



<b>PARECER Nº 068/2013 - MPC-TCERR</b>	
<b>PROCESSO Nº.</b>	<b>0521/2012 (Processo 0328/2009)</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>Recurso Ordinário – Exercício 2009</b>
<b>ÓRGÃO</b>	<b>Prefeitura Municipal de Rorainópolis</b>
<b>RECORRENTE</b>	<b>Sr. Carlos James Barros da Silva</b>
<b>RELATOR</b>	<b>Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto</b>

EMENTA – RECURSO ORDINÁRIO CONTRA ACÓRDÃO 024/2012. PREFEITURA MUNICIPAL DE RORAINÓPOLIS. EXERCÍCIO DE 2009. RECURSO IMPROCEDENTE.

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Ordinário para reformar o Acórdão nº 024/2012 deste Egrégio Tribunal, proferido nos autos do Processo 0328/2009, referente à Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Rorainópolis, exercício 2009, tendo como recorrente o Sr. Carlos James Barros da Silva.

Em observância ao art. 216 do Regimento Interno deste Sodalício foi realizado o exame de admissibilidade, conforme despacho à fl. 067/069, de lavra do Excelentíssimo Conselheiro-Presidente do TCE/RR, à época.

Admitido o recurso ordinário, coube a relatoria ao eminente Conselheiro Joaquim Pinto Souto Maior Neto.

Após análise da peça recursal pela assessoria técnica do insigne Conselheiro Relator, foi encaminhado o presente feito a este Ministério Público de Contas, a fim de que fosse apresentada a necessária manifestação.

É o relatório.



## II – FUNDAMENTAÇÃO

Irresignado com a decisão proferida no Acórdão 024/2012 da 2ª Câmara desta Corte Estadual de Contas, que julgou irregular as contas da Câmara Municipal de Rorainópolis, exercício financeiro 2009, o Sr. Carlos James Barros da Silva, ingressou com Recurso Ordinário, a fim de ver reformada referida decisão.

## III – DO MÉRITO

Primeiramente, o Recorrente objetiva ver reformada a decisão proferida no Acórdão nº 024/2012, que a condenou por não aplicar o percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

O recorrente alega que *“houve um equívoco da Equipe de Auditoria. Lançamento de valores que serviu para base de cálculo na MDE, conforme demonstrou quadro à fl.003, Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária, em anexo, fls.867/871. Que a despesa realizada com recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino - MDE, totalizou R\$ 1.950.017,27 (um milhão novecentos e cinquenta mil e dezessete reais e vinte sete centavos), valor esse que representa 25,32% (vinte e cinco, trinta e dois por cento) do total de recursos vinculados, percentual este bem maior que o previsto na determinação Constitucional e na Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB) que é 25% (vinte e cinco) por cento.”*

Ora, a aplicação mínima dos recursos arrecadados com impostos para manutenção e desenvolvimento do ensino está prevista no art.212 da Constituição Federal que estabelece, *in verbis*:

*“Art 212- A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. ”*



Pois bem, o Município de Rorainópolis recebeu no exercício de 2009 o montante de R\$ 8.462.959,14 (oito milhões e quatrocentos e sessenta e dois mil e novecentos e cinquenta e nove reais e quatorze centavos), para ser utilizado como base de cálculo na apuração do percentual aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino. Acontece que desse valor foi aplicado R\$ 1.950.017,27 (um milhão novecentos e cinquenta mil e dezessete reais e vinte sete centavos) o que equivale a 23,04% da receita e não de 25,32% como alega a defesa, portanto abaixo do percentual que determina a Constituição Federal, razão pela qual não merecem serem acolhidas as razões do recorrente.

A segunda irregularidade impugnada no Recurso refere-se à inobservância da Lei Complementar nº 101/2000 combinado com a Instrução Normativa nº 002/2004-TCE-RR. Na decisão impugnada o Recorrente foi sancionado, em razão da não remessa a este Tribunal dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do 1º, 2º e 3º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal ao 1º quadrimestre, bem como, pelo envio intempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre e do Relatório de Gestão Fiscal relativo ao 3º quadrimestre, todos de 2009.

O Recorrente afirma que quando assumiu a Prefeitura em janeiro de 2009, constatou a falta de documentos da Gestão anterior, circunstância esta crucial para não envio de documentos exigidos pela Lei Complementar nº 101/2000 c/c a Instrução Normativa nº 002/2004-TCE-RR. E que foram tomadas providências no sentido de informar, através dos Of.098, de 17 de junho de 2009, e TVT 09.25.000.02/10, impossibilidade de levantamento da Receita Corrente Líquida haja vista não apresentação pela gestão anterior dos Balanços Municipais do Exercício de 2008. Recente-se também o Recorrente da falta de pessoal qualificado, o que causa para a Administração um grande entrave, tanto para o desenvolvimento, e em particular para o setor público, sendo mais acentuada na sua região. Argumentou que a desobediência a tal comando legal é conotação puramente formal, e que a Equipe de Auditoria não fez referência ao dano pela não remessa dos relatórios e também não apontaram a participação direta do Recorrente, poderiam ter se manifestado a presença de dolo ou má fé.

