



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PROCESSO : 007684/2019
ORIGEM : Prefeitura Municipal de Rosário do Catete
ASSUNTO : 0045 – Contas Anuais de Governo
INTERESSADO(S) : Etelvino Barreto Sobrinho (Responsável)
Moacir Silva Mota (Controle Interno)
José Valmir dos Santos (Contador)
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Luis Alberto Meneses – Parecer nº 085/2021
RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC 3436 PLENO

EMENTA: Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Rosário do Catete. Exercício Financeiro de 2018. Inexistência de falhas graves. Meros apontamentos formais que ensejam a Ressalva no período em questão. Emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva. 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 Rosário do Catete, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade de Etelvino Barreto Sobrinho, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 15 de abril de 2021.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

Relatora

RELATÓRIO

Versam os autos sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Rosário do Catete, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade de Etelvino Barreto Sobrinho.

Autuadas as informações e após a análise de toda documentação, a equipe técnica da 1ª CCI expediu o Parecer nº 288/2020, às fls. 1453/1474, no qual concluiu que as Contas apresentavam irregularidades. Ao fim, sugeriu a citação do gestor responsável bem como de Moacir Silva Mota, Secretário Municipal de Controle Interno, e de José Valmir dos Santos, responsável contábil.

Devidamente citados às fls. 1478/1480, o secretário de controle interno Moacir da Silva Mota apresentou defesa com juntada de documentos às fls. 1481/1556. Já o gestor responsável Etelvino Barreto Sobrinho defendeu-se às fls. 1558/1744. O responsável contábil José Valmir dos Passos apresentou sua manifestação defensiva às fls. 1746/1839.

Após análise das defesas, a equipe técnica lançou o Parecer nº 717/2020 (fls. 1854/1878), detectando a permanência das seguintes falhas e irregularidades:

- Déficit Financeiro no exercício equivalente a um montante de R\$ 11.933.263,89 (onze milhões, novecentos e trinta e três mil, duzentos e sessenta e três reais e oitenta e nove centavos);
- Ausência de registro da dívida ativa no Balanço Patrimonial;
- Inexistência de medidas com efeitos concretos, objetivando à arrecadação, bem como o controle e acompanhamento da dívida ativa;
- Divergência nos valores inscritos em restos a pagar, entre o Demonstrativo da Dívida Flutuante/Demonstrativo dos Restos a Pagar - Consolidado e o Demonstrativo Restos a Pagar – Sistema SAGRES;
- Déficit financeiro no valor de R\$ 18.014.254,27 (dezoito milhões, quatorze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e vinte e sete centavos), não possuindo,

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

portanto, lastro financeiro suficiente para honrar seus compromissos a curto prazo, levando ainda em consideração valores retidos e não repassados a quem de direito no valor de R\$ 1.830.703,80 (um milhão, oitocentos e trinta mil, setecentos e três reais e oitenta centavos);

- Ausência de registro dos valores apresentados com precatórios;
- Gastos com pessoal do Poder Executivo representando 56,11% da Receita Corrente Líquida;
- Gastos com pessoal pelo Ente atingiram 60,72% da Receita Corrente Líquida;
- Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS, no valor de R\$ 1.677.599,89 (um milhão, seiscentos e setenta e sete mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta e nove centavos);
- Certidão positiva com efeitos de negativa nº 010222014-88888756 do município de Rosário do Catete - Prefeitura Municipal só tinha validade até 30/07/2014;
- Ausência do Parecer conclusivo do Conselho de Saúde e da ata da sessão que o aprovou o Relatório de Gestão da Saúde;
- Ausência da ata da sessão do Conselho de Saúde que a aprovou a programação anual do plano de saúde.

Sugeriu, também, que se recomende um aprimoramento da gestão da Administração Pública, através da estruturação de um sistema de controle interno.

Por fim, opinou pela exclusão de Moacir Silva Mota (Secretário Municipal de Controle Interno) e de José Valmir dos Santos (responsável contábil) do rol de interessados e pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas, conforme art. 43, inciso III da Lei Complementar 205/2011 c/c art. 91, inciso III do Regimento Interno.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº **3436**

Às fls. 1882/1883, os interessados foram intimados para manifestarem-se sobre as informações técnicas expostas no Parecer *retro*, mas permaneceram silentes.

Instado a se manifestar, o ilustre representante do *Parquet* de Contas, Procurador Geral Luis Alberto Meneses, através do Parecer nº 85/2021 (fls. 1886/1892), opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas, “(...) *determinando-se à origem que adote as medidas administrativas necessárias para corrigir e evitar as irregularidades apontadas*”. Opinou, ainda, “(...) *pela representação à Receita Federal quanto ao indício de ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias patronais*”.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO DA RELATORA

Inicialmente, destaco que o Processo em tela trata da análise 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.

