



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

**PROCESSO** : 005580/2020  
**ORIGEM** : Prefeitura Municipal de Telha  
**ASSUNTO** : Contas Anuais de Governo  
**RESPONSÁVEL** : Flávio Freire Dias  
**ADVOGADO** : Não há  
**ÁREA OFICIANTE** : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção  
**PROCURADOR** : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 418/2022  
**RELATORA** : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3555 PLENO**

**EMENTA:** Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Telha. Exercício Financeiro de 2019. Emissão de Parecer Prévio recomendando a Aprovação com Ressalva das Contas. 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 Flávio Conceição de Oliveira Neto, por unanimidade dos votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a **APROVAÇÃO com RESSALVA** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Telha, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de Flávio Freire Dias, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 05 de maio de 2022.

**Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

Relatora



**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

## **RELATÓRIO**

Versam os autos sobre as Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Telha, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de Flávio Freire Dias (fls. 02/824).

O termo de alerta da apuração de limites de despesa com pessoal relativo ao 1º quadrimestre de 2019 encontra-se acostado às fls. 826/848 (Protocolo TC nº 013595/2019).

Autuadas as informações, a equipe técnica da 1ª CCI expediu o Parecer nº 349/2021, no qual constatou a existência de falhas e irregularidades, propondo, ao fim, a citação do responsável para elucidação dos apontamentos (fls. 867/880).

A Citação foi expedida à fl. 883, porém o gestor manteve-se silente, razão pela qual passou-se à citação editalícia às fls. 885/886.

O responsável apresentou defesa às fls. 957/970, com documentos acostados às fls. 887/956 e fls. 971/1013.

Após análise da manifestação defensiva, a 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção lançou o Parecer nº 549/2021 (fls. 1016/1030), opinando pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas, diante da permanência das seguintes falhas e irregularidades:

- Não regularização das pendências contidas na conciliação bancária até o encerramento do exercício 2019;
- Não regularização dos valores referente aos restos a pagar não processados, até o encerramento do exercício 2019;
- Não recolhimento, no prazo, a quem de direito, dos valores totais retidos em folha de pagamento (consignado), e ausência da justificativa da divergência entre os valores apresentados no Demonstrativo Restos a Pagar Sintético (fl. 224) em relação ao Demonstrativo da Dívida Flutuante;
- Ausência de contabilização e envio da relação dos valores referentes aos precatórios judiciais (dívida pública);

**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

- Despesa com pessoal e encargos sociais, em desacordo com o art. 20, inciso III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e art. 169 da Constituição Federal e não reenquadramento nos dois quadrimestres seguintes. Além disso, não foram apresentadas detalhadamente as medidas adotadas para recondução da despesa com pessoal ao limite permitido pela legislação;

- Ausência da Certidão de regularidade para com o instituto previdenciário (vencida);

- Ausência de registro e recolhimento do valor integral das obrigações patronais.

Ao fim, opinou pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas e sugeriu que fosse recomendado ao gestor atual que incremente políticas efetivas para a arrecadação/cobrança dos Tributos de competência do Município, especialmente o IPTU, e no caso das cobranças que adote, preferencialmente, a cobrança amigável, menos custosa para o ente e, caso essa opção se esgote, partir para a fase de cobrança judicial, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Após, o responsável foi intimado para, querendo, se pronunciar acerca das conclusões da CCI oficiante (fls. 1033/1035), oportunidade em que juntou manifestação às fls. 1036/1046 e documentos às fls. 1047/1133.

Mais uma vez com os autos, a 1ª CCI analisou a manifestação do responsável concluindo pela permanência de todos os apontamentos acima listado. Manteve, ainda, o opinativo pela emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição das Contas e Recomendação (Parecer nº 623/2021, fls. 1137/1142).

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes lavrou o Parecer nº 418/2022 (fls. 1147/1151), em que opinou pela Rejeição das Contas, nos termos do art. 43, inciso III, da LC nº 205/2011.

Após, os autos vieram-me definitivamente conclusos para o julgamento.

É o Relatório.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3555**

---

### VOTO DA RELATORA

O presente processo trata-se de 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.

