

**PROCESSO TC** : 006238/2018  
**ORIGEM** : Prefeitura Municipal de São Francisco  
**ASSUNTO** : 0045 – Contas Anuais de Governo  
**INTERESSADO** : Altair Santos Nascimento  
**PROCURADOR** : João Augusto Bandeira de Mello – Parecer nº 674/2021  
**RELATOR** : Conselheiro Luis Alberto Meneses

## **PARECER PRÉVIO TC - 3531 - PLENO**

**EMENTA: Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de São Francisco, exercício financeiro de 2017. Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Luis Alberto Meneses (Relator), Ulices de Andrade Filho, Maria Angélica Guimarães Marinho, Carlos Pinna de Assis, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro e Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, com a presença do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em Sessão do Pleno, realizada no dia 10/02/2022, sob a Presidência do Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto, por unanimidade dos votos, emitir Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Francisco, relativas ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Sra. Altair Santos Nascimento, CPF nº 266.819.515-20, com supedâneo no art. 43, inciso II e 47 da Lei Orgânica deste Tribunal, nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

### **PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE**



**TCSE**  
TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DE SERGIPE

PROCESSO TC 006238/2018

PARECER PRÉVIO TC **3531** PLENO

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE  
SERGIPE, Aracaju, em 03 de março de 2022.

**FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**  
Conselheiro Presidente

**LUIS ALBERTO MENESES**  
Conselheiro Relator

**ULICES DE ANDRADE FILHO**  
Conselheiro Vice-Presidente

**CARLOS PINNA DE ASSIS**  
Conselheiro

**LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**  
Conselheiro

**SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**  
Conselheira

**RAFAEL SOUSA FONSÊCA**  
Conselheiro Substituto

**FUI PRESENTE:**

**JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO**

Arquivo assinado digitalmente por Ulices de Andrade Filho:66593450863 em 03/03/2022 09:54:19  
Arquivo assinado digitalmente por Carlos Pinna de Assis:06101038572 em 03/03/2022 11:16:52  
Arquivo assinado digitalmente por Carlos Pinna de Assis:06101038572 em 03/03/2022 11:26:58  
Arquivo assinado digitalmente por Luis Alberto Menezes:27623416553 em 03/03/2022 11:37:49  
Arquivo assinado digitalmente por Flávio Conceição de Oliveira Neto:36702790759 em 03/03/2022 15:20:54  
Arquivo assinado digitalmente por João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello:88998878453 em 03/03/2022 22:02:43  
Arquivo assinado digitalmente por Rafael Sousa Fonsêca:36182583304 em 04/03/2022 11:13:01  
Arquivo assinado digitalmente por Luiz Augusto Carvalho Ribeiro:04544358515 em 07/03/2022 11:46:51

## RELATÓRIO

Versam estes autos acerca da Prestação de Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Francisco, exercício financeiro de 2017, sob a responsabilidade da Sra. Altair Santos Nascimento, CPF nº 266.819.515-20, apresentadas tempestivamente em conformidade com o art. 41, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011.

A Coordenadoria Técnica, em Relatório de Contas Anuais (fls. 710/714), concluiu que as Contas *sub examine* não estavam revestidas de todas as formalidades legais e regimentais, apontando diversas irregularidades.

Promovida a citação da interessada (fls. 717 e 719/725), esta restou atendida conforme razões defensivas e documentos (fls. 726/730).

A analista da Coordenadoria Técnica, em informação (fls. 733/739), após análise da defesa, opinou pela irregularidade das Contas, em razão da permanência das seguintes irregularidades:

1) *Os gastos com pessoal do Poder Executivo, no exercício de 2017, atingiram 70,91% da receita corrente líquida no valor de R\$ 13.412.436,03 (treze milhões, quatrocentos e doze mil, quatrocentos e trinta e seis reais e três centavos). Cabe destacar que o percentual do Poder Executivo extrapolou o percentual permitido pela Legislação supracitada, em 16,91%, em desacordo com o art. 20, inciso III da Lei Complementar Federal nº 101/2000, conforme consta no Subitem 3.1.1 do Relatório de Contas Anuais nº 40/2020, e;*

**PROCESSO TC 006238/2018      PARECER PRÉVIO TC 3531 PLENO**

2) *O percentual total de gastos do município, 74,81%, supera o limite máximo de 60%, descumprindo o art. 19, III da LRF, conforme descrito no Subitem 3.1.3 do Relatório de Contas Anuais nº 40/2020.*

A Coordenadora Técnica, em despacho motivado (fl. 741), ratificou a informação supracitada, sugerindo a emissão de Parecer Prévio que recomende a Rejeição das Contas *sub examine*, em observância ao art. 43, III, alínea “b”, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, em razão das irregularidades acima descritas, e propôs a seguinte determinação, para acompanhamento na análise das próximas Contas Anuais:

*- Acompanhamento mensal dos Gastos de Pessoal, e evitar a contratação de comissionados e terceirizados desnecessários, e só nomear para os cargos em comissão, os que estão relacionados aos de chefia e assessoramento, e observando as reais condições financeiras do Município.*

Com vista dos autos, o representante do *parquet*, o douto Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, em parecer (fls. 747/749), externou sua concordância com os argumentos expostos pela CCI oficiante para a permanência das falhas relatadas, razão pela qual adotou a conclusão no sentido da emissão de parecer prévio pela não aprovação das contas em apreço, bem como entende pertinente a determinação suscitada pela 2ª CCI.

É o quanto basta para relatar.

VOTO

Após análise, a CCI oficiante e o Ministério Público de Contas opinaram pela emissão de Parecer Prévio pela rejeição das contas, em virtude da permanência das falhas relatadas no relatório acima.

