



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

37ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 08.06.2017

PROCESSO TCE-PE Nº 1380064-4

PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PREFEITOS DO MUNICÍPIO DE ARARIPINA,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

INTERESSADOS: ADALBERTO FREITAS FERREIRA, LUIZ WILSON ULISSES
SAMPAIO E ALEXANDRE JOSÉ ALENCAR ARRAES

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS

PRESIDENTE: CONSELHEIRA TERESA DUERE

O CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS PEDIU VISTA DOS AUTOS.

GS/ML



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

56ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 24.08.2017
PROCESSO TCE-PE Nº 1380064-4

PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PREFEITOS DO MUNICÍPIO DE ARARIPINA,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012.

INTERESSADOS: ADALBERTO FREITAS FERREIRA, LUIZ WILSON ULISSES
SAMPAIO E ALEXANDRE JOSÉ ALENCAR ARRAES

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO
CAMPOS, EM SESSÃO REALIZADA NO DIA 08/06/2017.

RELATÓRIO:

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Governo do
Prefeito do Município de Araripina, referente ao exercício
financeiro de 2012.

As contas de governo são o instrumento através do qual
o Chefe do Poder Executivo de qualquer dos entes da
Federação expressa os resultados da atuação governamental
no exercício financeiro respectivo. Trata-se de contas
globais que refletem a situação das finanças da unidade
federativa, revelando o planejamento governamental, a
gestão fiscal e previdenciária e demonstram os níveis de
endividamento, o atendimento ou não aos limites de gasto
mínimo e máximo previstos para a saúde, educação e das
despesas com pessoal.

De acordo com os relatos da Auditoria, durante o
exercício de 2012, o Município sofreu intervenção determinada
pelo Governador do Estado.

No período anterior à intervenção, a gestão municipal
esteve alternada, como bem demonstrou o Relatório de Auditoria,
conforme seja:

GOVERNANTE	PERÍODO
Alexandre José Alencar Arraes	01/01 a 18/06/2012
Luiz Wilson Ulis-	19/06 a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ses Sampaio	23/07/2012
Alexandre José Alencar Arraes	24/07 a 31/07/2012
Luiz Wilson Ulisses Sampaio	01/08 a 22/08/2012
Alexandre José Alencar Arraes	22/08 a 13/09/2012

No restante do exercício, de 14/09/2012 a 31/12/2012, o Município esteve sob a intervenção decretada pelo Governador do Estado, sob a responsabilidade do interventor, Sr. Adalberto Freitas Ferreira.

Realizada a análise, a Equipe Técnica elaborou o Relatório de Auditoria (fls.740/802 vol. 4 e 5).

Foram regularmente notificados os senhores Luiz Wilson Ulisses Sampaio e Alexandre José Alencar Arraes às fls. 804/808.

Inicialmente, apenas o Sr. Alexandre José Alencar Arraes apresentou sua defesa escrita às fls. 809/812 e documentos às fls. 813/866 - vol. 5.

Após a análise da Defesa apresentada, a Auditoria concluiu, apresentando o seguinte quadro demonstrativo de valores e limites constitucionais, conforme seja:

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação	Responsáveis
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.	25% da receita vinculável na manutenção e desenvolvimento do ensino.	CF/88 – art. 212.	28,51%	Cumprimento	-
	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério.	60% dos recursos do FUNDEB.	Lei Federal nº 11.494/2007.	69,31%	Cumprimento	-
	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício.	Até 5% das receitas do FUNDEB.	Lei Federal nº 12.494/2007.	1,07%	Cumprimento	-
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde.	15% da receita vinculável em saúde.	ADCT da CF/88, art. 77, § 3º	10,71%	Descumprimento	Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Área	Especificação	Valor / Limite Legal	Fundamentação Legal	Percentual / Valor Aplicado	Situação	Responsáveis
Pessoal	Despesa total com pessoal	54% da RCL.	L. C. n° 101/00, art. 20.	2° Q. 67,84%	Descumprimento	Alexandre José Alencar Arraes; e Luiz Wilson Ulisses Sampaio.
				3° Q. 61,38%	Descumprimento	Alexandre José Alencar Arraes; e Adalberto Freitas Ferreira
Duodécimo	Repasse a Câmara de Vereadores.	R\$ 3.134.120,51	CF/88, caput do art. 29-A	R\$ 3.180.388,02	Descumprimento	Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira
Subsídio	Remuneração do Prefeito.	Lei municipal	NA	NA		Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira
	Remuneração Vice-Prefeito.	Lei municipal	NA	NA		Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira
Dívida	Dívida consolidada líquida – DCL.	120% da RCL.	Res. n° 40/01 do Senado Federal.	0,03%	Cumprimento	-
Previdência	Contribuição - servidor (S)	$S \geq 11\%$	C.F., art. 149, § 1.º	NA		Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira
	Contribuição - patronal	$S \leq E \leq 2S$	Lei n.º 9.717/1998, art. 2.º	NA		Alexandre José Alencar Arraes; Luiz Wilson Ulisses Sampaio; e Adalberto Freitas Ferreira

