



PROCESSO Nº: 2957/2018 – TC

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MACAU

ASSUNTO: CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTE AO ANO DE 2015 (OMISSÃO)

RESPONSÁVEIS: EMANUEL DA SILVA GALDINO (GESTOR EM 2015-2016)

JAIRTON DE ARAÚJO MEDEIROS (GESTOR EM 2017-2018)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. CÂMARA MUNICIPAL DE MACAU. EXERCÍCIO DE 2015. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. PRAZO SUCESSIVAMENTE PRORROGADO PELAS RESOLUÇÕES 18/2016, 29/2016 E 28/2017. TRANSIÇÃO DE GESTÃO NO PERÍODO 2016-2017. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR EM EXERCÍCIO NA DATA DE FINALIZAÇÃO DO PRAZO E AO SUCEDIDO. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER AO ATUAL GESTOR.

- Diante da mudança de gestão ao final de 2016, em dezembro de 2017 a Resolução nº 28/2017-TC acabou por imputar ao novo gestor uma obrigação com prazo expirado em maio. Logo, incabível a imposição de sanção ao gestor de 2017.

- À míngua de elementos que demonstrem que a omissão na prestação de contas decorreu de conduta do gestor anterior, a este também não deve ser imposta sanção.

RELATÓRIO

O presente processo trata da prestação das contas anuais de gestão da Câmara Municipal de Macau, relativas ao exercício de 2015.

Em análise preliminar, a Diretoria de Administração Municipal – DAM apontou omissão no envio das contas e sugeriu a citação do Sr. Emanuel da Silva Galdino, gestor no período de 2015-2016.

Conforme certificado pela Diretoria de Atos e Execuções, o responsável foi citado, mas não apresentou defesa (evento 32).

Verificando que o prazo para a prestação das aludidas contas finalizou em 18.05.2017, foi determinada a citação do Sr. Jairton de Araújo Medeiros, Presidente da Casa Legislativa em 2017.

Citado, o responsável apresentou defesa alegando, em suma, que esteve à frente da Presidência no biênio 2017/2018 e, portanto, não possui mais legitimidade para responder pela Câmara Municipal de Macau (Documento nº 4531/2019-TC, evento 43).

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, em Parecer da lavra do Procurador Carlos Roberto Galvão Barros, opinou pela irregularidade da matéria, aplicação de multa ao Sr. Jairton de Araújo Medeiros, suspensão do fornecimento de Certidão de Adimplência e determinação ao atual responsável pela Câmara Municipal de Macau para que apresente as contas de gestão de 2015 (evento 52).

É o sucinto relatório. Passo ao voto.

VOTO

O cerne do processo refere-se à prestação das contas de gestão da Câmara Municipal de Macau do exercício de 2015, cujo prazo para envio está disciplinado nos seguintes atos normativos editados pelo Tribunal de Contas:

Resolução nº 12/2016-TC, de 14 de junho de 2016

Art. 10. As Contas Anuais de Gestão deverão ser apresentadas ao Tribunal de Contas até o dia 30 de abril do exercício subsequente, observada a distribuição dos jurisdicionados nos seguintes grupos:

(omissis)

Art. 27. Excepcionalmente, no primeiro ano de vigência desta Resolução, o prazo previsto no caput do art. 10 fica prorrogado até **31 de agosto de 2016**.

Resolução nº 18/2016-TC, de 28 de julho de 2016

Art. 2º Fica prorrogado, para **14 de outubro de 2016**, o prazo de entrega das Contas Anuais de Gestão referente ao exercício de 2015, previsto no art. 27, da Resolução nº 012/2016-TCE, de 14 de junho de 2016.

Resolução nº 29/2016-TC, de 13 de outubro de 2016

Art. 2º Fica prorrogado, para **14 de novembro de 2016**, o prazo de entrega das Contas Anuais de Gestão referente ao exercício de 2015, previsto no art. 27 da

Resolução nº 012/2016-TCE, de 14 de junho de 2016, alterado pela Resolução nº 018/2016-TCE, de 28 de julho de 2016.

Resolução nº 28/2017-TC, de 14 de dezembro de 2017

Art. 2º. Serão consideradas tempestivamente apresentadas:

I - as Contas Anuais de Gestão dos exercícios de referência 2015 e 2016, previstas no art. 10 da Resolução nº 012/2016-TCE, desde que apresentadas até **18 de maio de 2017**, para fins do disposto no art. 21, inciso I, alínea b e inciso II da referida Resolução;

Como se observa, o prazo para envio das contas de 2015 sofreu sucessivas prorrogações, passando de 31.08.2016 para 14.10.2016, 14.11.2016 e, finalmente, 18.05.2017.

Consoante se infere da parte preliminar da Resolução nº 28/2017-TC¹, essa norma foi editada em razão de instabilidade das ferramentas disponibilizadas aos jurisdicionados para envio de dados ao Tribunal. A intenção era, portanto, beneficiar os gestores que tinham o dever de prestar contas em momento no qual o sistema não estava funcionando a contento.

