



PROCESSO: TC/000998/2016
ORIGEM: Prefeitura Municipal de Lagarto
ASSUNTO: Contas Anuais de Governo
INTERESSADO: José Wilame de Fraga
ADVOGADO: não há advogado cadastrado
PROCURADOR: Luis Alberto Meneses - PAR nº 98/2021
RELATOR: Conselheiro José Carlos Felizola Soares Filho

PARECER PRÉVIO TC 3738 PLENO
EMENTA: Prefeitura Municipal de Lagarto. Contas Anuais de Governo. Parecer Prévio pela Aprovação das Contas com Ressalvas do Exercício Financeiro de 2015. Decisão Unânime.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, deliberam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em sessão plenária, realizada no dia 18 de abril de 2024, sob a Presidência do Senhora Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade de votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Lagarto, referente ao exercício financeiro de 2015, gestão do Sr. José Wilame de Fraga.

Aracaju, 18 de abril de 2024.

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

Sala das Sessões do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/04/2024 12:44:16
 em 25 de abril de 2024
 Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13
 Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
 Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 25/04/2024 13:31:00
 Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
 Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
 Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
 Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09



PROCESSO TC/000998/2016

PARECER PRÉVIO TC Nº

3738 PLENO

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

**José Carlos Felizola Soares Filho
Conselheiro Relator**

**Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Presidente**

**Flávio Conceição De Oliveira Neto
Conselheiro Vice-Presidente**

**Ulices De Andrade Filho
Conselheiro**

**Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Conselheiro**

**Maria Angélica Guimarães Marinho
Conselheira Ouvidora**

Fui presente:

**João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador do Ministério Público de Contas (em Exercício)**

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/04/2024 12:44:16
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 25/04/2024 13:31:00
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09



PROCESSO TC/000998/2016

PARECER PRÉVIO TC Nº

3738 PLENO

RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre a análise das contas anuais da Prefeitura Municipal de Lagarto, referentes ao exercício financeiro de 2015, de responsabilidade do Sr. José Wilame de Fraga.

De acordo com o Relatório de Contas Anuais nº 267/2020, exarado pela 5ª CCI, as contas em exame foram encaminhadas a este Tribunal dentro do prazo estabelecido em lei, em cumprimento ao que determina o art. 47, § 1º da Lei Complementar nº 205/2011, apresentando na conclusão as seguintes falhas:

- Subestimativa de receitas – item 4.1;
- Aplicação em despesa de pessoal em relação a RCL por parte da Prefeitura Municipal e do município de Lagarto acima do limite estabelecido no Art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal - item 6.2;
- Não consta no processo a declaração de bens e rendas (IRPF) do exercício de 2016, ano-calendário 2015, do gestor em questão - item 8.3.

Ato contínuo, foi emitida a citação nº 135/2020 para que o interessado do processo apresentasse as suas alegações de defesa quanto ao Relatório Técnico Nº 267/2020, podendo para tanto juntar documentos e provas que julgasse necessárias.

Após análise da documentação colacionada aos autos pelo Jurisdicionado, a 5ª Coordenadoria de Controle e Inspeção, por conduto da Informação Nº 357/2020, opinou pela emissão de parecer prévio recomendando a rejeição das contas, tendo em vista a permanência das irregularidades alusivas à Subestimativa da receita de alienação de bens (item A, parcialmente) e a Despesa com pessoal do Poder

Executivo e do Município acima dos limites estabelecidos no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal (item B).

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/04/2024 12:44:16
 Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELEICA GUIMARAES MARTINS:21600132549 em 26/04/2024 12:51:16
 Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
 Arquivo assinado digitalmente por JUSALBERTO MENESES:27623416553 em 25/04/2024 13:31:00
 Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
 Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
 Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
 Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09



PROCESSO TC/000998/2016

PARECER PRÉVIO TC Nº

3738 PLENO

Instado a se manifestar, o Representante do Ministério Público Especial, o então Procurador Luís Alberto Meneses, atualmente Conselheiro desta Corte de Contas, através do Parecer nº 98/2021, discordou da recomendação da Coordenadoria Técnica e opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalvas das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Lagarto, referentes ao exercício financeiro de 2015, oportunidade em que pugnou pelo desentranhamento da declaração de Bens e Rendas do ex-gestor.

É o Relatório.

VOTO

Tomadas e prestações de contas, são instrumentos de fiscalização eficazes e abrangentes, utilizados pelo Tribunal de Contas do Estado, no exercício do controle externo da Administração.

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.

Como cediço, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, órgão de controle externo, compete, dentre outras atribuições, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida na Lei Complementar nº 205 de 06 de julho de 2011,

em seu art. 1º, inciso I, a julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades administrativas dos Poderes do

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43

Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09

Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:13

Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13

Arquivo assinado digitalmente por OZALDO ALVES DOS SANTOS:08899897856 em 25/04/2024 12:51:16



PROCESSO TC/000998/2016

PARECER PRÉVIO TC Nº

3738 PLENO

Estado e dos Municípios, e das respectivas entidades da administração indireta, inclusive das fundações, empresas públicas e sociedades instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público Estadual e Municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário.

Pois bem!

Quanto a falha remanescente, referente à Subestimativa da receita de alienação de bens, esta não tem o condão de imprestabilizar as contas, tendo em vista tratar-se de falha no planejamento (determinante para o setor público, art. 174, caput da CF). Entretanto, não se deve olvidar que pior seria superestimar a receita que levaria, na aprovação do orçamento, à autorização de despesas acima dos recursos que seriam realizados na execução orçamentária.