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que exarou o Parecer Jurídico n.º. 497/2015, da lavra do Dr. Ricardo Alexandre, opinando pelo reconhecimento das irregularidades relativas aos limites de aplicação na Saúde e de gastos com Pessoal, com repasse de Duodécimos, Subsídio e Previdência, tendo afastado os itens concernentes à aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e na Remuneração do Magistério.

O parecer ministerial opinou, ainda, pela emissão de parecer prévio, separado por períodos de governo, recomendando ao Legislativo Municipal a aprovação, com ressalvas, das contas dos respectivos governantes, além da notificação do então intervenor, Sr. Adalberto Freitas Ferreira.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em cumprimento à orientação ministerial, foi realizada a notificação do então interventor (fls. 900 - vol. 5), Sr. Adalberto Freitas Ferreira, o qual apresentou suas razões às fls. 901/916 e documentos às fls. 918/997 - vol.5.

A defesa foi analisada em sede de uma terceira Nota Técnica de Esclarecimento (fls. 998/1001 - vol. 5), tendo concluído a Auditoria pela manutenção dos limites do quadro demonstrativo apresentado quando da segunda Nota Técnica de Esclarecimento.

Considerando o opinativo do MPCO quanto à impossibilidade fática de julgar irregulares as contas e visando averiguar a possibilidade de indicação do período de responsabilização de cada gestor, foi enviada nova solicitação à área técnica às fls. 1004, e a emissão de Nota Técnica para especificar os responsáveis pelas irregularidades remanescentes por período ou confirmar a prefalada impossibilidade.

Destarte, foi emitida a 4ª Nota Técnica de Esclarecimento (fls. 1006/1008 - vol. 5), na qual a Auditoria opinou: *"todos os gestores de Araripina de 2012 sejam dados como responsáveis pelas irregularidades mantidas pelo MPCO, que sejam de mensuração de periodicidade anual (Saúde, Duodécimos e Subsídios) ou em relação às quais foram negadas as documentações pertinentes (item Previdência) relativas a todo o exercício; e que sejam responsabilizados em relação ao limite de gastos com Pessoal de foram proporcional à sua gestão."*

Mais uma vez foram encaminhados os autos ao Ministério Público, com solicitação de emissão de Parecer Complementar.

Desta feita foi elaborado o Parecer Complementar MPCO nº. 178/2017 e juntado às fls. 1013/1019 - vol. 05, no qual, o ilustre membro do *Parquet* especializado opinou pela emissão de parecer prévio separado por períodos de governo, relativos ao exercício de 2012, recomendando, à Câmara Municipal de Araripina:

- a) A rejeição das contas do senhor Alexandre José Alencar Arraes;
- b) A aprovação das contas dos senhores Luiz Wilson Ulisses Sampaio e Adalberto Freitas Ferreira.

É o relatório.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

VOTO DO RELATOR

Passo a decidir, levando em conta o Relatório de Auditoria, as Defesas apresentadas, as Notas Técnicas de Esclarecimento e os Pareceres do Ministério Público de Contas.

No mérito, acolho o Parecer Ministerial, bem como o Parecer Complementar, fazendo deles parte integrante deste voto.