Com isso, a atuação desta Casa não deve se restringir a fatos isolados, mas a conduta do gestor como ordenador de despesa, examinando a obediência aos Princípios da Eficácia, Eficiência, Efetividade e Proporcionalidade, bem como as demais formalidades legais, no planejamento e execução das finalidades orçamentárias.

Passo, então, à inquirição das Contas, iniciando pelas irregularidades.

- Despesa com pessoal e encargos sociais, em desacordo com o art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e art. 169 da Constituição Federal, bem como não reenquadramento nos dois quadrimestres seguintes. Além disso, não foram apresentadas detalhadamente as medidas adotadas para recondução da despesa com pessoal ao limite permitido pela legislação:

Segundo a CCI, a despesa total do ente com pessoal e encargos sociais correspondeu a 66,19% da Receita Corrente Líquida (RCL), estando acima do limite de 60% imposto pelo art. 19, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Do mesmo modo, a despesa com pessoal do Poder Executivo correspondeu a 62,28% da RCL, acima do limite de 54% determinado no art. 20, inciso III, alínea “b”, da LRF.

Em sua defesa, o gestor sustentou que o cálculo do percentual deve ser realizado à luz da Resolução TC nº 320/2019. Neste sentido, apresentou novos percentuais, obtidos após a exclusão dos valores referentes aos programas da saúde e assistência social financiados com recursos transferidos pela União, conforme

**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

definido pela Resolução. Pelos novos cálculos, a despesa total do ente com pessoal e encargos sociais correspondeu a 56,80% da RCL e o gasto do Poder Executivo correspondeu a 52,89% da RCL.

De fato, os cálculos realizados pela CCI não consideram a Resolução TC 320/2019 que, quando aplicada, reduz os percentuais das despesas com pessoal enquadrando-os nos limites permitidos.

Por tais razões, acolho as alegações defensivas considerando saneado o presente apontamento.

- Ausência de registro e recolhimento do valor integral das obrigações patronais:

Segundo a CCI, o total executado pelo Município referente à contribuição previdenciária patronal não observou o art. 22 da Lei Federal nº 8.212/91 que impõe uma alíquota de 20% sobre o valor total da folha de pagamento. Ou seja, segundo a Coordenadoria, há uma estimativa de diferença de R\$ 655.249,32 (seiscentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e quarenta e nove reais e trinta e dois centavos) não recolhida e, conseqüentemente, não contabilizada (tabela à fl. 876).

Em sua defesa, o gestor alegou que as obrigações patronais não deixaram de ser registradas, tendo havido tão somente uma diferença entre o montante final registrado e pago, que teria decorrido de alguma falha de inscrição de algum órgão municipal.

O gestor ressaltou que o valor registrado na folha de pagamentos atingiu um montante de R\$ 8.670.171,22 (oito milhões, seiscentos e setenta mil, cento e setenta e um reais e vinte e dois centavos) na rubrica Vencimentos, Vantagens e Outras Despesas Variáveis e que foram recolhidos a título de obrigações patronais equivalente a 17,02%, havendo uma diferença de R\$ 432.138,12 (quatrocentos e trinta e dois mil, cento e trinta e oito reais e doze centavos), conforme tabela à fl. 967. Porém, seguiu argumentando que a competência para apurar a regularidade previdenciária dos entes públicos seria privativa da Receita Federal do Brasil.

**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

Por fim, o gestor alegou que acostou diversos relatórios de situação fiscal, comprovando que os débitos foram regularizados, não constando pendências.

Ao analisar a defesa, a CCI complementou que o cálculo realizado na instrução inicial foi uma mera estimativa com base na alíquota da Lei Federal nº 8.212/1991, porém não se considerou a contribuição para financiamento de benefícios decorrentes de acidente de trabalho de 1% a 3% (contribuição ao RAT), nem as rubricas da folha de pagamentos que não estão sujeitas à incidência das contribuições previdenciárias descritas no art. 28, §9º da Lei Federal nº 8.212/91.

Quanto à alegação de que teria regularizado os débitos, a CCI contra-argumentou que ao consultar o SAGRES foram identificados débitos referente a contribuição previdenciária patronal. Portanto, os argumentos do Recorrente não afastariam a irregularidade em questão.

