



PARECER PRÉVIO TC - **3743**

- PLENO

PROCESSO: TC – 008882/2017

ORIGEM: Prefeitura Municipal de Estância

ASSUNTO: Contas Anuais de Governo

INTERESSADO: Carlos Magno Costa Garcia

UNIDADE DE AUDITORIA: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

PROCURADOR: José Sérgio Monte Alegre - Parecer 1222/2020

RELATORA: Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho

PARECER PRÉVIO TC - 3743 PLENO

EMENTA: Prestação de Contas Anuais. Prefeitura Municipal de Estância. Exercício Financeiro de 2016. Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas. Falha de maior gravidade deve ser relativizada. Conforme entendimento consolidado deste Tribunal, somente o auditor fiscal, mediante procedimento administrativo-fiscal, tem competência legal para verificar a ocorrência do fato gerador, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, assim, constituir o crédito tributário.

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **DELIBERAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe em sessão do Pleno, realizada em 25 de Abril de 2024, sob a Presidência do Conselheiro em exercício Flávio Conceição de Oliveira Neto, por unanimidade de votos, julgar pela emissão de PARECER PRÉVIO pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura



PARECER PRÉVIO TC - 3743

- PLENO

Municipal de Estância, relativas ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Carlos Magno Costa Garcia, com fulcro no art. 43, inciso III, alínea b, da Lei Complementar nº 205/2011, nos termos do voto da eminente Conselheira Relatora.

Aracaju, 25 de Abril de 2024.

Participaram do julgamento: O Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto (Presidente em exercício), Ulices de Andrade Filho, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Maria Angélica Guimarães Marinho, Luis Alberto Meneses, José Carlos Felizola Soares Filho, com a presença do Procurador-Geral (em exercício) João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.

Aracaju, publicado na Sessão do Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE em 09 de maio de 2024.

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS

Conselheira Presidente

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO

Conselheira Relatora

FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO

Conselheiro Vice-Presidente

LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO



PARECER PRÉVIO TC - **3743**

- PLENO

Conselheiro

LUIS ALBERTO MENESES

Conselheiro Corregedora-Geral

JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO

Conselheiro

RAFAEL SOUSA FONSÊCA

Conselheiro Substituto

Fui presente:

EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTEZ

Procurador Geral

RELATÓRIO

Trata-se das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Estância, referentes ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Carlos Magno Costa Garcia, tempestivamente apresentadas a esta Corte de Contas.

A 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (1ª CCI), em análise das Contas, emitiu o Parecer nº 1003/2019 (fls. 681/696), oportunidade em que relatou à existência de algumas irregularidades no exercício examinado.

A CCI destacou que no exercício financeiro de 2016 foram realizadas 4 (quatro) Inspeções no Município de Estância, a seguir delineadas:

- Relatório de Inspeção nº 03/2016 (processo TC nº 002501/2016), período de janeiro a junho de 2016, teve por objetivo averiguar a infraestrutura das Escolas e Postos de Saúde do Município, gerando a Decisão TC nº 29.967 – 1ª Câmara, em que considerou irregular o período auditado;

- Relatório de Inspeção S/N (processo TC nº 002249/2016), teve por objetivo a análise do Portal da Transparência, gerando a Decisão TC nº 29.072 – 1ª Câmara, em que decidiu pelo arquivamento dos autos;

- Relatório de Inspeção S/N (processo TC nº 000055/2017), período de janeiro a julho de 2016, teve por objetivo auditar a folha de pagamento dos professores e demais servidores pagos com recursos do FUNDEB, julgado Regular com Ressalvas.

- Relatório de Inspeção nº 27/2016 (processo TC nº 000035/2017), período de janeiro a outubro de 2016, teve por objetivo auditar a folha de pagamento dos servidores da Prefeitura Municipal de Estância, das Secretarias de Saúde, Educação, da Superintendência de Transporte e Trânsito (SMTT), da Secretaria Municipal de Ação Social e do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto, julgado pela Regularidade.

Diante das impropriedades detectadas no bojo da análise das Contas, foi sugerida à citação dos interessados, Sr. Carlos Magno Costa Garcia (gestor municipal) e Sr. José Paulo Bispo Dórea dos Santos (Secretário de Controle Interno), para que, querendo, apresentassem defesa acerca dos apontamentos.

Devidamente citados, conforme Mandado de Citação nº 316/2019 (fl. 700) e Mandado de Citação nº 317/2019 (fl. 701), o Sr. Carlos Magno Costa Garcia apresentou defesa (fls. 761/765), acompanhada de documentos, com justificativas e esclarecimentos. Igualmente, o Sr. José Paulo Bispo Dórea dos Santos se manifestou acerca das impropriedades que lhe foram atribuídas pela CCI (fls. 749/754).

Após análise dos argumentos das defesas, a Unidade Técnica (1ª CCI), através do Parecer nº 336/2020 (fls. 769/776), concluiu pela exclusão parcial das falhas detectadas, mantendo-se inalterada, todavia, a seguinte:

- Ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS no valor de R\$ 3.240.061,08, submetendo ao ente prejuízo potencial em razão de incidência de multa, juros e correção monetária.

Foi recomendada pela CCI a exclusão do Sr. José Paulo Bispo Dórea dos Santos, ex-Secretário de Controle Interno, do rol de interessados dos autos, por entender que a irregularidade remanescente não recai sob a sua responsabilidade, ressaltando, todavia, que o Controle Interno deve atentar sobre a necessidade de implementação e/ou melhoramento dos mecanismos internos de prevenção, métodos e procedimentos, de forma a cumprir a determinação do artigo 72 da Constituição Estadual, bem como a Resolução TC 206/2001.