Passo a transcrever de uma maneira mais elucidativa, considerando a peculiaridade da análise em lume, a análise do mérito das irregularidades remanescentes do Parecer e a conclusão do Parecer Complementar, notadamente no que pertine à responsabilização, conforme seja:

MÉRITO DO PARECER MINISTERIAL N.º. 497/2015:

O Relatório de Auditoria observou a existência de uma série de falhas e/ou irregularidades nas contas do Prefeito de Araripina, referentes ao exercício de 2012. A conclusão do referido Relatório ressalta os seguintes aspectos:

- a) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas na Casa Legislativa Municipal para avaliar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre;
- b) Ausência de comprovação da realização de audiências públicas para discussão dos instrumentos orçamentários (LDO e LOA) do exercício sob análise;
- c) Não encaminhamento junto à prestação de contas de cópia da Lei Orçamentária Anual;
- d) Não encaminhamento dos decretos de abertura de créditos orçamentários;
- e) Ausência de projeto de lei de revisão da parcela do PPA referente ao exercício 2012;
- f) Falta de segregação dos saldos por unidade, relativos às disponibilidades financeiras do Município;
- g) Inconsistência entre as informações constantes na presente prestação de contas, e nos sistemas SAGRES e SISTN;
- h) Falhas nos demonstrativos e balanços contábeis;
- i) Divergência do valor da RCL levantado pela auditoria em relação ao registrado no RREO do 6º bimestre de 2012;
- j) Despesa Total de Pessoal em percentual da RCL acima do limite definido na LRF, conforme apuração com data-base em dezembro/2012;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- k) Inexistência de saldo financeiro suficiente à quitação de restos a pagar do exercício, afetando o equilíbrio financeiro das contas públicas;
- l) Não encaminhamento do relatório e parecer do Conselho Municipal do FUNDEB;
- m) Ausência de comprovação da elaboração do Plano Municipal de Saúde;
- n) Falta de cumprimento das normas relativas à transparência da gestão fiscal;
- o) Falta de cumprimento das normas da Lei de Acesso à Informação.

Além disso, o Relatório de Auditoria aponta o descumprimento dos seguintes valores ou limites constitucionais ou legais:

- a) aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino;
- b) aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica;
- c) aplicação nas ações e serviços públicos de saúde;
- d) despesa total com pessoal;
- e) repasse do duodécimo à Câmara de Vereadores.

Os técnicos anotaram também a falta de informações quanto à remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito e quanto a aspectos previdenciários.

A análise do Órgão Ministerial a respeito das irregularidades apontadas pela auditoria nas contas do Prefeito será dividida por áreas, conforme exposto a seguir.

2.1. Das Irregularidades

2.1.1. Educação

O Relatório de Auditoria apontou o descumprimento da aplicação do percentual mínimo na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica.

Posteriormente, na 2ª Nota Técnica de Esclarecimento, a auditoria reconhece que houve erro material no cálculo dos dois percentuais mínimos referidos. Com efeito, conclui que foi atingido, tanto o percentual mínimo de aplicação exigido para a manutenção e desenvolvimento do ensino, quanto aquele destinado à remuneração dos profissionais do magistério.

Assim, diante da retificação dos cálculos da auditoria e tendo em conta a nova conclusão firmada na 2ª Nota Técnica de Esclarecimento, o Ministério Público de Contas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

opina por afastar as irregularidades relativas à área de educação.

2.1.2. Saúde

O Relatório de Auditoria informa que o Município de Araripina, durante o exercício de 2012, aplicou nas ações e serviços de saúde apenas 10,71% do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156, 158 e 159, I, "b", § 3º, da CF/88, quando deveria ter aplicado pelo menos 15% desses recursos.

A aplicação insuficiente de recursos na área de saúde certamente influenciou o não atingimento da média nacional para diversos indicadores de desempenho na gestão da saúde, a exemplo da despesa per capita com saúde, cobertura da população pela estratégia de saúde da família e médico por habitante.

A defesa apresentada pelo interessado, Sr. Alexandre José Arraes Alencar, foi silente em relação a este ponto.