De fato, os recolhimentos previdenciários são valores devidos a ente federal, razão pela qual esta Corte não poderia glosá-lo ou determinar em que exata quantia seriam devidos, pois adentraria em interesse do INSS e competência da Receita Federal.

Porém, o foco deste apontamento não é o valor, em si, que se deixou de recolher, mas a própria ilegalidade de deixar de recolhê-los e, conseqüentemente, de contabilizá-los, refletindo-se em dados contábeis falhos.

É dever deste Tribunal verificar se o gestor cumpriu com suas obrigações constitucionais e legais de recolhimento previdenciário. Faz parte da boa gestão realizar os recolhimentos devidos, uma vez que feitos fora do prazo podem acarretar na cobrança de juros e multa à administração municipal, causando danos ao erário.

Ademais, as obrigações patronais integram o montante de gastos com pessoal. Assim, a não contabilização dessas despesas, ou sua contabilização a menor, pode repercutir na apuração do respeito aos limites de gastos com pessoal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3555**

---

No presente caso, o próprio gestor informou, em sua defesa, ter deixado de recolher R\$ 432.138,12 (quatrocentos e trinta e dois mil, cento e trinta e oito reais e doze centavos), caracterizando irregularidade grave. No entanto, a jurisprudência consolidada desta Corte entende que o presente apontamento não é capaz, *per si*, de imprestabilizar as Contas, entendimento ao qual me filio em respeito ao Princípio da Colegialidade, bem como ao art. 24 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro.

Por fim, determino representação à Secretaria da Receita Federal para apuração da irregularidade bem como que seja recomendado ao atual e futuros gestores a devida observância dos dispositivos da Lei Federal nº 8.212/91, de modo a evitar recolhimentos a menor da contribuição previdenciária patronal.

- Não regularização das pendências contidas na conciliação bancária até o encerramento do exercício 2019:

Ao analisar as Contas, a CCI observou a ser necessário esclarecimento sobre o motivo do não lançamento na contabilidade do ente das pendências contidas na conciliação bancária as folhas 475/485.

O gestor não apresentou defesa, nem enviou documentos sobre este item.

Como bem ressaltou a CCI, o mecanismo da conciliação bancária existe para demonstrar divergências entre os registros financeiros e os extratos bancários, que devem ser corrigidas para adequar a escrituração contábil à efetiva realidade dos extratos bancários no encerramento do exercício.

Assim, considerando que o gestor não trouxe justificativa, nem acostou documentos que demonstrem a correção nos registros contábeis, mantenho o apontamento formal.

- Não regularização dos valores referente aos restos a pagar não processados, até o encerramento do exercício 2019:

Segundo a CCI, houve reinscrição em restos a pagar não processados de despesa de competência dos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, sendo certo que

**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

a verificação da liquidação da despesa deveria ter ocorrido, evitando a postergação de tais restos a pagar para outros exercícios.

Em sua defesa, o gestor alegou que a regularização dos restos a pagar foi realizada no exercício de seguinte, 2020. Porém, o que se observa nos autos é que os restos a pagar não processados de exercícios anteriores foram apenas reduzidos, mas seguiram sendo reinscritos.

Sendo assim, mantenho o apontamento formal.

- Não recolhimento, no prazo, dos valores totais retidos em folha de pagamento (consignado), e ausência da justificativa da divergência entre os valores apresentados no Demonstrativo Restos a Pagar Sintético em relação ao Demonstrativo da Dívida Flutuante:

Segundo a CCI oficiante, no encerramento do exercício, o total de R\$ 1.419.842,35 (um milhão, quatrocentos e dezenove mil, oitocentos e quarenta e dois reais e trinta e cinco centavos) refere-se a consignados não repassados no prazo a quem de direito (fls. 167 e 224).

Ao analisar os documentos dos autos, verifica-se que boa parte dos valores consignados são referentes ao exercício de 2012. Apesar de se tratarem de valores de exercício anterior, entendo que os gestores sucessores, ao identificar a irregularidade, não poderiam se omitir de realizar os repasses, independente de quem tenha dado causa à irregularidade.

