PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° 02/2013

AUTOR: Tribunal de Contas do Município

EMENTA: “Opina pela rejeição, porque irregulares, das contas da Prefeitura Municipal de Salvador, relativas ao exercício financeiro de 2011.”

RELATOR: VereadorCláudio Tinoco

Voto favorável “com restrições”
Vereadora Aladilce Souza

Usando da faculdade assegurada regimentalmente, solicitei vistas do processo para expor meus argumentos contrários aos dos apresentados pelo nobre relator vereador Cláudio Tinoco, com fulcro no art.74, §4º c/c o art.79, parágrafo único, da Resolução 910/91 – Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador, nos seguintes termos:

Peço vênia para discordar dos fundamentos do parecer do relator da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, que concluiu pela rejeição das contas **nos exatos termos e com as limitações ali postas**, recomendando a aprovação do Parecer do Tribunal de Contas dos Municípios, **em caráter parcial, com as ressalvas por ele elaboradas.**

Inicialmente, não entendo que do parecer do Tribunal de Contas dos Municípios (TCM) constem “*assertivas demasiado agressivas, atribuindo-lhe pechas de incompetente e desleixado*” ao ex-prefeito do município de Salvador, como afirmado pelo relator.

A meu ver, não há no Parecer dessa Corte de Contas qualquer adjetivação pessoal ao chefe do Poder Executivo Municipal, nem tampouco qualquer juízo de valor depreciativo, somente constatação de reiteradas práticas contrárias aos princípios administrativos e constitucionais da legalidade, impessoalidade e eficiência.

O Parecer emitido pelo TCM visa auxiliar a Câmara Municipal no controle externo das contas municipais e devem ser ressaltados os seus inegáveis e altos serviços prestados à moralidade administrativa.

As contas apresentadas pelo ex-prefeito João Henrique de Barradas Carneiro no período de 2005 a 2008 foram **aprovadas com ressalvas**, tendo o TCM, alertado e advertido dos problemas existentes na gestão, aplicando, inclusive, **penalidades pecuniárias**.

Inobstante todas as ressalvas feitas pelo TCM, o ex-prefeito, como que as ignorar, não buscou a adequação, chegando mesmo a reincidir nas mesmas ilegalidades anteriormente apontadas por aquela Corte de Contas.

Alternativa não restou ao TCM senão passar a opinar "pela rejeição" das contas, o que se deu nos anos de 2009, 2010 e 2011, haja vista a continuidade no cometimento de graves irregularidades inclusive de natureza de descumprimento de norma constitucional. Concluindo, portanto, que essa reincidência se traduz na ineficiência, ineficácia e desleixo da Administração Pública com os recursos públicos, provocando algumas situações desassistência à população como caso da saúde, quando do descumprimento das leis vigentes em nosso ordenamento jurídico.

Não me parece também correto afirmar que o parecer do TCM trate de "*supostas irregularidades*", expressões constantes nos argumentos do Relator. Em verdade, os pontos ali elencados são constatações de fatos previamente apurados e comprovados de descumprimentos, muitas vezes reincidentes, de normas constitucionais, a exemplo do teto de 25% da educação; admissão de pessoal sem realização prévia de concurso público; realização de despesas com prazo contratual expirado, reincidência no descumprimento de determinações anteriores daquela Corte de Contas, entre outras, a revelar, no mínimo, completo descaso da Administração para com os preceitos legais vigentes.

Ao contrário do que declinado pelo nobre relator, o TCM, além de apontar em suas conclusões condutas típicas de improbidadeadministrativa da gestão do ex-prefeito, à luz da Lei nº8.429/92, também determinou, através da Assessoria Jurídica daquela Corte, a formulação de representação ao D. Ministério Público Estadual, parte legítima para propor a ação judicial cabível, com fulcro no art. 11 da Lei Ordinária 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa -face os indícios destacados no seu parecer.

Urge esclarecer que o art. 11 da referida Lei não é taxativo, mas exemplificativo, deixando claro que é ato de improbidade o que atenta contra os princípios da Administração Publica, ou seja, os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade, conforme artigo abaixo transcrito:

> " Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:
>
> I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
>
> II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

> III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
>
> IV - negar publicidade aos atos oficiais;
>
> V - frustrar a licitude de concurso público;
>
> VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
>
> VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço."

Assim, é indiscutível a imparcialidade do TCM no seu parecer, que se limitou a análise estritamente técnica das questões abordadas, sem qualquer demonstração de arroubos apaixonados ou apego à defesa de qualquer interesse pessoal ou de terceiros. Se assim não o fosse, desde 2006 aquela Corte, identificando condutas contrárias a dispositivos legais, teria optado por rejeitar as contas do ex-prefeito. No entanto, preferiu, inicialmente, advertir, alertar e recomendar adequações, **que – frise-se – não foram observadas nem acatadas pelo ex-chefe do Poder Executivo Municipal ao logo de sua gestão.**

Quanto à afirmação do nobre relator de que é desproporcional e desarrazoável atribuir ao ex-Prefeito Municipal a responsabilidade por eventuais atos de má gestão praticadas por Secretários ou outros agentes públicos, dúvidas não restam de que totalmente ultrapassada essa assertiva.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência pátria o entendimento de que o chefe do Poder Executivo é considerado responsável pelos atos praticados por seus auxiliares secretários, haja vista serem agentes políticos de sua confiança.

Todas as atividades do Executivo são da responsabilidade direta ou indireta do prefeito, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica, traduzido no dever de fiscalizar, de vigilância e pela sua responsabilidade na escolha de seus prepostos.

Portanto, não se pode afastar a responsabilidade do ex-prefeito apenas porque havia um secretário municipal ordenador de despesas de uma unidade gestora.

Nesse sentido, vale transcrever a manifestação do Desembargador–Relator Bonejos Demchuk, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, processo nº 146.341-4, julgado em 29/09/04 que entendeu que:

"*ainda que, de fato, o Sr.Prefeito não tivesse ciência dos atos ímprobos efetuados por um de seus Secretários, o que se faz apenas por amor ao debate, nem mesmo isso poderia isentá-lo de ser responsabilizado, haja vista ter sido negligente.*

Assim, tem-se que, não obstante a necessidade de descentralizar a administração do município, para melhor atender à população e aos serviços públicos dos quais ela se utiliza, as atividades do Executivo são de responsabilidade do Prefeito, direta ou indiretamente, seja pelo desempenho de suas funções, seja pelo dever de direção ou supervisão de sua equipe de trabalho.

Nesse sentido é muito claro o magistério de Hely Lopes Meirelles: 'As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa; governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outroagente, órgão ou Poder.'

Claro está que o prefeito não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis e traspassando as demais aos seus auxiliares e técnicos da Prefeitura (secretários municipais, diretores de departamentos, chefes de serviços e outros subordinados). Mas todas as atividades do Executivo são de sua responsabilidade direta ou indireta, quer pela sua execução pessoal, quer pela sua direção ou supervisão hierárquica."

No Tribunal de Contas da União há farta jurisprudência nessa mesma direção, a exemplo das que citamos abaixo:

Acórdão 1.247/2006-TCU-1ª Câmara

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO.

1. A delegação de competência não transfere aresponsabilidade para fiscalizar e revisar os atos praticados.

2.O Prefeito é responsável pela escolha de seussubordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados. Culpa in eligendo e in vigilando.

Acórdão 1.843/2005-TCU-Plenário

LICITAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DE ATOS DELEGADOS. (...)

A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobreseus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato.

Suas argumentações não obtiveram êxito na pretensão de afastar sua responsabilidade. A delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobreseus subordinados incumbidos da fiscalização do contrato. É obrigação do ordenador de despesas supervisionar todos os atos praticados pelos membros de sua equipe, a fim de assegurar a legalidade e a regularidade das despesas, pelas quais é sempre (naquilo que estiver a seu alcance) o responsável inafastável.

Acórdão 1.619/2004-TCU-Plenário

É entendimento pacífico no Tribunal que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (v.g. Acórdão 56/1992 - Plenário, in Ata 40/1992; Acórdão 54/1999- Plenário, in Ata 19/1999; Acórdão 153/2001 - Segunda Câmara, in Ata 10/2001). Cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização subordinados, diante da culpa in eligendo e da culpa in vigilando.

Acórdão 1.432/2006-TCU-PLENÁRIO

(...) RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PELAS ATRIBUIÇÕES DELEGADAS. FISCALIZAÇÃO DEVIDA. (…)

(...) 2. Atribui-se a culpa in vigilando do Ordenador de Despesas quando o mesmo delega funções que lhe são

exclusivas sem exercer a devida fiscalização sobre a atuação do seu delegado

Repita-se que por diversas vezes o ex-prefeito foi advertido pelo TCM para se adequar à legalidade, antes mesmo de ter suas contas rejeitadas em 2009, e mesmo assim, nenhuma providência nesse sentido foi adotada, incidindo ele nas mesmas inconstitucionalidades e ilegalidades, **não podendo, assim, ser afastada sua responsabilidade e conduta dolosa de efetivo descumprimento** de disposições normativas constitucionais, infra constitucionais e recomendações.

Dessa forma, voto favorável pela manutenção do parecer do TCM que julgou pela rejeição das contas do Prefeito do exercício de 2011, todavia deixo de acompanhar os argumentos do voto do relator da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, para proferir voto com restrições ao seu relatório, acolhendo *in totum* o parecer do TCM, sem qualquer ressalva, haja vista ter aquela Corte respeitado o contraditório e ampla defesa em todos os aspectos ali abordados, inclusive em alguns aspectos reconsiderou seu posicionamento, o que demonstra que a rejeição foi mantida especialmente porquanto o Chefe do Executivo Municipal manteve-se reincidente em descumprimento de norma constitucional, inclusive presente nos relatórios dos anos anteriores, como: reincidência na admissão de pessoal sem realização de prévio concurso público; reincidência no descumprimento de determinações anteriores do TC; não aplicação do teto mínimo de 25% dos recursos próprios em educação, ferindo de morte os princípios constitucionais da Administração Pública da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência. Como também manteve-se reincidente no descumprimento de preceitos legais infra-constitucionais; realização de despesas com prazos contratuais expirados, despesas com juros e multas decorrentes do atraso do cumprimento de obrigações gastos irrazoáveis com consultoria, comunicação e propaganda; ausência de comprovação da regularidade dos documentos atinentes a veículos locados; inobservância ao regramento da Lei Federal nº 4.320/64.

Sala das Comissões, 29 de maio de 2013.

Vereadora Aladilce Souza