Ao final, nos termos da alínea “b”, “c” e “e”, do inciso III, do art. 43 da Lei Complementar nº 205/2011, combinado com a alínea “b”, “c” e “e”, do inciso III, do art. 91 do Regimento Interno do TCE/SE, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas.

Visando o pleno atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, os gestores foram cientificados sobre o posicionamento emitido pelo órgão técnico, através do Mandado de Intimação nº 27/2020 (fl. 779), oportunidade em que apresentaram novos esclarecimentos, conforme se observa às fls. 781/783 e 844/845.

Em nova manifestação, a 1ª CCI, através do Parecer nº 593/2020 (fls. 850/856), ratificou os termos contidos no Parecer nº 336/2020 por entender que, em

resposta ao Mandado de Intimação nº 27/2020, não foi trazido qualquer fato novo capaz de alterar o seu posicionamento anteriormente exarado. Assim, manteve seu opinativo pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas.

Encaminhados os autos ao Ministério Público Especial, o Procurador José Sérgio Monte Alegre, em Parecer nº 1222/2020 (fl. 860), posicionou-se no sentido de que o exame das Contas se mostrou meramente formal, especialmente pela não realização de inspeções durante o período auditado, razão pela qual opinou pelo enquadramento das Contas como sendo iliquidáveis, com fulcro no art. 44 da LC 205/2011.

Apontou como relevante que ao lado da matrícula do Analista e do Coordenador constassem os respectivos números de inscrição na OAB, nos termos do Art. 1º da Lei 8.907/1994, pois cargos de atribuições jurídicas são privativos de Advogados e não de Bacharéis em Direito, como está nas Leis Complementares 3,4 e 5 do Tribunal.

Em Despacho nº 3456/2020 (fl. 861), a então Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, declarando-se suspeita e encaminhou os autos à Presidência para redistribuição.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, importante registrar 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.

No presente caso, as Contas foram prestadas pela Prefeitura Municipal de Estância dentro do prazo regulamentar, estabelecido no artigo 88, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Após a devida instrução processual, a competente Coordenadoria Técnica (1ª CCI) opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas, em razão da ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS.

No entender do *Parquet*, as Contas se mostraram iliquidáveis em razão da análise processual se mostrar meramente formal, especialmente ante a não realização de inspeções durante o período ora auditado, razão pela qual deixou de manifestar-se acerca do mérito.

Com a devida *vênia*, discordo do opinativo formulado pelo órgão ministerial, tendo em vista que os autos se encontram devidamente instruídos, com capacidade de análise do mérito.

Ademais, observa-se que durante o exercício financeiro de 2016 foram realizadas 4 (quatro) inspeções no Município de Estância.

Quanto à obrigatoriedade de inscrição na OAB do Analista e Coordenador, trazida pelo Procurador, entendo que a mesma se mostra descabida, tendo em vista que o regramento deste Tribunal de Contas, Resolução TC n. 317/2018, que dispõe sobre as competências da Coordenadoria Jurídica e Assessoria Jurídica da Presidência deste Tribunal de Contas, só impõe tal exigência aos integrantes daquela Coordenadoria Jurídica, conforme descrito no art. 4º do

mencionado regramento, inexistindo qualquer determinação legal acerca da exigibilidade de inscrição na OAB para prestação das atividades inerentes às Coordenadorias de Controle e Inspeção.

Assim, não vislumbro questões prejudiciais de mérito que possam comprometer a efetiva e regular tramitação do feito.

No mérito, verifiquei que foram realizadas 04 (quatro) inspeções durante o exercício em apreço no Município de Estância **e em apenas uma delas** (Relatório de Inspeção nº 03/2016 - Decisão TC nº 29.967 – Primeira Câmara), referente a manutenção e conservação da infraestrutura das escolas e postos de saúde não foi considerado regular. Porém, tal julgamento, por si só, não determina a rejeição das contas, podendo acarretar ressalvas quando não houver nada mais que acarrete a desaprovação do exercício.

Quanto a análise das Contas propriamente dita, o corpo técnico apontou apenas a ausência de realização e contabilização de despesas relativas a Obrigações Patronais – INSS.

Ocorre que, esta questão já foi largamente discutida por esta Corte e alguns pontos ressaltados pelo ilustre Conselheiro Luis Alberto Meneses, Procurador-Geral, à época, acerca do tema nos autos do Processo TC nº 007658/2019 (Parecer nº 449/2020), que merece destaque:

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;

(...)

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.

Em outras palavras, a Coordenadoria Técnica não pode aplicar o percentual sobre o total da despesa com pessoal sem os encargos sociais, pois há verbas nela contidas que são eventuais e/ou indenizatórias, não incidindo, portanto, a contribuição previdenciária.

Outrossim, conforme este entendimento, somente o auditor fiscal, mediante procedimento administrativo-fiscal, tem competência legal para verificar a ocorrência do fato gerador, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, assim, constituir o crédito tributário.

Isto posto;

VOTO pela emissão de PARECER PRÉVIO pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Estância, relativas ao exercício financeiro de 2016, de responsabilidade do Sr. Carlos Magno Costa Garcia, com fulcro no art. 43, inciso III, alínea b, da Lei Complementar nº 205/2011.



TC/SE
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE

PARECER PRÉVIO TC - **3743**

- PLENO

É como voto.

MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO
Conselheira Relatora