Diante disso, opina-se pelo reconhecimento da irregularidade descrita neste subtópico, ou seja, pelo reconhecimento de que a aplicação de recursos na área de saúde não atingiu o percentual mínimo previsto na Constituição Federal.

2.1.3. Pessoal

O Relatório de Auditoria aponta que a despesa total de pessoal atingiu, ao final do exercício de 2012, 61,38% da receita corrente líquida, infringindo o limite máximo fixado pela Lei de Responsabilidade Fiscal para este tipo de gasto.

A defesa apresentada pelo Sr. Alexandre José Arraes Alencar alega que o desenquadramento do limite previsto na LRF se deu apenas no 2º quadrimestre de 2012, e que no quadrimestre seguinte tomou providências para reduzir os gastos. Além disso, alega que houve queda substancial da receita no período, principalmente do FPM, que seria responsável por 90% do total da arrecadação.

A violação do limite máximo (54% da RCL) da despesa total com pessoal já é por si só uma irregularidade que pode ser agravada pela não reenquadramento dos gastos no limite permitido dentro do prazo previsto na lei. Assim, opina-se pelo reconhecimento da irregularidade constante deste subitem.

2.1.4. Duodécimo

O Relatório de Auditoria informa que o valor do duodécimo efetivamente repassado à Câmara de Vereadores de Araripina foi de R\$ 3.180.388,02, enquanto o limite



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

previsto no art. 29-A, I a VI, da CF/88, somente autorizaria o repasse máximo de R\$ 3.134.120,51.

O interessado, Sr. Alexandre José Alencar Arraes, em sua defesa, afirma que a responsabilidade é do gestor que o sucedeu.

Diante da ausência de impugnação específica quanto à violação do limite de repasse do duodécimo, opina-se pelo reconhecimento da irregularidade. No tocante à atribuição de responsabilidades, esta será apreciada adiante, em tópico específico.

2.1.5. Subsídio

O Relatório de Auditoria informa que não foram enviadas cópias das fichas financeiras do Prefeito e Vice-Prefeito, nem da lei que regulamenta os respectivos subsídios.

A defesa apresentada pelo Sr. Alexandre José Alencar Arraes não atacou este ponto. Assim, opina-se pelo reconhecimento da irregularidade que deverá ser analisada no conjunto das demais para fim de formação de juízo quanto à eventual aprovação ou rejeição das contas ora analisadas.

2.1.6. Previdência

A auditoria informa que as documentações necessárias à análise dos aspectos relacionados ao RGPS e ao RPPS não compõem a prestação de Contas.

A defesa apresentada pelo Sr. Alexandre José Alencar Arraes não atacou este ponto. Assim, opina-se pelo reconhecimento da irregularidade que deverá ser analisada no conjunto das demais para fim de formação de juízo quanto à eventual aprovação ou rejeição das contas ora analisadas.

DA RESPONSABILIZAÇÃO – MÉRITO DO PARECER COMPLEMENTAR:

1. MÉRITO

A chefia do Poder Executivo Municipal de Araripina, durante o exercício de 2012, foi exercida, em seis períodos distintos, por três pessoas: a) o Sr. Alexandre José Alencar Arraes (Vice-prefeito); b) o Sr. Luiz Wilson Ulisses Sampaio (Prefeito); e, c) o Sr. Adalberto Freitas Ferreira (interventor designado pelo Governador do Estado).

No caso concreto, houve seguidas discontinuidades da gestão política do Município durante o exercício de 2012. Segundo o Relatório de Auditoria, o Sr Alexandre José Arraes Alencar governou o Município em três períodos durante o exercício sob análise (de 01/01/2012 a 18/06/2012; de 24/07/2012 a 31/07/2012; de 22/08/2012 a 13/09/12); enquanto o Sr. Luiz Wilson Ulisses Sampaio assumiu o cargo máximo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

do Executivo Municipal em dois curtos períodos (19/06/2012 a 23/07/2012; 01/08/2012 a 22/08/2012). No restante do exercício, de 14/09/2012 a 31/12/2012, o Município esteve sob a intervenção decretada pelo Governador do Estado.

Assim, o parecer prévio a ser emitido nos presentes autos deve contemplar a análise de seis períodos de Governo, três de responsabilidade do Sr. Alexandre José Arraes Alencar, dois do Sr. Luiz Wilson Ulisses Sampaio, e, por fim, o período de responsabilidade do interventor, Sr. Adalberto Freitas Ferreira.

Conforme já salientado no Parecer MPCO nº 497/2015 (fls.890/895 - vol. V), o Relatório de Auditoria promoveu apenas a análise global e anual das contas, e não a análise por período, o que seria necessário para que o Tribunal de Contas emitisse parecer em relação a cada intervalo de tempo de governo.

Também naquele opinativo, o Ministério Público de Contas opinou pelo reconhecimento das seguintes irregularidades: a) aplicação de recursos na área de saúde inferior ao percentual mínimo previsto na Constituição Federal (10,71%); b) extrapolação do limite máximo de despesa de pessoal previsto na LRF (61,38% da RCL); c) repasse a maior de duodécimo à Câmara de Vereadores (no valor de R\$ 46.267,51), violando o limite previsto no art. 29-A, I a VI, da CF/88; d) ausência de envio na Prestação de Contas das cópias das fichas financeiras do Prefeito e do Vice-Prefeito e da lei que regulamenta os respectivos subsídios; e) ausência na prestação de contas da documentação necessária à análise dos aspectos relacionados ao RGPS e ao RPPS.

Após o referido Parecer Ministerial foram acostados aos autos os seguintes documentos: a) defesa do Sr. Adalberto Freitas Ferreira (fls.901/916 - vol. V); b) 3ª Nota Técnica de Esclarecimento (fls.998/1001 - vol. V); h) 4ª Nota Técnica de Esclarecimento (fls.1006/1008 - vol. V).

Na defesa apresentada às fls. 901/916, o interventor municipal, após tecer considerações sobre cada uma das irregularidades apontadas pela auditoria, aduz que os problemas encontrados foram originados antes da sua gestão e, em razão do curto período de intervenção, não seria possível solucioná-los. Em consequência, pede que a responsabilidade pelas referidas irregularidades não lhe seja imputada.

Na 3ª Nota Técnica de Esclarecimento (fls.998/1001), a auditoria, ao analisar a defesa apresentada pelo sr. Adalberto Freitas Ferreira às fls.901/916, basicamente reafirma que os limites do duodécimo repassado à Câmara de Vereadores e da aplicação em saúde possuem periodicidade anual e que os mesmos foram descumpridos. Reafirma também que o limite máximo de despesa total com pessoal foi descumprido.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Na 4ª Nota Técnica de Esclarecimento, a auditoria, após ser instada pelo Exmo. Relator a fazer a separação da análise das contas por períodos das irregularidades e responsáveis ou eventualmente atestar a impossibilidade de tal discriminação, segue insistindo na tese de que os limites de aplicação de recursos na saúde e dos repasses dos duodécimos ao Legislativo são anuais, razão pela qual deve haver a responsabilização de todas as pessoas que, independentemente do período, exerceram a chefia do Poder Executivo Municipal. No tocante ao limite de gasto total com pessoal, a 4ª Nota Técnica de Esclarecimento registra que não foi informado o percentual verificado no 1º quadrimestre de 2012, que no segundo quadrimestre daquele exercício o percentual verificado foi de 67,84% da RCL e no terceiro quadrimestre o valor em questão foi de 61,38% da RCL.

A chefia do Poder Executivo do Município de Araripina sofreu sucessivas alterações durante o exercício de 2012, tendo sido fracionada em seis períodos distintos, assim discriminados:

GOVERNANTE	PERÍODO
Alexandre José Alencar Arraes	01/01 a 18/06/2012
Luiz Wilson Ulisses Sampaio	19/06 a 23/07/2012
Alexandre José Alencar Arraes	24/07 a 31/07/2012
Luiz Wilson Ulisses Sampaio	01/08 a 22/08/2012
Alexandre José Alencar Arraes	22/08 a 13/09/2012
Adalberto Freitas Ferreira	14/09 a 31/12/2012

Como se observa, trata-se de caso peculiar, marcado por contexto de grande instabilidade política, a qual acarreta incontornáveis prejuízos ao regular desempenho da função governamental. Nessa linha, a descontinuidade administrativa é uma consequência inevitável, quer seja pela possível substituição dos cargos de confiança, quer seja pela modificação ou não atendimento ao planejamento feito pelo gestor anterior.