Pois bem, ratificamos a manifestação feita no Parecer nº 053/2011, não acolhendo a justificativa do recorrente, visto que é seu dever o envio tempestivo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.



A terceira irregularidade constatada no Recurso Ordinário refere-se à aplicação ao Responsável, Sr. Carlos James Barro da Silva, de multa no valor de 30 UFRS's, com fundamento no art.63, IV da Lei Complementar Estadual nº 006/94 c/c o art. 199, IV do Regimento Interno do TCERR, em razão da não remessa a este Tribunal do Relatório de Gestão Fiscal, referente ao 1º, semestre de 2009 e pelo envio intempestivo do 2º semestre de 2009, a ser recolhida ao Fundo de Modernização deste Tribunal - FMTCE/RR.

Arguiu o Recorrente que foi penalizado duas vezes no mesmo fato, uma pela não remessa e outra pelo envio intempestivo do referido Relatório de Gestão Fiscal. Destacou ainda que há um entendimento deste Tribunal, pela não aplicação de multa com base na remessa intempestiva, conforme Acórdãos nºs. 03 e 04/2011-TCE/RR - Pleno, de 23 de maio de 2012, Processo nº 856/2011- Recurso Rescisório, que teve como relatora a Conselheira Cilene Lago Salomão.

Cumprir registrar, de logo, que o princípio de vedação ao *bis in idem* não possui previsão constitucional expressa, embora seja reconhecido, de modo implícito, como decorrência direta dos princípios da legalidade, da tipicidade e do devido processo legal no texto da Constituição Federal de 1988.

Consoante ressaltou Medina, esse princípio "está constitucionalmente conectado às garantias da legalidade, proporcionalidade e, fundamentalmente, devido processo legal, implicitamente presente, portanto, no texto da CF/88".

Nesse particular, Medina pontua que se trata "*de um problema de legalidade e, mais especialmente, de definir a aplicabilidade de uma norma em detrimento de outra, de uma punição que, uma vez incidente, afasta outra possível sanção*".

Quanto ao conteúdo do princípio do 'non bis in idem', Medina postulou, basicamente, que "*ninguém pode ser condenado ou processado duas ou mais vezes por um mesmo fato*".

Na mesma linha, Mello aponta que tal princípio "*impede a Administração Pública de impor uma segunda sanção administrativa a quem já sofreu, pela prática da mesma conduta, uma primeira [sanção]*". Não é possível, portanto, a imposição de nova sanção pelo



mesmo fato. Registra, ainda, que a sanção *"prevista na lei pressupõe uma única aplicação para cada conduta delituosa, não diversas"*.

No mesmo sentido, Nucci pontua que a garantia do *non bis in idem* significa que *"ninguém deve ser processado e punido duas vezes pela prática da mesma infração penal"*, ainda que surjam novas provas.

Pois bem, no caso em tela não há o que se falar em bis idem, visto que o que ocorreu foi uma única penalização para dois fatos diferentes e não ao contrário como alega o recorrente.

Em relação à alegação do Recorrente de que existe um entendimento deste Tribunal pela não aplicação de multa com base na remessa intempestiva referente aos Acórdãos n.ºs. 03 e 04/2011-TCE/RR - Pleno, de 23 de maio de 2012, entende esse *Parquet* que não resta nenhuma similaridade com o caso em concreto, pois naquele processo o motivo pela não aplicação de multa pelo envio intempestivo, deu-se por motivos particulares aquele caso, visto que grande parte dos jurisdicionados não estavam preparados para o cumprimento de um novo comando, motivo pelo qual este Tribunal, no seu julgado desconsiderou a remessa intempestiva e não aplicou penalidades aos gestores em atraso, baseando assim na proporcionalidade e razoabilidade.

Pelo exposto, opina esse *Parquet* pelo não acolhimento das justificativas do Recorrente.

A quarta irregularidade impugnada no Recurso refere-se à condenação do Responsável, Sr. Carlos James Barro da Silva a ressarcir a importância de R\$ 9.592,21, referente a despesas pagas sem a devida liquidação, a ser restituída aos cofres do Município de Rorainópolis, devidamente atualizados até a data do efetivo recolhimento, na forma legal prevista no art.20 da Lei Complementar Estadual n.º 006/94, c/c o art.188 "caput" do Regimento Interno desta Corte de Contas, comprovando tempestivamente, mediante cópia de Guia de Recolhimento a este Tribunal, para baixo do débito e, não o fazendo, que seja providenciada a cobrança judicial.