No entanto, em razão da prorrogação, houve alteração do gestor responsável pelo envio das informações ora discutidas: até a Resolução nº 29/2016-TC o prazo finalizava durante o mandato do Sr. Emanuel da Silva Galdino (gestor no exercício de 2016) e com a Resolução nº 28/2017-TC passou para a gestão do Sr. Jairton de Araújo Medeiros (gestor no exercício de 2017).

Ocorre que a Resolução nº 28/2017-TC foi editada em dezembro de 2017 e definiu que o prazo finalizara em maio daquele ano. Considerando a transição de governo ocorrida em 2016-2017, tem-se que referida resolução impôs ao novo gestor uma obrigação cujo prazo já havia expirado.

Ainda que a intenção da norma fosse estender o prazo, no caso sob exame houve alteração do responsável, de modo que em dezembro de 2017 ficou estabelecido que o Sr. Jairton de Araújo Medeiros devia ter prestado as contas em maio de 2017. Tratando-se de norma que impôs gravame ao gestor, em relação a ele é incabível a sua retroatividade.

¹ “CONSIDERANDO o disposto no Parecer Técnico da Comissão Permanente para Acompanhamento e Avaliação do SIAI (CPSIAI), no âmbito do Memorando nº 000127/2017 - SECEX, constante do Processo nº 19541/2017-TC, em que aponta instabilidade das ferramentas disponibilizadas aos jurisdicionados para envio de dados e informações ao TCE-RN”.

Analizando situação análoga, a Primeira Câmara de Contas reconheceu a impossibilidade de retroação maléfica da Resolução nº 28/2017-TC e afastou a responsabilidade de quem estava à frente do órgão em 2017 (Processo nº 2935/2018). No Voto condutor do Acórdão nº 289/2019-TC, o Conselheiro Carlos Thompson Costa Fernandes consignou:

Nos termos do apresentado, o gestor iniciou seu mandato em janeiro de 2017 sem nenhuma obrigação referente à prestação de contas anuais de gestão de 2015, cujo vencimento, conforme o art. 2º da Resolução nº 029/2016, recaía sobre o Presidente da Câmara com mandato em curso em 14 de novembro de 2016. O ano transcorreu sem que lhe fosse imputado qualquer ônus. Apenas em dezembro foi determinado, por meio da Resolução nº 028/2017, que as contas de 2015 seriam consideradas tempestivas se apresentadas até 18 de maio de 2017. Ou seja, foi editada norma com efeitos retroativos, sendo que o prazo para apresentação das contas anuais de gestão, embora alongado – pois passou de novembro de 2016 para maio de 2017 – **já estava vencido quando da edição da Resolução, inviabilizando seu cumprimento por parte do novo gestor.**

(Grifo original)

No mesmo sentido decidiu esta Segunda Câmara no Acórdão nº 39/2020-TC (Processo nº 5317/2018), tendo o Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, Relator do feito, destacado em sua proposta de voto:

14. Ocorre que a Resolução 028/2017 foi editada em dezembro de 2017, criando obrigação com vencimento retroativo ao novo gestor, maio do mesmo ano, o que inviabilizou sua atuação tempestiva. Ora, como imputar em dezembro obrigação com prazo de vencimento expirado em maio a alguém que não tinha responsabilidade por ela até então? Como a Presidente do referido Instituto que assumiu a gestão do ente em abril de 2017 poderia ter cumprido a obrigação de prestar contas anuais de gestão de 2015 até maio do mesmo ano se o regramento vigente até dezembro estipulava tal obrigação ao gestor anterior?

(...)

17. Desta feita, considerando que o disposto no art. 2º, inciso I, da Resolução nº 028/2017, produziu efeito retroativo maléfico à Sra. Maria do Socorro Oliveira, entendo ser inviável impor o ônus da prestação de contas anuais de gestão referente ao exercício de 2015 a ela, razão pela qual discordo do entendimento do Corpo Técnico e do Ministério Público de Contas e deixo de sancioná-la.

Na esteira desse entendimento, concluo por **afastar a aplicação de multa ao Sr. Jairton de Araújo Medeiros**, gestor da Câmara Municipal de Macau em 2017.

Quanto ao Sr. Emanuel da Silva Galdino (gestor em 2016), tem-se que a Resolução nº 28/2017-TC afastou sua responsabilidade, porquanto o prazo finalizou no mandato do seu sucessor. Quando do vencimento da obrigação, o Sr. Emanuel da Silva Galdino não tinha sequer acesso aos meios necessários à prestação das contas.

Nos termos do art. 9º da Resolução nº 12/2016-TC², havendo mudança de gestão, as contas devem ser apresentadas pelo gestor sucessor. Dessa forma, à míngua de elementos que demonstrem que o atraso na prestação de contas decorreu de conduta do **Sr. Emanuel da Silva Galdino, gestor sucedido, concluo por não lhe imputar qualquer sanção.**

Por fim, tendo em vista que as contas em questão ainda não foram prestadas, entendo necessário impor obrigação de fazer ao atual gestor da Câmara Municipal de Macau, a fim de que seja sanada a situação de inadimplência, sob pena de aplicação de multa nos moldes do art. 107 da LCE nº 464/2012 c/c art. 21 da Resolução nº 012/2016 e representação ao Ministério Público Estadual para fins de análise de cometimento de ato de improbidade, bem como suspensão do fornecimento da Certidão de Adimplência junto ao Tribunal de Contas. Na hipótese de inviabilidade fática de cumprimento da obrigação, caberá ao atual gestor comprovar o justo impedimento, demonstrando que adotou as medidas determinadas no art. 22, parágrafo único, da Resolução nº 12/2016-TC.

