



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PROCESSO : 006231/2018
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhy
ASSUNTO : 0045 – Contas Anuais de Governo
RESPONSÁVEL : Edson Santos Cruz
ADVOGADO : Não Há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Luis Alberto Meneses – Parecer nº 390/2021
RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511 PLENO

EMENTA: Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhy. Exercício Financeiro de 2017. Ausência de apontamentos graves que justifiquem imprestabilização do período. Utilização dos Princípios da Proporcionalidade e Razoabilidade. Emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas. Recomendação. Decisão unânime.

DELIBERAÇÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, delibera o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição plenária, sob a Presidência do Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, por unanimidade dos votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhy, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Edson Santos Cruz, com **RECOMENDAÇÃO**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 21 de outubro de 2021.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Relatora



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais de Governo da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhy, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Edson Santos Cruz (fls. 02/1.132).

Autuadas as informações, a equipe técnica da 1ª CCI expediu o Parecer nº 84/2020 (fls. 1.143/1.148), no qual constatou a existência de algumas irregularidades, motivo pelo qual requereu a citação do responsável pelo exercício financeiro, além da contadora do Município, Bianca Secundo Góis e da Secretária de Controle Interno Juliana Oliveira Nascimento.

Em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, foram expedidos os mandados de citação nºs 65 a 67/2020, endereçados ao responsável e as interessadas.

A interessada Juliana Oliveira juntou defesa desacompanhada de documentos, na qual requereu sua exclusão dos autos, sob a justificativa de que apenas exerceu o controle interno da municipalidade,

O gestor Edson Santos Cruz, por sua vez, apresentou as peças defensivas, encartando, para tanto, documentação comprobatória, rebatendo os apontamentos da unidade técnica e pugnando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação das Contas ou, eventualmente, pela Aprovação com Ressalva.

Por fim, Bianca Secundo Góis anexou defesa justificando os apontamentos que lhe foram imputados requerendo, nos pedidos, a sua exclusão do polo passivo, aplicando-se a modulação dos efeitos.

Com o retorno dos autos à 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, observa-se o Parecer nº 449/2020 (fls. 1.339/1.1.348), no qual se destacou que, apesar das defesas apresentadas, alguns apontamentos persistiam, sugerindo apenas a exclusão de Bianca Secundo Góis e Juliana Oliveira dos autos.



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511

À fl. 1.352 foi emitida intimação aos interessados para que, querendo, se manifestassem defensivamente acerca da conclusão do órgão técnico, o que foi devidamente observado por todos.

Após análise das manifestações apresentadas, a 1ª CCI expediu o Parecer nº 765/2020 (fls. 1.439/1.446), discorrendo que permaneciam as seguintes falhas: cancelamento de restos a pagar sem justificativas, excesso de gasto com pessoal e ausência de certidão de regularidade para com o instituto previdenciário. Ao final, sugeriu a Emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas, com Determinação.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o *douto* Procurador Luis Alberto Meneses exarou o Parecer nº 390/2021 (fls. 1.451/1.454), entendendo que os apontamentos da unidade técnica não são suficientes a imprestabilização das Contas, razão pela qual opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva, com determinação à origem para a correção dos achados.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO DA RELATORA

O processo em tela trata das Contas de Governo, através da qual se examina o desempenho do gestor na execução das políticas públicas, a exemplo do cumprimento do orçamento, os planos de governo, os programas governamentais, os níveis de endividamento e a aplicação dos limites mínimos e máximos em saúde, educação e gasto com pessoal.

Com isso, a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas, a conduta do gestor como ordenador de despesa, examinando a obediência aos Princípios da Eficácia, Eficiência, Efetividade e Proporcionalidade, bem como as demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Antes de iniciar a análise processual propriamente dita, insta salientar que diante do saneamento dos apontamentos elencados pela CCI Oficiante atinente à Juliana Oliveira Nascimento, na qualidade de Secretária de Controle e Bianca Segundo Góis, contadora do município, determino a exclusão destas do rol de interessadas.

Com os esclarecimentos retro, passa-se a análise da questão de fundo.

Primeiramente, com relação a **Certidão de Regularidade Previdenciária**, restou destacado pelo órgão técnico que a última certidão obtida pelo município venceu em 22/10/2014.

O gestor, por sua vez, aduziu que não mediu esforços para obter a certidão negativa de débitos através da adesão de diversos parcelamentos, ou seja, confessou, ainda que indiretamente, a falha.

Desta feita, claro como a luz solar o desrespeito a Resolução TC nº 222/2002, que rege sobre as Prestações de Contas Anuais dos Prefeitos Municipais, que assim dispõe:

Art. 3º As prestações de contas anuais deverão:
(...)

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511

c) conter a documentação, na ordem sequencial a seguir estabelecida:

(...)

40. certidão de regularidade para com o instituto previdenciário, com validade até trinta e um de dezembro; (Grifamos)

Todavia, observo nos autos que o gestor comprovou ter requerido, no final de 2017, o parcelamento das suas dívidas, transparecendo seu intuito de regularizar, ainda que parcialmente, suas pendências junto à Receita Federal, o que, a meu ver, é suficiente a relativização do apontamento.

Desta forma, diante das provas repousantes nos autos, e corroborando com o entendimento do *Parquet* de Contas, mantenho a falha, considerando-a formal, merecendo Recomendação.

Ademais, no que toca ao **gasto com pessoal**, foi destacado pela unidade técnica excesso ao limite geral e específico, alcançando-se o patamar de 73,30%.