Destarte, entendo que a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas, a conduta do gestor como agente político examinando a obediência aos Princípios da Eficácia, Eficiência, Efetividade e Proporcionalidade, bem como às demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Utilizando-me dessas premissas como base, passo à inquirição das Contas.

- Déficit Financeiro no exercício equivalente a um montante de R\$ 11.933.263,89 (onze milhões, novecentos e trinta e três mil, duzentos e sessenta e três reais e oitenta e nove centavos);

- Indisponibilidade financeira no valor de R\$ 18.014.254,27 (dezoito milhões, quatorze mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e vinte e sete centavos) quanto aos compromissos a curto prazo.

Ao comparar o ativo e o passivo circulante do balanço patrimonial, a CCI constatou um déficit financeiro equivalente a um montante de R\$ 11.933.263,89 (onze milhões, novecentos e trinta e três mil, duzentos e sessenta e três reais e oitenta e nove centavos).

Em sua defesa, o gestor alegou que a gestão municipal recebeu a municipalidade, em 01/01/2017, com déficit financeiro da ordem de R\$ 9.192.327,76 (nove milhões, cento e noventa e dois mil, trezentos e vinte e sete reais e setenta e seis centavos), conforme passivo financeiro de 2016, acostado às fls. 1575 e 1754.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

Assim, defendeu que o déficit em sua gestão fora menor que o apontado pela auditoria e que decorreu da necessidade de quitar as obrigações deixadas pelas gestões anteriores.

Pois bem. Em que pese a CCI tenha entendido o presente apontamento como irregularidade grave, hei de concordar com o *Parquet* de Contas ao afirmar que:

“(...) não se pode olvidar que a gestão, que iniciou em 2017, recebeu a Administração Municipal com um déficit financeiro de R\$ 9.192.327,76. No exercício de 2017, o déficit financeiro foi de R\$ 11.987.011,08, e, em 2018, foi de R\$ 11.933.263,89, havendo, portanto, pequena redução do déficit financeiro. Assim, não havendo maiores evidências de gestão irresponsável do ponto de vista fiscal no exercício de 2018, pois houve, como vimos, redução do déficit financeiro, não vislumbro materialidade suficiente neste item para rejeitar as contas, opinando pelas ressalvas feitas acima.”

Deste modo, dada as circunstâncias do exercício sob análise, em que o gestor demonstrou redução do endividamento, mitigo a gravidade da presente falha.

- Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS, no valor de R\$ 1.677.599,89 (um milhão, seiscentos e setenta e sete mil, quinhentos e noventa e nove reais e oitenta e nove centavos):

Quanto a este item, trago para análise alguns pontos ressaltados pelo *Parquet* de Contas, em seu opinativo, tendo em vista sua boa qualidade técnica:

“O valor da contribuição patronal não pode ser calculado da forma exposta pelo órgão técnico deste Tribunal (tabela, fl. 1039), aplicando o percentual de 20% sobre o total da despesa c/ pessoal sem os encargos sociais, pois há verbas contidas na despesa c/ pessoal que são eventuais e/ou indenizatórias, não incidindo, portanto, a contribuição previdenciária; não se pode concluir o que a CCI concluiu, pois não consta, nos autos, as folhas de pagamento e as GFIPs/SEFIPs do exercício;

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

(...)

Indício da ausência de contabilização e pagamento das obrigações patronais não pode interferir no julgamento ou no parecer prévio de contas anuais; explico-me: sendo indício, porque não houve a participação de autoridade fiscal, como exigido pela lei, dele somente pode decorrer a representação para a Receita Federal para as providências cabíveis na sua esfera de competências; uma vez que a autoridade fiscal verifique a ausência de contabilização e de pagamento das obrigações previdenciárias e aplique a penalidade cabível (dano), nesse momento, o controle externo terá não mais um indício, mas uma irregularidade capaz de motivar a rejeição das contas e capaz de responsabilizar pessoalmente o gestor pelo dano causado.”

Observo que os argumentos trazidos pelo *Parquet* merecem guarida. Em que pese a CCI tenha observado indícios de omissão na contabilização das obrigações patronais, trata-se apenas de indícios, vez que a Coordenadoria não tem acesso à documentação necessária para chegar à certeza de tal afirmação.

O “indício” está no campo da incerteza, não podendo, portanto, ser capaz de sustentar uma irregularidade no âmbito do processo de Contas.

Sendo assim, acompanho o Ministério Público de Contas e desconsidero e presente apontamento. Porém, mantenho a representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para apuração dos indícios verificados.

