentos.

Em sede recursal, o ex-Gestor juntou notas de empenhos, nota fiscal de prestação de serviços avulsos e cópia de cheques nominais ao credor, contudo, não trouxe aos autos os contratos com os prestadores de serviços, o relatório de acompanhamento da execução do serviço indicando local, período e o responsável pela execução do serviço, o que confirma a constatação da equipe de auditoria.

Em relação aos empenhos juntados pelo recorrente, verifico que consta apenas assinatura do contador, estando ausente a assinatura do ordenador de despesa e do secretário de planejamento, administração e finanças, em afronta à Lei 4.320/64.

O artigo 60 da Lei 4.320/1964, *caput*, dispõe “é vedada a realização de despesa sem prévio empenho”.

O empenho é o instrumento de controle da execução do orçamento e, através dele, a Administração se certifica de que os créditos concedidos estão sendo executados.

Entendo que, no caso em análise, está presente a falta de controle e planejamento administrativo, causando ilegalidade pela falta de cumprimento do que está esculpido no artigo 60 da Lei 4.320/64.

Quanto as notas de serviços apresentadas pelo recorrente, estas contém os dados do prestador do serviço e sua assinatura, contudo, estão sem a assinatura do responsável pela emissão, bem como, estão sem especificação do local do serviço prestado e algumas sem o período da execução.

Ainda, nenhum servidor da Prefeitura atestou que os serviços foram executados.

A legislação supramencionada, nos §§ 1 e 2 do art. 63, dispõe:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Logo, a liquidação da despesa de serviços prestados, sem a devida comprovação da execução dos serviços, contraria o dispositivo legal.

Assim, observo que os estágios da despesa – empenho, liquidação e pagamento não foram observados.

Tendo em vista que as despesas não foram comprovadas de forma inequívoca, fica clara a atuação do ex-Gestor com infração ao disposto nos artigos 60, 62 e 63 da Lei 4.320/1964, portanto, corroboro com a Equipe Técnica e com o Parecer Ministerial e mantenho o apontamento.

Quanto à forma de correção monetária, tenho que os argumentos do recorrente não merecem guarida, uma vez que o Conselheiro Relator utilizou-se de indexador para quitação de ressarcimento aos cofres públicos previsto na Resolução Normativa 02/2013-TP c/c com a Instrução Normativa SCC 04/2013.

Em relação à terceira tese recursal, referente à irregularidade legalmente classificada como **NB 03. Diversos - Grave. Prática de condutas vedada pela legislação eleitoral, tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais (art. 73, V, § 10, da Lei 9.504/1997)**, aduz o recorrente que “é fácil notar que não existe ofensa à competitividade do pleito, haja

vista que o Sr. Arlindo Márcio Moraes foi derrotado nas eleições, logo a conduta vedada não comprometeu a lisura das eleições”.

No que concerne a esta irregularidade, a SECEX concluiu que, em relação à aprovação da Lei Municipal 1687/2012 o ato é nulo. Já, em relação à distribuição de material gratuito, manteve o apontamento.

O Ministério Público de Contas concorda com o entendimento da Equipe Técnica.

Verifico, inicialmente, que o recorrente não negou a ocorrência, mas justificou-se informando que o mesmo não foi eleito. Em que pese o recorrente não ter sido eleito, tenho que tal justificativa não sana a irregularidade.

A Lei Federal 9.504/1997 estabelece normas para eleição.

O ato de distribuição de material gratuito caracteriza afronta ao dispositivo legal, visto que o art. 73, § 10, da referida lei dispõe:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Observa-se que essas proibições têm por objetivo, preservar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Além disso, também possuem o propósito de coibir abusos do poder de administração, por parte dos agentes públicos, em período de campanhas eleitorais, em benefício de determinados candidatos ou partidos ou em prejuízo de outros.

Ainda, a necessária isonomia que deve imperar entre os candidatos é afetada tão-somente com distribuição gratuita de bens, não se exigindo demonstração de potencialidade da conduta para interferir no resultado do pleito.

Uma vez que a atitude do recorrente afronta dispositivo legal, coaduno com o entendimento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade.

VOTO

Diante do exposto, não acolho o Parecer 4375/2014 do Ministério Público de Contas, da autoria do Procurador de Contas, Alisson Carvalho de Alencar. Conheço do presente Recurso Ordinário e, no mérito, nego-lhe provimento, mantendo todas as recomendações, determinações e sanções constantes no Acórdão 4412/2013, com fundamento no art. 67 da Lei Complementar 269/2007, arts. 104, I e 270, I da Resolução 14/2007 – TCE/MT.

É como voto.

Cuiabá, 25 de fevereiro de 2015.

(Assinatura digital)
Jaqueline Jacobsen Marques
Conselheira Interina
Relatora
(Portaria 001/2015, DOC 538, de 05/01/2015)