O gestor, em sua defesa, discorreu estar vivenciando um conflito de normas constitucionais, uma vez que a própria Constituição Federal determina atenção especial com a saúde e educação, áreas estas que, segundo aduz, incorreram para a extrapolação do limite.

Pois bem. Em que pese a justificativa apresentada pelo responsável, não vislumbro nos autos qualquer documento que corrobore com tal assertiva, não sendo sabido a forma de cálculo efetuada pelo gestor para fins de destaque dos valores com educação e saúde.

Saliente-se que o mesmo, em duas oportunidades, se comprometeu a apresentar o documento, nominado de anexo 06, e deixou de fazê-lo, sendo seu ônus a comprovação do seu direito.

Noutro lado, em análise dos autos, vê-se que, apesar de o gasto com a saúde corresponder ao quantitativo constante na tabela por ele apresentada em defesa, o demonstrativo de aplicação dos recursos de FUNDEB e MDE não corresponde aos valores por ele destacados.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3511**

Assim, não se olvida que o excesso não foi ocasionado exclusivamente pelos gastos com a saúde e educação do município.

No entanto, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal fixa medidas objetivando a recondução das despesas de pessoal aos limites estipulados, conforme dispõe o art. 23, *in verbis*:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, **o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes**, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§3º e 4º do art. 169 da Constituição. (Grifamos).

Portanto, nas hipóteses em que o gasto com pessoal ultrapassar seu próprio limite, a Lei de Responsabilidade Fiscal, por meio de seu art. 23, faculta período de ajuste, qual seja, nos dois quadrimestres subsequentes.

Este prazo, ainda poderá ser objeto de prorrogação, acaso atendidos os requisitos do art. 66 da LRF, que assim preceitua:

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional. (Grifamos)

Conforme destacado pelo *douto* Procurador-Geral, utilizando-se de quadro do IBGE colacionado em seu Parecer, a situação de baixo crescimento perdurou até o 3º trimestre de 2017.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3511**

Deste modo, a análise acerca da recondução deve ser efetuada considerando-se os oito quadrimestres seguintes, é dizer, em 2019.

Assim, em consulta ao e-TCE, verifiquei que no exercício financeiro de 2019 (Processo TC nº 005570/2020), a municipalidade registrou 57,24% de gasto com pessoal, ou seja, reconduziu ao limite legal, de modo que desconsidero apontamento.

Ao fim, com relação aos **restos a pagar cancelados**, que, segundo a CCI Oficiante não foram justificados, o responsável, na sua peça defensiva, discorreu que se tratavam de folhas de pagamento as quais a municipalidade não era devedora e de valores referentes a ajudas de custo nas quais os beneficiários não apresentaram corretamente a documentação necessária.

Em análise dos autos, constato que as justificativas apresentadas foram vagas e insuficientes, não detalhando fidedignamente a razão de ser do cancelamento significativo de restos a pagar, dentro os quais alguns processados, ou seja, nos quais já haviam sido liquidados os valores.

Conforme bem discorrido pelo *Parquet* de Contas, “os cancelamentos deveriam constar em nota explicativa, com a devida consolidação dos valores, em especial, os restos a pagar processados, pois não mais sujeitos a implemento de condição (liquidação).”

Neste mesmo sentido o órgão de instrução destacou que os documentos apresentados em defesa eram deveras insuficientes para esclarecimento de todos os valores cancelados.

Caberia ao gestor, desta maneira, a apresentação de nota explicativa, dotando-a de informações complementares, fornecendo descrições narrativas e detalhamento da situação, possibilitando a esta Corte de Contas o esclarecimento sobre os cancelamentos.

Por este motivo, mantenho o apontamento.

Todavia, diante de toda conjuntura apresentada, levando-se em conta a permanência de apontamentos de baixa materialidade, notadamente se

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3511**

considerarmos a observância de todos os limites constitucionais e legais, entendo pertinente e razoável a Ressalva no período, assim como sugerido pelo *douto* Procurador oficiante, com Recomendação.

Deste modo, ante toda a fundamentação apresentada, VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhy, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Edson Santos Cruz, RECOMENDANDO que o atual e futuros gestores, quando necessário ao esclarecimento do cancelamento de restos a pagar, apresentem Notas Explicativas, detalhando os atos a esta Corte de Contas.

Pela Aprovação com Ressalva das Contas, com Recomendação.

É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 320/2021, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos.



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511

DELIBERA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 21 de outubro de 2021, por unanimidade de votos, pela APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Itanhý, referente ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade de Edson Santos Cruz, RECOMENDANDO que o atual e futuros gestores, quando necessário ao esclarecimento do cancelamento de restos a pagar, apresentem Notas Explicativas, detalhando os atos a esta Corte de Contas.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** – Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Vice-Presidente e Relatora, **Carlos Pinna de Assis** – Corregedor, **Ulices de Andrade Filho**, **Maria Angélica Guimarães Marinho**, **Flávio Conceição de Oliveira Neto** e **Alexandre Lessa Lima** – Conselheiro em Substituição, com a presença do Procurador-Geral **Luis Alberto Meneses**.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju em, 11 de novembro de 2021.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Presidente em Exercício e Relatora

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**
Corregedor-Geral

ALEXANDRE LESSA LIMA
Conselheiro Substituto



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3511

Conselheiro ULICES DE ANDRADE FILHO

Conselheira MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheiro LUIS ALBERTO MENESES

FUI PRESENTE:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas