
PROCESSO TC : 007686/2019
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Salgado/SE
ASSUNTO : Contas Anuais de Governo – Exercício Financeiro de 2018
INTERESSADO : Duílio Siqueira Ribeiro
ADVOGADO : Não há
UNID. AUDITORIA : 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 44/2021
RELATOR : Cons. Flávio Conceição de Oliveira Neto

1

PARECER PRÉVIO TC – 3509

EMENTA: CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PREFEITURA MUNICIPAL DE SALGADO/SE. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2018. PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO **APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS COM DETERMINAÇÃO**. PERMANÊNCIA DE ALGUMAS IRREGULARIDADES. **DECISÃO UNÂNIME.**

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Flávio Conceição de Oliveira Neto – Relator, Carlos Pinna de Assis, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho e Alexandre Lessa Lima, com a presença do Procurador Geral do Ministério Público Especial de Contas Luis Alberto Meneses, em Sessão Plenária, realizada no dia 28 de outubro de 2021, sob a presidência do Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, por unanimidade de votos, pela emissão de **Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS** da Prefeitura Municipal de Salgado/SE, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Duílio Siqueira Ribeiro.



PARECER PRÉVIO TC – 3509

Sala das Sessões do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, Aracaju em 11 de novembro de 2021.

2

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente em exercício

FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO
Conselheiro Relator

CARLOS PINNA DE ASSIS
Conselheiro

ULICES DE ANDRADE FILHO
Conselheiro

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Conselheira

LUIS ALBERTO MENESES
Conselheiro

ALEXANDRE LESSA LIMA
Conselheiro Substituto

FUI PRESENTE:

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

PARECER PRÉVIO TC – 3509

RELATÓRIO

3

Tratam os autos sobre a Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Salgado/SE (Págs. 02/2389), referente ao Exercício Financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Duílio Siqueira Ribeiro.

A 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção no Relatório de Contas Anuais nº 87/2020 (págs. 2393/2409) constatou que as contas foram apresentadas dentro do prazo regulamentar e, quanto à formalização, foi elaborada de acordo com a legislação vigente. No entanto, foram detectadas algumas falhas e/ou irregularidades.

Em atendimento aos termos do artigo 168 do Regimento Interno desta Corte de Contas, foi emitida citação ao interessado, sob a Citação Eletrônica nº 307/2020 (pág. 2413), para que este, querendo, apresentasse defesa.

Em resposta, o gestor apresentou defesa tempestivamente, acompanhada de documentos (págs. 2414/2416).

Após análise das razões defensivas, a 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção emitiu o Parecer Técnico nº 208/2020 (págs. 973/1005), constatando que as razões apresentadas pelo interessado não foram suficientes para sanar as falhas/irregularidades observadas pela Unidade Técnica, a saber:

- ✓ Item 5.2.1 – Disponibilidade financeira insuficiente para pagamento das obrigações dos Restos à Pagar;

PARECER PRÉVIO TC – 3509

- ✓ Item 5.3.3, letra “b” - Valores significativos retidos e não pagos;
- ✓ Itens 7.1.1, 7.1.2, 7.2 - Divergência de valores entre Prestação Contas e Sagres do MDE, FUNDEB, SAÚDE.

Diante do exposto, a Coordenadoria Oficiante opinou pela emissão de Parecer Prévio pela REGULARIDADE COM RESSALVAS das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Salgado/SE, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Duílio Siqueira Ribeiro com fulcro no art. 43, inciso II da Lei Complementar nº 205/2011.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas representado pelo Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, por meio do Parecer nº 44/2021 (págs. 2424/2427), discordou do opinativo da Unidade Técnica, afirmando que além das falhas observadas pela CCI, constam as seguintes irregularidades:

- ✓ Montante devido de obrigações patronais deixou de registrar o valor de R\$ 3.312.223,41 (três milhões, trezentos e doze mil, duzentos e vinte três reais e quarenta e um centavos);
- ✓ Despesa com pessoal do executivo atingiu 61,04% da Receita Corrente Líquida, acima do limite de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal;
- ✓ Anulação de dotações orçamentárias destinadas às Obrigações Patronais, provocando assim, um registro bem menor do que o valor devido, contribuindo também para o desvirtuamento do cálculo do percentual de Despesa com Pessoal;
- ✓ Apresentação de Certidão de Regularidade da Previdência Social, vencida em 07/12/2014, cuja validade exigida é 31/12/2018;
- ✓ Relatório de Controle Interno apresentado de maneira simplificada.

PARECER PRÉVIO TC – 3509

Por fim, o Ministério Público de Contas opinou pela emissão de Parecer Prévio pela REJEIÇÃO DAS CONTAS ANUAIS da Prefeitura Municipal de Salgado/SE, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do senhor Duílio Siqueira, com fulcro no art. 43, inciso III da Lei Complementar nº 205/2011, ressaltando que o município deixou de registrar “Despesas com obrigações patronais”, contribuindo assim, para um desvirtuamento do cálculo do percentual de Despesa com Pessoal, que apresentou inicialmente 53,64% (dentro do limite), e após a inclusão da diferença não registrada, o percentual alcançou 61,04% ficando acima do limite da RCL, fato grave, observado também em 2017 e 2019, que deve ser averiguado de forma apartada.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

CONSIDERANDO que a Prestação de Contas anual ou por fim de gestão é o procedimento pelo qual os ordenadores de despesa, gestores e demais responsáveis, dentro do prazo legal, apresentam ao Tribunal de Contas os documentos obrigatórios destinados à comprovação da regularidade do uso, emprego ou movimentação de bens, numerários e valores públicos da Administração que lhes foram entregues ou confiados;

CONSIDERANDO que a Prestação de Contas em exame, referente ao Exercício Financeiro de 2018, de responsabilidade do senhor Duílio Siqueira Ribeiro foi apresentada ao Tribunal de Contas dentro do prazo regulamentar estabelecido no art. 41 da Lei Complementar nº 205/2011 e no art. 88 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO a defesa apresentada pelo interessado;

CONSIDERANDO que a Coordenadoria Técnica destacou a permanência das falhas e/ou irregularidades que não foram sanadas após a apresentação da defesa do interessado;

CONSIDERANDO que a Coordenadoria Técnica opinou pela Aprovação com Ressalvas das contas sob análise;

PARECER PRÉVIO TC – 3509

CONSIDERANDO que compete ao Tribunal julgar as Contas dos administradores e responsáveis indicados no artigo 5º da Lei Complementar nº 205/2011, verificando se estão organizadas de acordo com as normas estabelecidas no Regimento ou em Resoluções dessa Egrégia Corte;

CONSIDERANDO que nos termos do artigo 43, inciso II da Lei Complementar nº. 205/2011, as Contas devem ser julgadas Regulares com Ressalvas quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não acarrete dano ao Erário;

CONSIDERANDO a documentação que instrui o processo;

CONSIDERANDO a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

CONSIDERANDO o Parecer nº 044/2021 do *Parquet* de Contas.

Diante do exposto, adoto o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, os quais exigem uma relação de equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona, tendo em vista situações análogas nesta Corte de Contas.

No tocante à falha “*Disponibilidade financeira insuficiente para pagamento das obrigações dos Restos a Pagar*”, acompanho o entendimento da Coordenadoria Oficiante, uma vez o apontamento mencionado não caracteriza o descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para fins de irregularidade grave.

PARECER PRÉVIO TC – 3509

A irregularidade seria grave se, nos 2 (dois) últimos quadrimestres de sua gestão (2017-2020), o gestor assumisse obrigação de despesa que não pudesse ser cumprida integralmente dentro do período, infringindo assim o art. 42 da LRF. Deste modo, em se tratando de 1º ano de gestão, mantém-se a falha, entretanto, sem o condão de imprestabilizar as contas.

Quanto à falha acerca dos “*Valores significativos retidos e não pagos*”, adoto o entendimento da Coordenadoria Oficiante, que diante da alegação do gestor de que houveram decréscimos desses valores comparando com os exercícios de 2017 a 2018 e que o Município vem adotando medidas para regularizar os saldos, opinou que a referida argumentação, atenua, contudo, não justifica, tampouco sana a irregularidade.

A despeito da falha acerca da “*Divergência de valores entre a Prestação Contas e Sagres do MDE, FUNDEB, SAÚDE*”, também endosso o entendimento da 4ª CCI, sobre a manutenção deste apontamento como falha formal.

Em sua manifestação, o Ministério Público de Contas, discordou da Unidade Técnica, apontando a existência de outras falhas/irregularidades, além das já observadas pela CCI, razão pela qual opinou pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas.

Sobre as irregularidades detectadas pelo Ministério Público de Contas acerca da “*Despesa com pessoal do executivo atingiu 61,04% da Receita Corrente Líquida, acima do limite de 54% estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal*” e do “*Montante devido de obrigações patronais deixou de registrar o valor de R\$ 3.312.223,41 (três milhões, trezentos e doze mil, duzentos e vinte três reais e quarenta e um centavos)*”, faz-se mister salientar

PARECER PRÉVIO TC – 3509

que o valor da contribuição patronal não pode ser calculado da forma exposta, aplicando o percentual de 21% (vinte e um por cento) sobre o total da despesa com pessoal sem os encargos sociais, uma vez que, há verbas contidas na despesa com pessoal que são eventuais e/ou indenizatórias, não incidindo, portanto, a contribuição previdenciária; não se pode concluir a mera aplicação do referido percentual, pois não consta nos autos as folhas de pagamento e as GFIPs/SEFIPs do exercício.

Outrossim, é imperioso destacar o comando do artigo 142 do Código Tributário Nacional:

Art. 142 - Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Assim sendo, ao analisar o presente caso sob a ótica do dispositivo supra, conclui-se que, somente o auditor fiscal, mediante procedimento administrativo-fiscal, têm competência legal para tanto.

Nesse diapasão, é entendimento desta Corte de Contas, inclusive com Parecer Ministerial da lavra do Procurador Geral Luis Alberto Meneses – Processo 8609/2019 – que, indícios da ausência de contabilização e pagamento das obrigações patronais não pode interferir no julgamento ou no parecer prévio de contas anuais, eis que, não houve a participação de autoridade fiscal, conforme exigido pelo CTN. Do referido processo extrai-se ainda a Decisão TC

PARECER PRÉVIO TC – 3509

22268 – Pleno, que julgou pela Regularidade das Contas analisadas naquela oportunidade.

Diante do exposto, *data maxima venia*, entendo que não há como considerar estes apontamentos como irregularidades, diante das razões elencadas.

Sendo assim, acompanho a manifestação da Unidade Técnica que entendeu como sanada a irregularidade, não tendo havido extrapolação dos limites legais quanto à despesa com pessoal.

Sobre as demais falhas apontadas pelo *Parquet* de Contas, entendo que estão são de caráter formal, sem o cordão de macular as contas e ensejar a rejeição.

Outrossim, as falhas/irregularidades trazidas pelo Ministério Público Estadual, tratam-se de APONTAMENTOS NOVOS, inaugurais neste processo, cujas matérias não foram debatidas no processo de origem, sendo tal prática vedada pelo Ordenamento Jurídico, que se sustenta nos princípios da Segurança Jurídica, da Ampla Defesa e do Contraditório.

Nesse mister, a doutrina de Nestor Távora e Rosmar Rodriguez Alencar, revela que o princípio do Contraditório é traduzido pelo binômio ciência e participação, impondo que “às partes deve ser dada a possibilidade de influir no convencimento do magistrado, oportunizando-se a participação e manifestação sobre atos que constituem a evolução do processo”. (TÁVORA; ALENCAR, 2011, p. 58).

PARECER PRÉVIO TC – 3509

Assim sendo, entendo pela impossibilidade de imputação das falhas/irregularidades tecidas pelo Órgão Ministerial, vez que, sobre estas, nada foi abordado no processo originário.

Ante toda a fundamentação, que passa a integrar este dispositivo como se aqui estivesse transcrita, **VOTO** acompanhando a 4ª CCI, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Salgado/SE, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade do Senhor Duílio Siqueira Ribeiro, nos termos do art. 43, inciso II da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, com **DETERMINAÇÃO** à origem para que adote as medidas administrativas necessárias para corrigir e/ou evitar as irregularidades apontadas pela Coordenadoria Técnica e pelo Ministério Público de Contas.

É como voto.

Aracaju/SE, 28 de outubro de 2021.

Conselheiro **FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**

Relator