

PROCESSO : TC 001070/2016
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes
ASSUNTO : 045 – Contas Anuais de Governo
INTERESSADO : Fábio Silva Andrade
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 826/2016
RELATORA : Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC nº 3228 PLENO

EMENTA: Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes. Contas Anuais de Governo. Exercício Financeiro de 2015. Preliminar do Ministério Público Especial rejeitada. Ausência de falhas graves. Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva das Contas, com Determinação. Decisão unânime.

DELIBERAÇÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão do Pleno, sob a Presidência do Senhor Conselheiro **Ulises de Andrade Filho**, por unanimidade dos votos, pela emissão de parecer prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade de Fábio Silva Andrade, com **DETERMINAÇÃO**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 22 de novembro de 2018.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Relatora

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade de Fábio Silva Andrade.

Autuadas as informações e, após a análise de toda documentação, a Equipe Técnica da 1ª CCI expediu Informação de nº 340/2016 (fls. 738/768), na qual concluiu que as Contas foram elaboradas de acordo com as exigências contidas na Lei Complementar nº 205/2011 e no Regimento Interno desta Corte de Contas, apresentando, no entanto, diversas impropriedades e irregularidades.

Devidamente citado, o interessado apresentou suas Alegações de Defesa às fls. 778/791, momento em que acostou documentos (fls. 792/865) e requereu o julgamento pela regularidade e legalidade das contas; ou, eventualmente, que fossem julgadas pela regularidade com ressalva.

Em Informação Complementar nº 237/2016 (fls. 868/884), a Coordenadoria Técnica afirmou que algumas das irregularidades constatadas não foram sanadas, a saber:

- a)** Registro equivocado de itens no sistema do almoxarifado;
- b)** Ausência de detalhamento, no balanço financeiro, das informações acerca dos recursos vinculados à Saúde, à Educação, à Previdência Social; bem como recurso extra orçamentário;
- c)** Registro de “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” em discordância aos preceitos instituídos na legislação vigente, no tocante a variação patrimonial;
- d)** Registro de saldo final de Almoxarifado em divergência ao valor apontado no balanço patrimonial;
- e)** Divergência entre os valores movimentados no Almoxarifado e o registro no Demonstrativo das Variações Patrimoniais;
- f)** Divergência entre os valores apresentados como movimentados no almoxarifado, em prestação de contas, e o registrado no Sistema Sisap/Auditor;

Gab. da Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO nº 3228

g) Ausência de demonstrativo analítico dos bens imóveis;

h) Insuficiência financeira para fazer frente ao montante apontado em

Restos a Pagar e os valores consignados no passivo financeiro;

i) Conciliações bancárias evidenciam débitos não lançados pela contabilidade;

j) Falta de apresentação dos débitos devidamente corrigidos de todos os tributos; erros ou informação incompleta dos devedores; incongruência das informações quanto ao aumento da adimplência da arrecadação municipal;

k) Ausência de comprovante de disponibilidade das contas públicas;

l) No que se refere aos relatórios da gestão fiscal: demonstrativo de despesa com pessoal apresentado em modelo divergente ao instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional, inexistência de apontamento sobre os restos a pagar não processados, despesas apontadas divergem do apontado no balanço orçamentário e relatório consolidado;

m) A unidade gestora não informou ao Sistema SISAP os valores efetivamente repassados ao Poder Legislativo;

n) Excesso de gasto com pessoal.

Por este motivo, opinou o órgão técnico pela Irregularidade das Contas Anuais de Nossa Senhora de Lourdes, relativas ao exercício de 2015.

Instado a se manifestar, o *douto* Procurador **José Sérgio Monte Alegre**, através do Parecer nº 826/2016 (fls. 887/888), sem adentrar no mérito, sustentou que as Contas deveriam ser consideradas iliquidáveis em virtude da ausência de inspeções realizadas no período ora analisado.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Inicialmente enfrento a preliminar suscitada pelo Ministério Público, qual seja, a de enquadramento das Contas prestadas pela Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes como iliquidáveis.

A respeito do tema, a Lei Orgânica deste Egrégio Tribunal (Lei Complementar nº 205/2011) prescreve que:

Art. 44. As contas devem ser consideradas iliquidáveis quando **caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito**, hipótese em que o Tribunal ordenará o trancamento das contas e o consequente arquivamento do processo.
(grifo nosso)

Observa-se, pois, que o arquivamento do processo é a consequência prevista para o enquadramento das Contas como iliquidáveis. Outrossim, que tal hipótese ocorrerá quando se tornar impossível o julgamento do mérito.

No presente caso, não assiste razão ao digníssimo Procurador, uma vez que existem, nos autos, elementos suficientes para análise meritória do feito com aprovação pela Regularidade ou não das Contas apresentadas, tanto que a equipe técnica da 1ª CCI lançou Informações e opinou pela Irregularidade.

Desta feita, tenho que a documentação acostada e as informações técnicas lançadas aos autos permitem o desenvolvimento válido e regular do processo.

Portanto, rejeito a preliminar e passo a análise do mérito.

Ultrapassada a preliminar aventada pelo *Parquet* Especial, compete-me adentrar no exame meritório dos autos.

Em minuciosa análise da papeleta, noto que a competentíssima 1ª Coordenadoria Técnica elencou algumas falhas que não foram sanadas, mesmo após a apresentação da defesa, acompanhada de documentação, pelo interessado.