Uma análise detida da instrução processual demonstra, todavia, não ser esse o melhor caminho, posto que as aludidas falhas remanescentes não têm o condão de imprestabilizar as contas ora em análise, razão pela qual afastado, com as vênias de estilo, o posicionamento do Ministério Público Especial e o entendimento técnico da 2ª CCI.

Extrai-se da aferição dos elementos fáticos e jurídicos insertos nos autos, que o apontamento relativo à despesa com pessoal, 70,91%, que resultou no não cumprimento do limite previsto no art. 20, III da Lei Complementar nº 101/2000, traz graves consequências jurídicas ao Município, caso não alcançada a redução do gasto com pessoal no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, como também impõe as vedações delineadas no art. 23, §3º da Lei Complementar referida.

Impende observar, todavia, que a responsabilidade do gestor não decorre automaticamente de o limite com despesa de pessoal ter sido superado, mas sim de não ter adotado as medidas previstas no art. 23 da LRF ou de ter realizado as medidas vedadas no art. 22 do mesmo diploma legal.

No entanto, no caso dos autos, o órgão técnico não trouxe maiores elementos de convicção para caracterizar a culpa do gestor, a exemplo de: comportamento da RCL no tempo, situação da despesa com pessoal nos

exercícios pretéritos, adoção pelo gestor de conduta vedada por art. 22, também

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/03/2022 11:16:52

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS PINNA DE ASSIS:06011038572 em 03/03/2022 11:26:58

Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENEZES:27625416358 em 03/03/2022 11:37:49

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 03/03/2022 15:20:54

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 03/03/2022 22:02:43

Arquivo assinado digitalmente por RAFAEL SOUSA FONSECA:36182583304 em 04/03/2022 11:13:01

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 07/03/2022 11:46:51

**PROCESSO TC 006238/2018 PARECER PRÉVIO TC 3531 PLENO**

responsabilidade e, assim, não sendo responsabilidade objetiva, pois não há previsão expressa, o elemento subjetivo deve ser sempre analisado. Dessa forma, data vênua, na ausência de maior materialidade, firmo posicionamento que este item também mereça somente ressalva.

Ademais, constata-se que já no exercício posterior (2018), houve uma sensível diminuição do índice concernente à despesa de pessoal (63,71%), ainda superior ao legalmente estabelecido, mas demonstrando o real empenho da gestora em se amoldar à LRF, motivo pelo qual restou emitido Parecer Prévio pela Aprovação com Ressalva (Parecer Prévio TC 3459 – Plenário, Processo TC 007695/2019).

Quanto às irregularidades atinentes ao percentual total de gasto do município, realmente ocorreu uma exacerbação ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, de 60%, chegando a atingir o total de 74,81%, em desacordo com o art. 19, III da LRF, conforme descrito no Subitem 3.1.3 do Relatório de Contas Anuais nº 40/2020.

Imperioso observar que, os municípios vêm passando por uma inegável queda de arrecadação, oriunda do período de recessão econômica que atinge nosso país, notadamente no período compreendido entre os anos de 2014 e 2017.

O Tribunal de Contas do Estado de Sergipe vem fazendo uso de adequada ponderação ao analisar situações fáticas similares às ora abordadas, e decidido pela relativização da norma aplicável à espécie, quando constatada situação na qual o Município, embora tenha que observar determinação normativa cogente de adequação financeira, não consegue promovê-la, em

decorrência da inegável recessão econômica então vivenciada no país.

**PROCESSO TC 006238/2018 PARECER PRÉVIO TC 3531 PLENO**

Tal posicionamento decorre da verificação de que, em virtude do crescimento negativo da economia naquele intervalo, o gestor tem um prazo legalmente fixado para adequação das contas, nos termos do art. 66 da LRF, antes do qual não pode ser punido, considerando-se, ainda, que o referido prazo é duplicado caso incida em período de crescimento do PIB inferior a um por cento, exatamente como ocorreu.

Neste contexto e fundamentação, o próprio *Parquet Especial* tem opinado pela Aprovação das Contas com Ressalva (*Pareceres n.ºs. 463/2019 e 1133/2019*, respectivamente nos *Processos TC n.ºs. 294/2015 e 1006/2016*, lavrados pelo Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes).

Segundo o entendimento citado, enquanto permanecer a situação econômica recessiva, esse prazo fica suspenso, como defende a doutrina fiscal mais rigorosa, sendo tal interpretação razoável, pois nessas circunstâncias a queda da receita, própria da recessão, impacta diretamente nos limites fixados na lei, de modo alheio à culpabilidade do gestor. Por outro lado, as despesas legais obrigatórias não podem ser diminuídas indiscriminadamente, sob pena de interrupção de serviços públicos essenciais à população.

Ante toda a fundamentação externada, com as vênias de estilo, voto pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Francisco, exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Sra. Altair Santos Nascimento, nos termos dos arts. 43, II e 47 da Lei Complementar Estadual nº 205/2011, devendo constar a determinação sugerida pela 2ª CCI.

PROCESSO TC 006238/2018

PARECER PRÉVIO TC **3531** PLENO

**Plenária**, realizada no dia 10/02/2022, por unanimidade de votos, emitir Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de São Francisco, referentes ao exercício financeiro de 2017, de responsabilidade da Sra. Altair Santos Nascimento, CPF nº 266.819.515-20, nos termos do art. 43, inciso II e 47 da Lei Orgânica deste Tribunal, **DETERMINANDO** à origem que adote as medidas administrativas necessárias para corrigir e evitar as irregularidades supracitadas bem como o cumprimento das recomendações propostas pelo órgão técnico desta Corte de Contas.

**LUIS ALBERTO MENESES**  
Conselheiro Relator