



PARECER PRÉVIO TC - **3770**

- PLENO

PROCESSO: TC 009122/2017

ORIGEM: Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores

ASSUNTO: Contas Anuais de Governo

INTERESSADO: João Marcelo Montarroyos Leite

UNIDADE DE AUDITORIA: 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

PROCURADOR: Luis Alberto Meneses - Parecer nº 91/2021

RELATORA: Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho

PARECER PRÉVIO TC - 3770 PLENO

EMENTA: Contas Anuais de Governo. Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores. Exercício de 2016. Emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**. Relativização da falha mais grave diante do empreendimento de esforços para adequação das despesas de pessoal ao limite prudencial.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DELIBERARAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe em sessão do Pleno, realizada em 18 de julho de 2024, sob a Presidência da Senhora Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade de votos, julgar no sentido de recomendar a emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. João Marcelo Montarroyos Leite, com fundamento no art. 43, inciso II, da LC nº 205/2011, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

Aracaju, 18 de julho de 2024.

Participaram do julgamento: A Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas (Presidente), Flávio Conceição de Oliveira Neto, Ulices de Andrade Filho, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Maria Angélica Guimarães Marinho e José Carlos Felizola Soares Filho, com a presença do Procurador Geral Eduardo Santos Rolemberg Côrtes.

Aracaju, publicado na Sessão do Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE em 01 de agosto de 2024.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS

Conselheira Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora

Fui presente:

EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTE

Procurador Geral

RELATÓRIO

Trata-se das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores, referente ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. João Marcelo Montarroyos Leite, apresentadas dentro do prazo regulamentar, estabelecido no art. 99, § 1º, do Regimento Interno do TCE.

A 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (6ªCCI), no Relatório de Prestação de Contas nº 159/2019 (fls.838/849), constatou que a prestação de contas foi apresentada dentro do prazo regulamentar e, quanto à formalização, foi elaborada de acordo com a legislação vigente. No entanto, foram evidenciadas irregularidades que poderiam ensejar a emissão de parecer prévio pela rejeição das Contas. Assim, sugeriu a citação do gestor para apresentação de defesa, na forma do art. 168 do TCE/SE.

A Coordenadoria Técnica registrou, ainda, a ausência de inspeções na referida Prefeitura durante o exercício analisado, bem como que não houve processos julgados ilegais.

Devidamente citado, conforme Mandado de Citação nº 342/2019 e Edital de Citação nº 390/2019 (fl. 854), o atual gestor, Sr. Thiago de Souza Santos, apresentou defesa, acompanhada de documentos (fls. 855/867), oportunidade na qual informou que assumiu o cargo de Prefeito Municipal do referido Município apenas em 02 de janeiro de 2017, motivo pelo qual pugnou pelo reconhecimento da ilegitimidade passiva, com o consequente afastamento de qualquer responsabilidade referente ao período ora analisado.

Para análise da defesa, os autos retornaram à Unidade Técnica, a qual, através do Relatório de Prestação de Contas nº 29/2020 (fls. 873/886), reproduziu o parecer anterior, inserindo, no entanto, o Sr. João Marcelo Montarroyos Leite como gestor responsável pela prestação de contas em exame, requerendo nova citação, desta feita ao legítimo responsável.

Devidamente citado, conforme Mandado de Citação nº 27/2020 (fl. 888) e Edital de Citação nº 167/2020 (fl. 892), o Sr. João Marcelo Montarroyos Leite apresentou defesa, acompanhada de documentos (fls. 896/906), oportunidade na qual rebateu as impropriedades apontadas e pugnou pela legalidade e regularidade da prestação de contas, com posterior arquivamento dos autos.

O ex-gestor argumentou que os municípios sergipanos vêm sofrendo com considerável queda na arrecadação de suas principais receitas e que o crescimento vegetativo da folha de pagamento é constante e bem superior às receitas. Aduziu que adotou várias medidas durante a sua gestão em relação a despesa com pessoal, e, em relação ao gasto com saúde, informou que, segundo o SIOPS, o município de Nossa Senhora das Dores aplicou, no exercício de 2016, o percentual de 18,5% (fl. 913), implicando em divergência da informação constante na análise das Contas.