Considerando ainda, que a equipe de instrução desta Corte de Contas não apontou indícios de um maior comprometimento das contas em relação a esse item, deve ser considerada mera falha formal, merecedora tão somente de ressalva para que não venha a ser reincidente nas próximas gestões.

Desta feita é aplicável ao caso em questão o art. 43, II da Lei Complementar nº 205 de 06 de julho de 2011 c/c o art. 91, inciso II, do Regimento Interno do TCE/SE, os quais dispõem que *“as contas serão julgadas regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal que não acarrete dano ao Erário. Ao julgá-las dessa forma, o Tribunal dará quitação ao responsável, mas lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a imediata correção das irregularidades detectadas e a adoção das medidas preventivas necessárias para evitar reincidência.”*

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/04/2024 12:44:16
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 25/04/2024 13:31:00
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09



PROCESSO TC/000998/2016

PARECER PRÉVIO TC Nº

3738 PLENO

Quanto à despesa com pessoal acima dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 20, III), insta destacar as alegações de defesa do gestor (fl. 1414), *in litteris*:

“é imperioso trazermos ao debate que entre os anos de 2014 e 2016 a economia brasileira passou por diversas dificuldades. Em 2014 o PIB teve um crescimento de 0,5%, estando, assim, na perspectiva definida no §1º do art. 66 da LRF. Se não bastasse, no ano de 2015, o PIB nacional ficou negativo em 3,8%. Sendo assim, conforme definido pela LRF, o prazo estaria duplicado. Para piorar essa situação, em 2016, o PIB brasileiro voltou a ficar negativo em 3,6%. Ou seja, o Município de Lagarto teria até o final do exercício financeiro de 2018 para se enquadrar aos limites de gastos com pessoal”.

Com as vênias de estilo, assiste razão à defesa. Ora, o art. 66, ao regulamentar a excepcionalidade, demonstrou que a real finalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal 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.

Não precisaríamos discorrer sobre o conteúdo normativo, porém, não nos furtaremos de tecer algumas palavras. O legislador entendeu que o baixo crescimento ou o decréscimo econômico, medidos pelo Produto Interno Bruto, são dificultadores do restabelecimento aos limites legais. Isso porque, nessa conjuntura, aumenta o desemprego, diminui o consumo das famílias, a arrecadação tributária despenca ou não atinge a sua previsão, ou seja, a economia estatal fica prejudicada. Por esse motivo, necessário se faz conceder um período maior para a readequação dos entes federados.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 25/04/2024 12:44:16
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13
Arquivo assinado digitalmente por FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 25/04/2024 13:31:00
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09

**PROCESSO TC/000998/2016****PARECER PRÉVIO TC Nº****3738 PLENO**

Em que pese saibamos que a punição para aquele que extrapola os limites com pessoal está disposta na LRF, também nela está a vedação a punição quando o PIB for negativo ou apresentar crescimento menor que 1%.

Nesta senda, boa parte da doutrina fiscal defende a suspensão dos prazos, enquanto permanecer a situação econômica recessiva.

A interpretação é razoável, pois em tais circunstâncias a queda da receita, própria da recessão, impacta diretamente nos limites fixados na lei em termos de proporção, 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.

Por outro lado, a Coordenadoria Técnica, na análise da defesa, argumentou (fl. 1421) que a despesa com pessoal, no período de 2012 a 2015 do Município em questão, sempre esteve acima do limite legal e que isso foi “devido ao aumento do número de nomeações de cargos comissionados, conforme análise constantes nesses mesmos processos” (processos de contas de governo dos exercícios anteriores).

Todavia, ao compulsar os autos, não há registro que tenha havido aumento de nomeações de cargos comissionados no exercício ora analisado, 2015, o que seria conduta vedada ao gestor, nos termos do art. 22, parágrafo único, inciso IV da LRF.

Desta feita, 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, e ainda, que os exercícios de 2014 e 2015 se cabem em referência hipotética legal, entende-se pela exclusão do item em apelo.

Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09
 Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 25/04/2024 12:51:13
 Arquivo assinado digitalmente por FLAVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO:36702790759 em 25/04/2024 12:51:24
 Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 25/04/2024 19:28:25
 Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 26/04/2024 07:11:43
 Arquivo assinado digitalmente por ULICES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 26/04/2024 09:04:09
 Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 29/04/2024 11:23:09

**PROCESSO TC/000998/2016****PARECER PRÉVIO TC Nº****3738 PLENO**

Por fim, insta destacar que, conforme Termo de Retirada nº 192/2021, exarado pela Assessoria de Apoio Processual, houve a retirada dos autos da Declaração de Bens e Rendas do ex-gestor com o objetivo de garantir o sigilo fiscal.

Diante de todo o exposto, **VOTO**, pela emissão de **PARECER PRÉVIO RECOMENDANDO A APROVAÇÃO COM RESSALVAS DAS CONTAS ANUAIS** da Prefeitura Municipal de Lagarto, referente ao exercício financeiro de 2015, gestão do Sr. José Wilame de Fraga, nos termos do art. 43, inciso II, da LC nº 205/2011, c/c o art. 91, inciso II, do Regimento Interno do TCE/SE.

É como voto.

JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO
Conselheiro Relator