No entanto, evoluindo no entendimento manifestado no opinativo anterior, o Ministério Público de Contas entende que deve ser tratada de maneira distinta a situação do Vi-



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ce-Prefeito, o Senhor Alexandre José Alencar Arraes. A peculiaridade que justifica a distinção é o fato de que ele foi o único a gozar de certa estabilidade administrativa, sendo responsável pela condução do Município durante praticamente todo o primeiro semestre, período durante o qual não se tem notícia da adoção de quaisquer providências tendentes a corrigir a notória tendência de descumprimento dos vários índices, limites e indicadores levados em consideração no julgamento das contas. Digno de nota, que o caos instaurado no Município remanesceu na sua gestão, o que, inclusive, teve o condão de colaborar com a decretação da mais alta sanção institucional num Estado Federativo: o afastamento temporário da autonomia municipal, mediante o manejo do instituto da intervenção.

Digno de nota que a impossibilidade de verificação dos limites de despesa com pessoal no primeiro quadrimestre do exercício deve ser imputada com exclusividade ao Senhor Alexandre José Alencar Arraes, uma vez que a ele competia elaborar e apresentar tempestivamente o relatório de gestão fiscal relativo ao período. Isso, por si só, já configura descumprimento do princípio constitucional sensível da prestação de contas, o que é reconhecido pelo art. 167, parágrafo único do Regimento Interno desta Casa, em que se afirma textualmente que "serão consideradas não prestadas as contas que, embora encaminhadas, não reúnam em sua composição os elementos imprescindíveis à sua análise".

Ademais, como se passa a demonstrar, no período em que a administração municipal esteve a cargo de interventor, foram adotadas severas medidas destinadas ao cumprimento dos limites e índices constitucionais e legais. Mesmo assim, tal meta não foi atingida, o que demonstra cabalmente o caráter ruinoso e praticamente irreversível da gestão do Senhor Alexandre José Alencar Arraes.

O período de intervenção foi o único em que comprovadamente houve redução significativa do percentual de despesa com pessoal, o que, conforme demonstra a defesa apresentada pelo interventor (folhas 908 a 913) decorreu de acentuada redução na quantidade de servidores comissionados e contratados (22,68%). A medida demonstra esforço do interventor para, em pouco tempo, aproximar-se o máximo possível do cumprimento dos limites estatuídos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

De forma semelhante merecem destaque os esforços enviados pelo interventor visando ao cumprimento do limite mínimo de despesas com saúde e educação, o que resultou em relevante aumento nos patamares aplicados (folhas 907 e 908).

O interventor também demonstra a adoção de providências tendentes a solucionar o caos contábil que se instaurara



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

na Prefeitura (folhas 904 e 905), bem como na respectiva Gestão Orçamentária (folhas 914 e 915).

Na 4ª Nota Técnica de Esclarecimento, o Órgão Técnico centra suas argumentações na periodicidade anual de verificação dos índices e limites, devendo, no seu entender, responder pelo descumprimento "todos os gestores envolvidos" (folha 1066). Com o devido respeito, a providência proposta contraria a lógica e a Lei Orgânica desta Casa.

Em primeiro lugar, contraria a lógica, porque as contas a serem julgadas são as do responsável e não genericamente as do Município. Se o julgamento fosse das contas do ente, não haveria dúvida que o juízo de valor deveria ser pela irregularidade, em face dos diversos motivos já apontados. No entanto, o julgamento em análise é das contas de um agente público, de forma que a decisão final, a cargo do Parlamento, poderá resultar em severas repercussões sobre sua esfera jurídica, inclusive tornando-o inelegível. Ninguém pode ser responsabilizado por ato de terceiro e sob o qual não possua qualquer ingerência.

No caso concreto, o estado de coisas no Município de Araripina era tão caótico, que gerou a intervenção. Como responsabilizar um interventor que assumiu o comando da Prefeitura no último trimestre e tomou um conjunto de providências na busca do cumprimento das normas constitucionais e legais se, em virtude da irreversibilidade dos resultados pífios obtidos pelos seus antecessores, o quadro, ao final do exercício não foi aquele juridicamente previsto? Numa situação como essa, se adotada a tese encampada pela Auditoria, ser indicado como interventor no final do exercício resultaria inexoravelmente numa injusta rejeição de contas. Seria um odioso caso de responsabilidade objetiva por ato alheio.

Além desse aspecto, o raciocínio proposto contraria o art. 23, § 1º da LOTCE que assevera que "na hipótese de mais de uma gestão, num mesmo exercício financeiro, as Prestações de Contas deverão evidenciar a execução orçamentária, financeira e patrimonial dos períodos respectivos". A exigência obviamente existe para que se possibilite a responsabilização de cada gestor pelo que lhe for juridicamente imputável. Digno de nota o fato de que mandamento idêntico é estatuído no art. 166 do Regimento interno desta Casa.

Por fim, no tocante ao Senhor Luiz Wilson Ulisses Sampaio, a instabilidade política, os curtos períodos de tempo em que permaneceu na gestão, os sucessivos afastamentos e a não comprovação da prática de ato individual que tenha contribuído diretamente para a situação descrita nos autos não permitem sua responsabilização direta, sendo o caso de aprovação de suas contas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

2. CONCLUSÃO

Em razão do exposto, o Ministério Público de Contas opina pela emissão de parecer prévio, separado por períodos de governo relativos ao exercício de 2012, recomendando à Câmara Municipal de Araripina:

- a) a rejeição das contas do Senhor Alexandre José Alencar Arraes;
- b) a aprovação das contas dos Senhores Luiz Wilson Ulisses Sampaio e Adalberto Freitas Ferreira.

Isso posto:

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as Defesas apresentadas, as Notas Técnicas de Esclarecimento;

CONSIDERANDO o Parecer e o Parecer Complementar do Ministério Público de Contas n°. 497/2015 e 178/2017, respectivamente, da lavra do ilustre Procurador Ricardo Alexandre;

CONSIDERANDO que a Administração do Poder Executivo do Município de Araripina sofreu sucessivas alterações durante o exercício de 2012, tendo sido fracionada em seis períodos distintos;

CONSIDERANDO que a Administração Municipal esteve, em 2012, sob intervenção decretada pelo Governador do Estado;

CONSIDERANDO que a aplicação, nas ações e serviços de **saúde, foi de apenas 10,71%** do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 156, 158 e 159, I, "b", § 3º, da Constituição Federal/88, descumprindo o limite estabelecido no ADCT da Constituição Federal/88, artigo 77, III;

CONSIDERANDO que a **despesa total de pessoal** atingiu, ao final do exercício de 2012, **61,38%** da receita corrente líquida, infringindo o limite máximo fixado no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal n°. 101/2000;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSIDERANDO a **extrapolação do limite para repasse de duodécimos**, previsto no artigo 29-A, I a VI, da Constituição Federal/88;

CONSIDERANDO a falta de informações pertinentes ao pagamento dos subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito;

CONSIDERANDO a falta de informações pertinentes às questões previdenciárias;

CONSIDERANDO as divergências e inconsistências verificadas nos demonstrativos contábeis;

CONSIDERANDO as demais irregularidades verificadas pela Equipe de Auditoria, as quais, isoladamente, não possuem o condão de macular a presente análise, mas ensejam expedição de determinações;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal;

Voto pela emissão de **Parecer Prévio**, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco, recomendando à Câmara Municipal de Araripina:

- a) A **rejeição** das contas do Senhor Alexandre José Alencar Arraes;
- b) A **aprovação**, com ressalvas, das contas dos Senhores Luiz Wilson Ulisses Sampaio e Adalberto Freitas Ferreira.