Os autos foram encaminhados à Unidade Técnica que, através do Parecer Técnico nº 534/2020 (fls. 910/915), opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas Anuais em virtude das seguintes irregularidades sobreviventes:

- a) Despesa total com pessoal (69,44%) superior ao limite da LRF (60%);
- b) Gasto com saúde (14,58%), inferior ao mínimo exigido por lei (15%);

Encaminhados os autos para o Ministério Público Especial, o douto Procurador Geral Luis Alberto Meneses, em Despacho nº 135/2020 (fls. 918/919), solicitou esclarecimentos em relação à despesa com pessoal, vez que a Coordenadoria argumentou (fl. 912) que, nos quatro quadrimestres seguintes, 3 quadrimestres de 2017 e o primeiro de 2018, a despesa com pessoal do Poder Executivo não foi reduzida nas diretrizes da LRF, entretanto é fato notório que, a partir de 2017, houve mudança na gestão municipal, pois o interessado não foi reeleito.

Assim, entende o Procurador que o gestor não pode ser responsabilizado com esse fundamento. Por esta razão, para melhor instrução processual, considerando que o gestor responsável pelas Contas ora analisadas (fl. 911) “assumiu a Prefeitura Municipal em 10/09/2015, tendo recebido a municipalidade já com elevado percentual de gastos com pessoal”, e considerando o resultado das Contas do Município no exercício financeiro anterior (2015), no que se refere à despesa com pessoal, entende que se faz mister esclarecer se o interessado, durante o exercício de 2016, eliminou o excedente, conforme diretrizes estabelecidas no art. 23, caput c/c art. 66, ambos da LRF.

Em relação ao gasto com saúde, o gestor alegou, na defesa, “que, segundo o SIOPS, o município de Nossa Senhora das Dores liquidou, no exercício de 2016, o percentual de 18,5%” (fl. 913). Portanto, se real, a informação constante no SIOPS (de natureza declaratória) diverge da informação constante nas presentes contas. Assim, entende o Procurador Geral que também se faz mister esclarecer a divergência.

Em atendimento aos questionamentos do Ilustre Procurador, a Coordenadoria Técnica fez nova análise e emitiu o Parecer Técnico nº 1075/2020 (922/925), concluindo que as Contas da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora

das Dores, relativas ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. João Marcelo Montarroyos Leite, **NÃO** se encontram formalmente constituídas de acordo com as normas e padrões exigidos na legislação em vigor, em decorrência das seguintes constatações:

- a) Despesa total com pessoal (69,44%) superior ao limite da LRF;
- b) Não recondução da despesa com pessoal no prazo legalmente estabelecido;
- c) Informação, constante do SISAP, incorreta sobre gastos com saúde.

Assim, manteve o opinativo pela emissão de parecer prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas, com supedâneo no art. 1º, III, 43, II, e 47 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Com o retorno dos autos ao Ministério Público Especial, o douto Procurador Luis Alberto Meneses, em Parecer nº 91/2021 (fls. 927/929), discordou do opinativo formulado pelo órgão técnico e opinou pela emissão de parecer prévio recomendando a **APROVAÇÃO** das Contas da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores, exercício financeiro de 2016, gestão do Sr. João Marcelo Montarroyos Leite, nos termos dos arts. 47 e 43, I, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Para o Ilustre Procurador, quanto a não recondução da despesa com pessoal no prazo legal estabelecido, expôs que o órgão técnico pontuou que *as restrições previstas no §3º do art. 23, via de regra, só serão aplicadas após o exaurimento do prazo estabelecido no caput do mesmo art. 23. Todavia, o §4º estabelece a seguinte exceção(...). No caso concreto, o exercício em análise, qual seja, 2016, é o último ano de mandato do gestor municipal, devendo, por isso, todas as restrições serem aplicadas imediatamente dentro do próprio exercício de 2016 e não apenas em 2017, quando gestor diverso assumir* ". Ou seja, para a

Coordenadoria, por se tratar de último ano de mandato, não cabe concessão de prazo para readequação, em cumprimento ao previsto no artigo 23, §4º.

Aduz o Procurador que se olvida a CCI que estamos diante de uma antinomia jurídica do tipo aparente entre o art. 23, §4º, e o art. 66, ambos da LRF, uma vez que o art. 66 foi criado para regulamentar situações excepcionais de baixo crescimento econômico, como a situação das presentes Contas, devendo prevalecer sobre o art. 23, §4º, com base no critério da especialidade, o qual estabelece o predomínio da norma especial sobre a geral. Esclarece que o art. 66, ao regulamentar a excepcionalidade, demonstrou que a real finalidade da LRF foi duplicar o lapso temporal para o gestor se reerguer em situações recessivas, pouco importando se o baixo crescimento ocorreria no primeiro, no último ou em qualquer outro ano do mandato.

Ressaltou, ainda, que boa parte da doutrina fiscal defende a suspensão dos prazos enquanto permanecer a situação econômica recessiva. Assim, considerando o disposto no art. 66 da LRF, que dobra os prazos previstos no art. 23, 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; considerando que os exercícios de 2014 a 2016 se adequam à referida hipótese legal; considerando que no exercício de 2016 houve uma redução da despesa com pessoal de 3,87%, redução maior que 1/3 do excesso existente em 2015, que foi de 9,44%; considerando que o gestor responsável pelas Contas ora analisadas assumiu a Prefeitura Municipal em 10/09/2015, tendo recebido a municipalidade já com elevado percentual de gastos com pessoal (fl. 918); considerando que a responsabilidade do gestor não advém, necessariamente, do descumprimento do limite imposto, mas sim de não o ter adequado aos limites legais nos prazos concedidos pela LRF (art. 23, §3º, combinado com o art. 66); e considerando que em 2017 o Município estava sob a responsabilidade de novo gestor, Sr. Thiago de

Souza Santos (fl. 3); o Procurador reputa que o interessado não pode mais ser alcançado por estes apontamentos e, assim, opina pela exclusão deles.

E, sobre a incorreta informação fornecida ao SISAP/Auditor, por considerar que o referido sistema foi substituído e não mais existe e considerar que seria impossível a correção da divergência apontada pela CCI, opinou pela exclusão deste apontamento.

É o relatório.

VOTO

Devidamente instruído o processo, passo à análise do mérito.

De início, vislumbro que o gestor não se desincumbiu de sanar a totalidade das falhas apresentadas na análise da sua prestação de contas. Porém, a falha que consigna o excesso de gastos com o pagamento de pessoal possui relevância maior perante as demais.

É importante ressaltar que tal excesso fragiliza a capacidade econômico-financeira do município para a implementação de políticas públicas, cujo desiderato precípua é de atendimento das necessidades dos munícipes. Além disso, o fato também impossibilita o Ente de firmar convênios com o governo Federal, entre outras consequências prejudiciais à coletividade inocente.

Contudo, acolho a ponderação feita pelo Procurador Geral que identificou que o gestor responsável pelas Contas assumiu a Prefeitura Municipal em 10/09/2015, tendo recebido a municipalidade com elevado percentual de gastos

com pessoal, não sendo razoável responsabilizar o interessado pelos apontamentos da CCI oficiante em relação ao exercício em exame.

Entretanto, entendo que a prestação de contas merece a ressalva, vez que as falhas, ainda que relativizadas, não foram sanadas.

Ante o exposto;

E, considerando tudo o que consta dos autos;

Acompanho, em parte, o opinativo do *Parquet* Especial;

VOTO no sentido de recomendar a emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora das Dores, exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. João Marcelo Montarroyos Leite, com fundamento no art. 43, inciso II, da LC nº 205/2011.

É como voto.

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora