

FLS Nº 895  
PROCESSO TC Nº 1207/2010  
FOLHA 10



PROCESSO: TC-000513/2014  
ORIGEM: 003307 – Prefeitura Municipal de Capela  
ASSUNTO: 0111 – Recurso de Reexame  
INTERESSADO: Manoel Messias Sukita Santos  
RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo  
PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes - Parecer nº 669/2015

#### ACÓRDÃO 3121

PLENO

**EMENTA** – Recurso de Reexame. Prefeitura Municipal de Capela. 1. Preliminares de nulidade processual. 2. Rejeição. 3. Cobrança de dívida ativa tributária. 4. Impossibilidade de mensuração do valor arrecadado. Falha formal. Excesso de arrecadação tributária. 5. Pelo conhecimento do recurso, por cabível, tempestivo e adequado, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial para emitir parecer prévio pela Aprovação com Ressalvas das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Manoel Messias Sukita Santos, com a expedição de recomendação ao atual gestor para que elabore um plano de recuperação de receitas próprias inscritas em dívida ativa.

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Processo TC – 000513/2014.

#### RELATÓRIO

Trata-se de recurso de reexame interposto pelo Sr. Manoel Messias Sukita Santos, ex- Prefeito Municipal de Capela, buscando o reverso do Parecer Prévio TC nº 2.786/2011-Pleno, emitido no Processo TC 1207/2010, que recomendou a rejeição das Contas Anuais relativas ao exercício financeiro de 2009 da municipalidade.

Para chegar a tal deliberação unânime, o Plenário desta Casa considerou a inexistência de arrecadação da dívida ativa tributária no montante de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), prevista no orçamento, como violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, ficando caracterizada a renúncia de receita.

FLS Nº 896

PROCESSO TC Nº 1207 ANO 10

RUBRICA



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

Irresignado com a rejeição das contas anuais, o interessado interpôs o presente recurso de reexame, alegando, 06 (seis) preliminares: 1) inconstitucionalidade do Regimento Interno no tocante às normas disciplinadoras do devido processo legal administrativo, matéria de reserva legal; 2) Não observância do art. 11 da Resolução nº 171/95; 3) Inexistência do pedido de inclusão do processo na pauta de julgamento; 4) elaboração de informações técnicas por servidor público sem atribuição legal para tanto; 5) ausência de intimação do procurador municipal e 6) manifestação do *Parquet* Especial antes de encerrada a instrução processual.

Todas as preliminares serão enfrentadas na fundamentação do voto.

O recurso foi regularmente admitido pela Presidência, com supedâneo no parecer da Coordenadoria Jurídica certificando o cabimento e tempestividade do apelo.

No mérito da pretensão recursal, após refutar todas as preliminares suscitadas, o opinativo da COJUR foi no sentido de ser negado provimento ao presente recurso de reexame, ratificando o Parecer Prévio TC 2786-Pleno.

Instando a se manifestar, o Ministério Público Especial, por seu Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, acolhe a preliminar de nulidade processual em razão do vício no pressuposto de validade subjetivo (sujeito competente) na elaboração das informações técnicas (ato administrativo).

Na hipótese de não ser acolhida a preliminar acima, o *Parquet* de Contas pugnou pelo reexame das contas anuais para emissão de parecer prévio pela aprovação com ressalva das contas com a recomendação ao atual gestor para a adoção de um plano de recuperação de receitas próprias inscritas em dívida ativa.

Após, os autos vieram-me conclusos para o presente julgamento, do qual foi devidamente intimado o interessado, conforme Mandado de Intimação nº 2555/2015, publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte do dia 17 de novembro do corrente ano.

#### VOTO DO RELATOR

Cuidam os autos de Recurso de Reexame visando a reforma do Parecer Prévio TC 2.786/2011-Pleno, emitido no Processo TC 1207/2010, que concluiu pela rejeição das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, exercício 2009, de responsabilidade do Sr. Manoel Messias Sukita Santos.