E ainda,

DETERMINO, com base no disposto nos artigos 69 e 70, inciso V, da Lei Estadual n.º. 12.600/2004, que o Prefeito do Município de Araripina, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação do presente Parecer Prévio, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma Legal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Cumpra os limites constitucionais e legais vigentes, em especial quanto às despesas com Saúde, Pessoal e ao repasse do duodécimo à Câmara dos Vereadores;
- Instrua a Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Araripina com todos os documentos exigíveis nas respectivas Resoluções deste Tribunal;
- Atente para as normas constitucionais e legais vigentes quando da elaboração dos instrumentos de planejamento municipal, quais sejam: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), em especial quanto a seus conteúdos e Anexos;
- Elabore os demonstrativos contábeis, em consonância com as normas contábeis vigentes, observando o disposto nos artigos 85, 89 e 91 da Lei Federal nº 4.320/64, evitando inconsistências e divergências entre os valores neles contidos;
- Realize as audiências, conforme exigência contida na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, artigos 9º e 48;
- Cumpra as normas relativas à Transparência da Gestão Fiscal;
- Cumpra as normas da Lei de Acesso à Informação;
- Adote mecanismos de controle com vistas a garantir o equilíbrio atuarial e financeiro do RPPS, contribuindo assim para o não incremento do passivo financeiro do município, principalmente no que diz respeito aos recolhimentos correspondentes à contribuição patronal;
- Exclua do demonstrativo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, os recursos aplicados em merenda escolar, aquisição de fardamentos e itens de vestuário, ensino superior, atividades culturais;
- Atente para a correta categorização das Receitas de Capital;
- Atente para o registro e contabilização da Dívida Ativa do Município, bem como envidar esforços no sentido de sua efetiva arrecadação;
- Envide esforços no sentido de adequar a página eletrônica oficial às normas legais aplicáveis, inclusive no que estabelece o artigo 37, § 1º da Constituição Federal;

Por fim, **DETERMINO** que a Coordenadoria de Controle Externo, por meio de seus órgãos fiscalizadores, verifique, nas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

auditorias/inspeções que se seguirem, o cumprimento das presentes determinações, zelando pela efetividade das deliberações desta Casa.

PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS:

O Ministério Público gostaria apenas de destacar a tese que foi proposta em parecer meu mesmo, e que se submete a esta Câmara, porque, em se tratando de 06 períodos de gestão, fica muito difícil se adotar a conclusão que a auditoria propôs, que foi a irregularidade de todas as contas, com relação a todos os gestores, em virtude de as contas serem anuais, mas, o que é que aconteceu? Apenas 01 período foi um período razoavelmente longo, um período de estabilidade, mais de 06 meses, período durante o qual não foi tomada nenhuma providência para recondução da despesa com pessoal, para os limites, não foi tomada nenhuma providência para melhoria dos índices de despesas com pessoal, com saúde, com educação, e, quando houve o procedimento de intervenção, dá para perceber, claramente, que naquele período de tempo houve uma diminuição dos problemas, do limite de despesa com pessoal, do comprometimento da RCL com despesa com pessoal, aumento das despesas com saúde e com educação, o que fez com que, apesar de no final do exercício os índices ainda serem índices terríveis, como 10% com saúde, o Ministério Público entendesse que as irregularidades foram causadas, pelo que teve um período de estabilidade e não tomou nenhuma providência, e as contas do gestor, do interventor, deveriam ser aprovadas, com ressalvas, apesar da instabilidade que ocorreu durante todo o exercício.

Então, nesse contexto, fizemos a separação do único período de estabilidade e propomos a rejeição das contas, apenas desse gestor, ao contrário do que foi proposto pelo órgão técnico, que propunha a rejeição de todas as contas, e, aí, seria responsabilizar pessoas por atos de terceiros, por responsabilizar o interventor, por despesas que não cumpria os limites, quando ele tomou providências para tentar reconduzir seria, no entender do Ministério Público, um exagero.

Então, nesse sentido, se propôs a rejeição apenas das contas de um dos gestores.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR.
A CONSELHEIRA PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR.
PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.

CAF/MV/ML