Alega o Recorrente que quanto às despesas pagas sem a devida liquidação, não pode ser responsabilizado juridicamente, sem que seja apontado e provado o prejuízo causado ao erário, alega também que os serviços licitados foram



regularmente prestados ao Município, não existindo prova em contrário, exceto, mera suposição e não prova. Eximiu-se da obrigação funcional de analisar a integridade dos documentos que compõem o processo licitatório, alegando que a responsabilidade é da Comissão de Licitação, que é composta por três membros, com responsabilidade solidária.

Pois bem, estabelece o art.63 da Lei 4320/64 que:

*“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.”*

A realização de pagamento sem a prévia liquidação do montante constitui violação ao princípio basilar da contabilidade pública, pela qual a despesa deve passar necessariamente pelas fases de empenho, liquidação e pagamento, com vistas a assegurar que o serviço ou produto tenha sido regularmente prestado ou entregue em tempo e modo previamente acertado. É justamente na fase de liquidação que se averigua o direito adquirido do contratado contrastando os documentos e sanidade da relação



comercial entabulada. Por consequência, não pode ser desprezada pelo ordenador de despesa sob pena de enriquecimento sem causa do contratado e malbaratamento de verba pública. A violação a essa regra basilar afronta o artigo 63 da Lei 4320/64 e por decorrência, o princípio da legalidade estrita.

Estabelece também o enunciado 176 do TCU que:

*“Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova.”*

Por todo o exposto, ratificamos a manifestação feita no Parecer nº 053/2011, não acolhendo a justificativa do recorrente, visto que é seu dever comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

A quinta irregularidade constatada no Recurso Ordinário refere-se à aplicação ao Responsável de multa no valor correspondente a 50(cinquenta) UFRS's, com fulcro no art.63, incisos I,II,III E VIII da Lei Complementar Estadual nº 006/94, pela irregularidade das Contas, pela prática de atos com grava infração à norma legal e pelo encaminhamento intempestivo das contas, a ser recolhida ao fundo de Modernização do Tribunal –FMTCE/RR.

O Recorrente ratifica o seu posicionamento sobre entendimento já adotado por este Tribunal, ou seja, pela não aplicação de multa por intempestividade conforme Acórdãos nºs. 03 e 04/2011-TCE/RR - Pleno, de 23 de maio de 2012, Processo nº 856/2011- Recurso Rescisório, que teve como relatora a Conselheira Cilene Lago Salomão.

Pois bem, no caso em tela como já explicitado anteriormente não há o que se falar em bis idem, visto que o que ocorreu foi uma única penalização para dois fatos diferentes e não ao contrário como alega o Recorrente.

Em relação à alegação do recorrente de que existe um entendimento deste Tribunal pela não aplicação de multa com base na remessa intempestiva referente



aos Acórdãos n.ºs. 03 e 04/2011-TCE/RR - Pleno, de 23 de maio de 2012, entende esse *Parquet* que não resta nenhuma similaridade com o caso em concreto, pois naquele processo o motivo pela não aplicação de multa pelo envio intempestivo, deu-se por motivos particulares aquele caso, visto que grande parte dos jurisdicionados não estavam preparados para o cumprimento de um novo comando, motivo pelo qual este Tribunal, no seu julgado desconsiderou a remessa intempestiva e não aplicou penalidades aos gestores em atraso, baseando assim na proporcionalidade e razoabilidade.

Por essas razões, opina esse *Parquet* pelo não acolhimento das justificativas do recorrente.

Por fim, temos a última irregularidade na qual, o Recorrente manifesta seu inconformismo, por ter sido inabilitado por 05 (cinco) anos para ocupação de cargos em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, a teor do art.66 da Lei Complementar Estadual n.º 006/94.

Afirma o Recorrente que para aplicação desta sanção são necessários estarem presentes alguns requisitos, com a exigência, ou seja, a presença da maioria absoluta dos membros do Tribunal, tornando-se nula de pleno direito.

Ora, estabelece o art.66 da Lei Complementar Estadual n.º 006/94, ser necessário a presença da maioria absoluta dos membros do Tribunal, nesse caso a votação deu-se de forma unânime pelos conselheiros da 2.º Câmara, que é composta por 03 (três conselheiros), ou seja, como estavam presentes o Sr. Conselheiro Reinaldo Fernandes, Sra.Cilene Lago Salomão e Sr. Joaquim Pinto Souto Maior Neto, entende-se presentes a maioria absoluta.

Assim, não merecem serem acolhidas as alegações do Recorrente de que não estavam presentes a maioria absoluta dos membros.

### III – CONCLUSÃO

*EX POSITIS*, pelas razões acima apresentadas, este *Parquet* opina pela improcedência do recurso ordinário e, conseqüentemente, pela integral conservação da





**MPC** | Ministério Público  
de Contas

MPC/RR  
PROC 0521/2012  
FL. \_\_\_\_\_

decisão proferida no acórdão nº 024/2012 deste Egrégio Tribunal, exalado nos autos do processo 0328/2009, referente à Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Rorainópolis, exercício 2009.

É o parecer.

Boa Vista-RR, 27 de março de 2013.

**Diogo Novaes Fortes**  
Procurador de Contas