FLS Nº 897  
PROCESSO TC Nº 1207 ANO 10  
RUBRICA [assinatura]



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

Consoante relatório sintético apresentado, foram arguidas 06 (seis) preliminares de nulidades processuais, passemos à análise uma a uma.

#### Inconstitucionalidade do Regimento Interno do Tribunal de Contas

Com supedâneo em julgado do Supremo Tribunal Federal (ADI 2970/DF), o recorrente aduz que regimentos internos não podem disciplinar sobre as garantias da ampla defesa e do contraditório, do devido processo legal, direitos e ônus que constituem a relação processual, sob pena de violação ao art. 96, inciso I, alínea "a" da Constituição Federal que dispõe *in verbis*:

Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

a) eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos;

A Coordenadoria Jurídica asseverou que a alegação de inconstitucionalidade abstrata do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe não é matéria de recurso de reexame.

O Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em estrita observância aos ditames constitucionais, concorda com a tese jurídica defendida pelo recorrente. Há lesão ao princípio da reserva legal quanto à disposição, por regimento interno, das normas que regulam a relação processual entre o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe e os seus jurisdicionados.

Contudo, pondera que "o princípio da reserva legal não pode subsidiar, por si só, a nulidade do processo, como arguição 'in abstrato', sem a comprovação efetiva da ofensa perpetrada às garantias constitucionais processuais do Recorrente. Até porque é pressuposto para a decretação de qualquer nulidade a prova do prejuízo, tal como assente no brocardo '*pás de nullité sans grief*'.

Acompanho as manifestações técnicas pelas razões acima expendidas para rejeitar a referida preliminar.

Não observância do art. 11 da Resolução TC nº 171/95.

A Resolução TC nº 171/95 estabelece normas gerais para instrução e tramitação dos processos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas.

FLS Nº 898  
PROCESSO TC Nº 1007 ANO 10  
RUBRICA



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

O art. 11 do referido instrumento normativo prevê que "considera-se encerrada a instrução com o aprovo do Coordenador da Área nas informações técnicas constantes do processo".

Nas razões recursais, o recorrente sustenta que não houve o aprovo do Coordenador da Área nas informações técnicas lançadas nos autos.

Ocorre que à fl. 869 do TC nº 1207/2010 consta o aprovo da instrução.

Textualmente:

"Ao Exmº Conselheiro Relator  
Conclua a instrução, para exame do Ministério Público Especial"

Logo, rejeito a preliminar suscitada.

Manifestação do Ministério Público Especial antes do encerramento da instrução processual

O recorrente também alega que a manifestação do Ministério Público Especial foi anterior ao encerramento da instrução processual.

Alegação desprovida de qualquer fundamento fático, consoante o registro da fl. 869, acima transcrito.

Assim, rejeito a preliminar aduzida.

Ausência de intimação do procurador municipal

A pretensão de nulidade processual com fulcro na ausência de intimação do Procurador Municipal Tarcísio André Targino Matos - OAB/SE 4.349 para o julgamento do feito, de igual modo, não merece prosperar.

Como bem salientado pela Coordenadoria Jurídica, o Dr. Tarcísio André Targino Matos foi nomeado Procurador-Adjunto do Município de Capela, por meio do Decreto nº 33, de 03 de janeiro de 2011 (TC nº 1207/2010 - fl. 794). No entanto, na data do julgamento das contas anuais, em 07 de novembro de 2013, já não exercia o mencionado cargo, tendo o mandato do recorrente encerrado em 31 de dezembro de 2012.

Inexistência do pedido de inclusão do processo na pauta de julgamento

FLS Nº 899  
PROCESSO TC Nº 1207 ANO 10  
RUBRICA [assinatura]



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

Outra alegação de nulidade processual com fundamento na inexistência do pedido de inclusão do processo na pauta de julgamento. Nas palavras do recorrente, "o relator pede a inclusão, não inclui!".