Considerando que o gestor não apresentou defesa, mantenho o apontamento.

- Ausência de contabilização e envio da relação dos valores referentes aos precatórios judiciais:

A CCI observou ausência de contabilização no Balanço Patrimonial dos precatórios judiciais submetidos ao regime especial, conforme determina os arts. 67 e 105 da Lei Federal nº 4.320/64, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público,





Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

a Resolução CFC nº 750/1993, a Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.10 e item 30 da Resolução TC nº 222/2002.

Em sua defesa, o gestor alegou que quando do fechamento do exercício, a Procuradoria ainda não havia providenciado o relatório de precatórios atualizado, impossibilitando a inscrição dos valores no passivo financeiro.

Pois bem. Considerando que o gestor, apesar da justificativa, não trouxe aos autos o Balanço Patrimonial atualizado com a informações faltantes, mantenho o apontamento.

- Ausência da certidão de regularidade para com o instituto previdenciário (vencida):

Ao analisar as Contas, a CCI observou que a certidão de regularidade com o INSS fora emitida em 16/12/2013, com validade até a data de 14/06/2014 (fl. 497), ou seja, trata-se de certidão vencida, descumprindo o item 40 da Resolução TC nº 222/2002 e art. 2º, alínea "c", item 26 da Resolução TC nº 223/2002.

Em sua defesa, o gestor alegou que a certidão de regularidade previdenciária não foi emitida à época devido a problemas com o parcelamento da dívida junto ao INSS.

Considerando que o gestor não sanou o apontamento, mantenho a presente falha.

**Deste modo, considerando que os apontamentos remanescentes são incapazes de imprestabilizar as Contas, VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Telha, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de Flávio Freire Dias, RECOMENDANDO ao atual e futuro gestores:**

- **Que adotem medidas administrativas e legislativas necessárias à organização do processo administrativo de controle e cobrança da dívida ativa, conforme estabelece o art. 2º da Lei Federal nº 6.830/1980;**

Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

PARECER PRÉVIO TC **3555**

---

- A devida observância dos dispositivos da Lei Federal nº 8.212/91, de modo a evitar recolhimentos a menor da contribuição previdenciária patronal.

Por fim, determino representação à Secretaria da Receita Federal do Brasil para apuração da irregularidade relativa ao recolhimento a menor da contribuição previdenciária patronal.

Pela Aprovação com Ressalva das Contas. 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 418/2022, 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 Plenária, realizada no dia 05 de maio de 2022, por unanimidade de votos, pela emissão de Parecer Prévio recomendando a APROVAÇÃO com RESSALVA das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Telha, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade de Flávio Freire Dias, RECOMENDANDO ao atual e futuros gestores:**



Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

- Que adotem medidas administrativas e legislativas necessárias à organização do processo administrativo de controle e cobrança da dívida ativa, conforme estabelece o art. 2º da Lei Federal nº 6.830/1980;

- A devida observância dos dispositivos da Lei Federal nº 8.212/91, de modo a evitar recolhimentos a menor da contribuição previdenciária patronal.

Por fim, represente-se à Secretaria da Receita Federal do Brasil para apuração da irregularidade relativa ao recolhimento a menor da contribuição previdenciária patronal.

Participaram do julgamento os Conselheiros: **Flávio Conceição de Oliveira Neto** – Presidente, **Ulices de Andrade Filho** – Vice-Presidente, **Maria Angélica Guimarães Marinho** – Corregedora, **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** – Relatora, **Carlos Pinna de Assis**, **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro** e **Luis Alberto Meneses**, com a presença do Procurador-Geral **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 02 de junho de 2022.

**PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.**



**Gabinete da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**  
**PARECER PRÉVIO TC 3555**

---

Conselheiro **ULICES DE ANDRADE FILHO**  
Presidente em exercício

Conselheiro Substituto **Francisco Evanildo de Carvalho**

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**  
Relatora

Conselheiro **CARLOS PINNA DE ASSIS**

Conselheiro **LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**

Conselheiro **LUIS ALBERTO MENESES**

Conselheiro Substituto **RAFAEL SOUSA FONSÊCA**

**João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello**  
Procurador Geral