Ressalte-se que esse entendimento vem sendo adotado pelos órgãos fracionários desta Corte de Contas, a exemplo do que se verifica nos Acórdãos nº 289/2019-TC³ e 214/2020-TC⁴, da Primeira e da Segunda Câmara, respectivamente.

² Res. 12/2016-TC

Art. 9º As Contas Anuais de Gestão deverão ser apresentadas, em meio eletrônico, por meio do Portal do Gestor, ao Tribunal de Contas pelos titulares de que trata o art. 8º ou por seus sucessores, organizadas na forma, conteúdo e prazo definidos nesta Resolução, devendo abranger a totalidade do exercício a que se refere a gestão.

³ “ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proferido pelo Conselheiro Relator, julgar no sentido de: a) deixar de aplicar multa aos Srs. Antônio Kadson da S. Nascimento e Odair Nunes em razão da impossibilidade de punição desses, considerando a produção de efeitos benéficos decorrentes da retroatividade da Resolução nº 028/2017 ao Sr. Antônio Kadson da S. Nascimento, bem como a impossibilidade de retroação maléfica ao Sr. Odair Nunes; b) impor obrigação de fazer, determinando o prazo de 40 (quarenta) dias para que a atual gestão da Câmara Municipal de Água Nova entregue, por meio do portal do gestor, as contas anuais de gestão do exercício de 2015, sob pena do mesmo incorrer em multa nos moldes do art. 107 da LCE nº 464/2012 c/c art. 21 da

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, divergindo da Informação Técnica e do Parecer Ministerial – que propuseram a aplicação de sanção ao gestor de 2016 e de 2017, respectivamente –, **VOTO** no sentido de:

- a) não aplicar multa aos Srs. Emanuel da Silva Galdino e Jairton de Araújo Medeiros, em razão da impossibilidade de punição, considerando os fundamentos antes delineados;
- b) determinar ao atual gestor da Câmara Municipal de Macau que, no prazo de 40 (quarenta) dias, encaminhe através do portal do gestor as contas anuais de gestão do exercício de 2015, sob pena de:
 - b.1) multa diária e pessoal, desde já estabelecida em R\$200,00 (duzentos reais), nos moldes do art. 110 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012;
 - b.2) representação ao Ministério Público Estadual; e
 - b.3) suspensão de fornecimento da Certidão de Adimplência junto ao Tribunal de Contas para a Câmara Municipal de Macau, enquanto permanecer a situação de inadimplência, nos termos do art. 21, II, da Resolução nº 12/2016 – TC;

Resolução nº 012/2016 e representação ao Ministério Público Estadual;” (Processo nº 2935/2018-TC, Rel. Cons. Carlos Thompson Costa Fernandes, Acórdão nº 289/2019-TC, 1ª Câmara, em 20.11.2019)

⁴ “ACORDAM os Conselheiros, nos termos do voto proposto pelo Conselheiro Relator, julgar: a.1) Deixar de aplicar multa aos Srs. Geniosmo Pinheiro Campos de Moraes e José Wanderlan Dantas de Freitas, em razão da impossibilidade da punição, considerando os fundamentos antes explanados; a.2) Impor obrigação de fazer, fixando prazo de 40 (quarenta) dias para que o atual gestor da Câmara Municipal de São Francisco do Oeste sane a irregularidade detectada, com o envio das Contas Anuais de Gestão, relativas ao exercício de 2015, na forma eletrônica, via Portal do Gestor, conforme o art. 17 c/c o art. 19 da Resolução nº 012/2016, sendo que, se for o caso, deverá o atual gestor, no mesmo prazo de 40 (quarenta) dias, instaurar a Tomada de Contas para o cumprimento desta obrigação em nome da Câmara Municipal, sob pena de multa diária, desde já fixada no valor de R\$ 100,00 (cem reais) por dia que superar o interregno aqui fixado, com base no art. 110 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, valor esse passível de revisão, limitado ao teto previsto no art. 107, inciso II, da referida Lei orgânica, a ser apurado por ocasião de eventual subsistência de mora;” (Processo nº 2974/2018-TC, Rel. Conselheiro Substituto Antonio Ed Souza Santana, Acórdão nº 214/2020-TC, 2ª Câmara, em 15.09.2020)

- c) em caso de impossibilidade de cumprimento da obrigação imposta no item anterior, o gestor deve comprovar o justo impedimento, demonstrando que adotou as medidas determinadas no art. 22, parágrafo único, da Resolução nº 12/2016 – TC.

Sala das Sessões,

assinado eletronicamente
Antônio Gilberto de Oliveira Jales
Conselheiro Relator