De início cumpre destacar que, em quase totalidade delas, com exceção do excesso de gastos com pessoal que será abaixo comentado, as falhas possuem

Gab. da Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO nº 3228

aspectos meramente formais¹, incapazes de macular, se analisadas isoladamente, as contas em apreço.

Por isso, entendo adequado e cabível a imposição de ressalva nas contas.

Com relação à **insuficiência financeira**, entendo que o gestor deve gerir as contas públicas de modo a equilibrar o passivo com o ativo, garantindo o pagamento de todo o pessoal e fornecedor, além de realizar investimentos e manter os programas sociais, imprescindíveis aos mais necessitados.

Desta forma, sendo certa a inexistência de numerários para saldar os compromissos assumidos, o que evidencia uma inabilidade do gestor perante o erário público, mantenho a irregularidade apontada.

No entanto, entendo que a irregularidade *in casu*, por si só, não tem o condão de macular as contas visto que não se trata de final de mandato, devendo ser censurada através de determinação.

No que pertine ao **excesso de gasto com pessoal**, a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, em seu art. 20, inciso II, alínea “b”, estabelece o limite

¹ a) Registro equivocado de itens no sistema do almoxarifado;

b) Ausência de detalhamento, no balanço financeiro, das informações acerca dos recursos vinculados a Saúde, a Educação, a Previdência Social, bem como recursos extra orçamentários;

c) Registro de “Outras Variações Patrimoniais Aumentativas” em discordância aos preceitos instituídos na legislação vigente, no tocante a variação patrimonial;

d) Registro de saldo final de Almoxarifado em divergência ao valor apontado no balanço patrimonial;

e) Divergência entre os valores movimentados no Almoxarifado e o registro no Demonstrativo das Variações Patrimoniais;

f) Divergência entre os valores apresentados como movimentados no almoxarifado, em prestação de contas, e o registrado no Sistema Sisap/Auditor;

g) Ausência de demonstrativo analítico dos bens imóveis;

h) A unidade gestora não informou ao Sistema SISAP os valores efetivamente repassados ao Poder Legislativo;

i) Conciliações bancárias evidenciam débitos não lançados pela contabilidade;

j) Falta de apresentação dos débitos devidamente corrigidos de todos os tributos; erros ou informação incompleta dos devedores; incongruência das informações quanto ao aumento da adimplência da arrecadação municipal;

k) Ausência de comprovante de disponibilidade das contas públicas;

l) No que se refere aos relatórios da gestão fiscal: demonstrativo de despesa com pessoal apresentado em modelo divergente ao instituído pela Secretaria do Tesouro Nacional, inexistência de apontamento sobre os restos a pagar não processados, despesas apontadas divergem do apontado no balanço orçamentário e relatório consolidado;

Gab. da Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO nº 3228

máximo de 54% (cinquenta e quatro por cento) para os gastos do Executivo municipal com despesas de pessoal, senão vejamos:

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Ocorre que, da análise dos autos, restou constatado, pela equipe técnica, que os gastos com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo da referida municipalidade atingiram o percentual de 63,77% (sessenta e três vírgula setenta e sete por cento) da Receita Corrente Líquida.

No entanto, vale salientar que o período analisado não se trata do último ano de mandato e que o descumprimento do limite com as despesas com pessoal somente se concretiza com a permanência do excesso após dois quadrimestres seguintes ou por não ter reduzido pelo menos um terço do percentual no primeiro quadrimestre, conforme previsão do art. 23 da LRF.

O art. 23 da lei de Responsabilidade Fiscal preceitua:

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).

Pois bem. Em consulta ao SISAP-Auditor, verifiquei que no exercício seguinte (2016), o Interessado regularizou tal situação, readequando o percentual (53,65% - cinquenta e três vírgula sessenta e cinco por cento), conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante disto, entendo sanada a irregularidade atinente aos gastos com pessoal acima do limite legal.

Deste modo, ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, rejeito a preliminar arguida pelo *Parquet* de Contas e VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO** com **RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade de Fábio Silva Andrade, **DETERMINANDO** que o atual e futuros gestores da Prefeitura mantenham as contas equilibradas permanentemente, conforme prevê art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pela Aprovação com Ressalva das Contas, com determinação.

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 826/2016, do *Parquet* Especial;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

DELIBERA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Plenária, realizada no dia 22 de novembro de 2018, por unanimidade de votos, pela **REJEIÇÃO** da preliminar e emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO** com **RESSALVA** das **Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Lourdes**, referente ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade de Fábio Silva Andrade, **DETERMINANDO** que o atual e futuros gestores da Prefeitura mantenham as

Gab. da Cons.^a Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO nº 3228

contas equilibradas permanentemente, conforme prevê art. 1º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal².

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Presidente (em exercício), **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora-Geral, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Relatora, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro**, **Carlos Pinna de Assis** e **Clóvis Barbosa de Melo**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 19 de dezembro de 2018.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Conselheiro **ULICES DE ANDRADE FILHO**
Presidente

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**
Corregedora-Geral

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **CLÓVIS BARBOSA DE MELO**

Conselheiro **LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**

Conselheiro Substituto **ALEXANDRE LESSA LIMA**

Fui presente:

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

² Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.