- Gastos com pessoal do Poder Executivo representando 56,11% da Receita Corrente Líquida;

- Gastos com pessoal do ente atingiram 60,72% da Receita Corrente Líquida:

Inicialmente ressalto que os valores apresentados pela CCI já estão de acordo com o entendimento da Decisão TC nº 16.779 – Pleno e Resolução TC nº 320/2019, de que os gastos com pessoal custeados com recursos federais não serão

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

considerados para fins de cômputo das despesas com pessoal dos municípios do Estado de Sergipe.

A CCI observou o valor de R\$ 29.997.007,42 (vinte e nove milhões, novecentos e noventa e sete mil, sete reais e quarenta e dois centavos) de gasto com pessoal do Poder Executivo, representando 56,11% da Receita Corrente Líquida (RCL).

Apesar de estar acima do limite de 54% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, o exercício de 2018 representou uma redução em relação ao ano anterior, em que o gasto com pessoal fora de 66,88% da RCL (conforme tabela de fl. 1863).

Com relação ao gasto total do ente, a CCI observou o valor de R\$ 32.465.755,07 (trinta e dois milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e sete centavos), equivalente a 60,72% da Receita Corrente Líquida, ligeiramente acima do limite de 60% preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Apesar dos percentuais encontrarem-se acima do limite legal, deve ser ressaltada a redução relativa ao exercício anterior. A doutrina da responsabilidade fiscal exige do gestor uma busca permanente pelo equilíbrio das Contas, visto que os percentuais são passíveis de mudar ano a ano, conforme alterações na receita do município.

Embora o apontamento não possa ser sanado, pelo desrespeito à norma da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve ser reconhecido que o gestor conseguiu reduzir o percentual da despesa com pessoal, trazendo-o para próximo do limite legal. Sendo assim, mantenho o apontamento, com o entendimento de que o mesmo não é capaz de, *per si*, irregularizar as Contas.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

A CCI também listou outras falhas formais que não foram sanadas em sede defensiva:

- Ausência de registro da dívida ativa no Balanço Patrimonial;
- Ausência de indicação dos resultados obtidos nas ações voltadas a eliminação da sonegação e racionalização da arrecadação;
- Ausência de registro dos valores apresentados com precatórios;
- Ausência de apresentação da certidão de regularidade para com o INSS;
- Apresentação de Divergência nos valores inscritos em restos a pagar, entre o Demonstrativo da Dívida Flutuante/Demonstrativo dos Restos a Pagar - Consolidado e o Demonstrativo Restos a Pagar – Sistema SAGRES;
- Ausência do Parecer conclusivo do Conselho de Saúde e da ata da sessão que o aprovou o Relatório de Gestão da Saúde;
- Ausência da ata da sessão do Conselho de Saúde que a aprovou a programação anual do plano de saúde.

Com relação a estas falhas, os órgãos técnicos foram uníssomos quanto as suas manutenções, residindo divergência somente no que toca a gravidade dos mesmos, pois, enquanto a CCI discorreu se tratar de irregularidade, posto que afronta diretamente o ordenamento jurídico pátrio, o *Parquet* de Contas, por sua vez, entendeu se tratar de falhas formais ou omissão leve no dever de prestar contas.

Pois bem. Não se olvida que a atitude omissa do responsável resultou em inobservância da Resolução TC nº 222/2002 e da Lei Federal nº 4.320/64, notadamente porque esta Corte elegeu como fundamental a presença de tais documentos nas Contas, com vistas a comprovação da regularidade orçamentária, financeira e patrimonial da municipalidade, assim como a normativa geral financeira estabeleceu como necessária a inclusão/consolidação dos dados.

Neste quadrante, oportuno observar que o art. 4º da Resolução TC nº 222/2002 leciona que a não apresentação de quaisquer das documentações

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

constantes na listagem explicitada na supra digitada resolução pode ensejar a rejeição das contas.

Ocorre, porém, que o entendimento pacificado desta Casa é que falhas deste viés, quando não resultam em consequências graves, não ensejam, de *per si*, a imprestabilização das Contas.

No caso em apreço, entendo que as ausências dos documentos em questão não proporcionaram forte óbice ao exercício do controle externo e nem causaram embaraço no trabalho técnico realizado pelo órgão de instrução.

Assim sendo, acompanho o *Parquet* de Contas e classifico tais falhas como formais.

Outrossim, destaque-se somente aos apontamentos referentes a ausência de certidão de regularidade para com o INSS e ausência de demonstração de medidas para evitar sonegação e proporcionar a arrecadação da dívida ativa, que, como bem ressaltado pelo Procurador Geral, ensejam omissão no dever de prestar contas, ainda que na modalidade leve e merecem melhor atenção por parte do gestor.