A publicação da pauta da sessão plenária é de competência do Conselheiro Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

Com efeito, trata-se de autêntico pedido de inclusão do feito na pauta de julgamento formulado pelo Conselheiro Relator, cabendo ao Conselheiro Presidente a inclusão do processo no momento da publicação da pauta de julgamento.

Por tais razões, rechaço a preliminar vindicada.

Elaboração de informações técnicas por servidor público sem atribuição legal para tanto

A última preliminar de nulidade processual invocada refere-se à elaboração de informações técnicas por servidor público sem atribuição legal para tanto.

A despeito da controvérsia da tese jurídica, no caso em tela, as informações técnicas foram lavradas e aprovadas pelo Sr. Jailton Moura da Silva, Analista de Controle Externo II.

O Relatório nº 07/2012 (TC nº 1207/2010 – fls. 776/784) foi assinada em conjunto pela Sra. Maria Vanda Franca Araújo, servidora requisitada, e o Sr. Jailton Moura da Silva, servidor efetivo.

A Informação Técnica nº 107/2012 (TC nº 1207/2010 – fls. 866/869) foi subscrita pela Sra. Maria Vanda Franca Araújo e aprovada pelo Sr. Jailton Moura da Silva.

Com efeito, não há elemento fático para aplicação da tese jurídica sustentada pelo recorrente e acolhida pelo Ministério Público Especial.

Por oportuno, não merece crédito a ilação do Procurador Eduardo Santos Rollemberg Côrtes de que "a assinatura do servidor efetivo na página final de ambos os relatórios técnicos (fls. 784 e 868) não sana a problemática, porque não há um só documento do Coordenador vinculando-o ao processo ou que leve a crer que atuou efetivamente na instrução ou conclusões sobre as contas apresentadas. Exsurge a evidente conclusão de que a assinatura do servidor efetivo constou ali apenas para impedir a arguição de nulidade dos atos processuais produzidos por esta Corte, o que

*[Assinaturas manuscritas]*

FLS Nº 900  
PROCESSO TC Nº 1297 ANO 10  
RUBRICA [assinatura]



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

é extremamente grave, até porque essa situação já era objeto de inúmeros questionamentos por parte deste órgão ministerial em outros processos”.

Ora, ao revés, a assinatura do servidor prova o ato jurídico perfeito, isento de qualquer nódoa.

Rejeito a preliminar suscitada.

Mérito

Superadas todas as preliminares, passo ao exame do mérito.

O Relatório nº 07/2012 aponta como irregularidade, por ofensa ao art. 10, inciso X, da Lei nº 8.429/1992, a inexistência de arrecadação da dívida ativa tributária, embora o orçamento tenha previsto arrecadação da ordem de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Na manifestação do Município de Capela, foi explicado que o ente municipal detém apenas uma conta para arrecadação de tributos. Significa dizer, para exemplificar, que a arrecadação do IPTU do exercício, assim como da dívida ativa, ingressam em uma única conta denominada “IPTU”.

Além disso, noticia que embora não seja possível mensurar o valor arrecadado com a dívida ativa tributária, a arrecadação dos tributos municipais, prevista em R\$ 610.000,00 (seiscentos e dez mil reais), atingiu o montante de R\$ 1.175.870,30 (milhão, cento e setenta e cinco mil, oitocentos e setenta reais e trinta centavos).

Para o recorrente, a suposta renúncia de receita de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) estaria superada pelo excesso da arrecadação tributária na ordem de R\$ 565.870,30 (quinhentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e setenta reais e trinta centavos).

O Ministério Público Especial esclarece que a dívida ativa se reporta a créditos que se tornaram exigíveis pela Fazenda Pública ante o inadimplemento.

A definição legal encontra-se na Lei nº 4.320/64:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

6

[assinatura]

[assinatura]

[assinatura]

FLS Nº 901  
PROCESSO TC Nº 1207 ANO 10  
RUBRICA [assinatura]



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

§ 1º - Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

Por seu turno, a Lei de Execução Fiscal (Lei nº6.830/80) condiciona a propositura da execução fiscal à inscrição da dívida ativa.

Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º - Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

Não se pode olvidar que a inscrição na dívida ativa não se converte automaticamente em arrecadação posto que a fazenda pública fica dependente da vontade do devedor para o adimplemento ou no sucesso da execução fiscal.

O Procurador Eduardo Santos Rollemberg Côrtes é categórico: "a fiscalização do TCE não deve se concentrar, necessariamente, na recuperação efetiva dessa quantia, mas nas medidas patrocinadas para tanto, que é o único ato efetivamente controlado pelo Chefe do Poder Executivo e sobre o qual detém algum controle".

Por esta razão, a recomendação para que o atual gestor adote um plano de

*[Assinaturas manuscritas]*



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

recuperação de receitas próprias inscritas em dívida ativa.

De fato, absolutamente inviável considerar como renúncia de receita o valor previsto com a arrecadação da dívida ativa. Até, porque, senão impossível, o fato encontra-se fora de alcance das ações do administrador.

Ademais, o Município de Capela não possui uma conta específica para mensurar os valores recebidos a título de dívida ativa, não sendo possível certificar se realmente houve inexistência de arrecadação da dívida ativa tributária.

Ante o exposto, após rejeitar as preliminares de nulidade processual e seguindo o opinativo do *Parquet* Especial, sou pelo conhecimento do Recurso de Reexame para, no mérito, dar-lhe provimento parcial para recomendar a emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, exercício financeiro de 2009, de responsabilidade do Sr. Mancel Messias Sukita Santos, nos termos do art. 36, § 2º da Lei Complementar nº 04/90, vigente à época, com a expedição de recomendação ao atual gestor para que elabore um plano de recuperação de receitas próprias inscritas em dívida ativa.

#### DECISÃO

Isto posto, e

**Considerando** a documentação que instrui o Processo;

**Considerando** a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

**Considerando** o Parecer do duto representante do Ministério Público Especial;

**Considerando** o Relatório e voto do Conselheiro relator; e

**Considerando** o que mais consta dos autos;

**DECIDE** o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão de Pleno, realizada no dia 17 de dezembro de 2015, à unanimidade votos, nos termos do voto do Conselheiro Relator, que passa a integrar o presente Acórdão, **JULGAR** pelo conhecimento do Recurso de Reexame para, no mérito, dar-lhe provimento parcial para recomendar a emissão de Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalvas das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Capela, exercício financeiro de 2009,

FLS Nº 903  
PROCESSO TC Nº 1907 ANO 10  
RUBRICA (S)



TC - 000513/2014

PLENO - ACÓRDÃO TC - 3121

de responsabilidade do Sr. Manoel Messias Sukita Santos, nos termos do art. 36, § 2º da Lei Complementar nº 04/90, vigente à época, com a expedição de recomendação ao atual gestor para que elabore um plano de recuperação de receitas próprias inscritas em dívida ativa.

Participaram do julgamento os Conselheiros - Carlos Pinna de Assis - Presidente, Clóvis Barbosa de Melo - Relator, as Conselheiras Susana Maria Fontes Azevedo Freitas e Maria Angélica Guimarães Marinho, os Conselheiros Substitutos Francisco Evanildo de Carvalho e Alexandre Lessa Lima, bem como presente o Procurador-Geral - José Sérgio Monte Alegre.

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju. 17 DEZ 2015

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

  
Conselheiro CARLOS PINNA DE ASSIS  
Presidente

  
Conselheiro CLÓVIS BARBOSA DE MELO  
Relator

Fui Presente:

  
JOSÉ SÉRGIO MONTE ALEGRE  
Procurador-Geral