Ademais, em análise da conjuntura constante nos autos, das informações técnicas e do Parecer ministerial, salta aos olhos a fiel observância na aplicação dos percentuais mínimos em educação e em saúde. Quanto ao excesso no gasto com pessoal, repito que o extrapolamento foi em percentual baixíssimo e que importou em significativa redução com relação ao exercício anterior. Assim, não houve qualquer outra falha grave que justificasse um julgamento mais repressivo por parte desta Corte de Contas, de modo que entendo razoável e adequada somente a Ressalva no período em questão, com recomendação para a necessária observância da juntada destes documentos quando da apresentação das Contas a esta Corte.

Sigo, também, a sugestão da área técnica para recomendar ao Município:

- que efetue o devido registro dos valores inscritos em precatórios e atualização do Balanço Patrimonial, em conformidade com os preceitos estabelecidos

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

pelos arts. 83 a 100, da Lei Federal nº 4.320/64; art. 50, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 77, do Decreto Federal nº 200/1967; Resolução do CFC nº 1133/08 e Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11/2018;

- que o município estruture o sistema de controle interno, exercendo e executando suas atribuições definidas pelo art. 72, da Constituição Estadual; art. 74, da Constituição Federal e pela Resolução TC nº 206/2001, alterada pela Resolução TC nº 226/2004;

- que o município estruture a política de recuperação dos créditos municipais inscritos em dívida ativa, a fim de possibilitar a arrecadação destes créditos com eficiência.

Por fim, acolho a propositura do *Parquet* de Contas e Determino representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil quanto ao indício de ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias patronais.

Ante todo o exposto, VOTO pela EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Rosário do Catete, referente ao exercício financeiro de 2018, sob responsabilidade de Etelvino Barreto Sobrinho, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei Complementar 205/2011 c/c art. 91, inciso II, do Regimento Interno, RECOMENDANDO que o atual e os futuros gestores:

- efetue o devido registro dos valores inscritos em precatórios e atualização do Balanço Patrimonial, em conformidade com os preceitos estabelecidos pelos arts. 83 a 100, da Lei Federal 4.320/64; art. 50, da Lei Complementar nº 101/2000; art. 77, do Decreto Federal nº 200/67; Resolução do CFC nº 1133/08 e Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11/2018;

- estruture o sistema de controle interno, exercendo e executando suas atribuições definidas pelo art. 72, da Constituição Estadual; art. 74, da

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

Constituição Federal e pela Resolução TC nº 206/2001, alterada pela Resolução nº TC 226/2004;

- **estruture a política de recuperação dos créditos municipais inscritos em dívida ativa, a fim de possibilitar a arrecadação destes créditos com eficiência.**

Por fim, DETERMINO a Representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para que esta apure os indícios da ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias.

Pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva, com Recomendações e 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 085/2021, do *Parquet* de Contas;

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 Virtual Plenária, realizada no dia 15 de abril de 2021, através do link

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº **3436**

<https://tinyurl.com/ycvwum3r>, por unanimidade de votos, pela EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Rosário do Catete, referente ao exercício financeiro de 2018, sob responsabilidade de Etelvino Barreto Sobrinho, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei Complementar 205/2011 c/c art. 91, inciso II, do Regimento Interno, RECOMENDANDO que o atual e os futuros gestores:

- efetue o devido registro dos valores inscritos em precatórios e atualização do Balanço Patrimonial, em conformidade com os preceitos estabelecidos pelos arts. 83 a 100 da Lei Federal 4.320/64; art. 50 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 77 do Decreto Federal nº 200/67; Resolução do CFC nº 1133/08 e Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11/2018;

- estruture o sistema de controle interno, exercendo e executando suas atribuições definidas pelo art. 72, da Constituição Estadual; art. 74, da Constituição Federal e pela Resolução TC nº 206/2001, alterada pela Resolução TC nº 226/2004;

- estruture a política de recuperação dos créditos municipais inscritos em dívida ativa, a fim de possibilitar a arrecadação destes créditos com eficiência.

Por fim, DETERMINO a Representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para que esta apure os indícios da ausência de contabilização e pagamento das obrigações previdenciárias.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** – Presidente, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Vice-Presidente e Relatora, **Carlos Alberto Sobral de Souza** – Corregedor-Geral, **Carlos Pinna de Assis**, **Ulices de Andrade Filho**, **Maria Angélica Guimarães Marinho** e **Flávio**



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO Nº 3436

Conceição de Oliveira Neto, com a presença do Procurador-Geral **Luis Alberto Meneses**.

SALA DAS SESSÕES VIRTUAIS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 29 de abril de 2021.

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

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

Conselheiro **CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA**
Corregedor-Geral

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **ULICES DE ANDRADE FILHO**

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**

Conselheiro **FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**

Conselheiro Substituto **RAFAEL SOUSA FONSÊCA**

Fui presente:

LUIS ALBERTO MENESES
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas