PROCESSO TC	:	**006050/2022**
ORIGEM	:	**Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco**
ASSUNTO	:	**Auditoria de Conformidade – Área de Pessoal – Licitações e Contratos – Controle Interno - Exercício 2021**
RESPONSÁVEIS	:	**Brenna de Souza Cardoso, Franklin Ramires Freire Cardoso e Renata Machado Santos**
ADVOGADO	:	**Não há**
PROCURADOR	:	**João Augusto dos A. B. de Mello – Parecer nº 726/2026**
RELATORA	:	**Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

DECISÃO TC Nº 55.088 SEGUNDA CÂMARA
EMENTA: Auditoria de conformidade. Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco. Área de pessoal. Exercício de 2021. Impropriedades remanescentes na gestão de pessoal e no controle interno. Ausência de danos ao erário. **Regularidade com ressalvas. Expedição de recomendação.** Arquivamento. Decisão unânime.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição Cameral, sob a Presidência em exercício da Conselheira **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**, por unanimidade dos votos, pela **REGULARIDADE COM RESSALVA do objeto** da Auditoria de Conformidade **E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO**, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 05 de agosto de 2026.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria de Conformidade, realizada na Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco, relativa ao exercício de 2021, com foco em limite de pessoal - LRF; folha de pagamento; ambiente institucional na área de licitações e contratos e estrutura e operacionalização do sistema de Controle Interno, sob responsabilidade dos senhores BRENNA DE SOUZA CARDOSO, FRANKLIN RAMIRES FREIRE CARDOSO e RENATA MACHADO SANTOS, em observância ao Plano Anual de Auditorias do TCE/SE e ao disposto no art. 33 da Resolução TC nº 334/2019.

A Auditoria, instaurada mediante Ordem de Serviço 02/2022 (fls. 2/3), teve por escopo a análise do limite de gastos com pessoal (LRF), regularidade da folha de pagamento, ambiente institucional na área de licitações e contratos (art. 7º, 8º, 11 e 117 da Lei n. 14.133, de 2021), bem como as estrutura e operacionalização do sistema de controle interno, conforme sobredito.

Ofício nº 911/2022 (fl. 7) endereçado à Prefeitura já qualificada, informando sobra a realização da Auditoria fora enviado no dia 28 de junho de 2022.

Por meio da Diligência nº 58/2022 (fls. 12/19), a 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção encaminhou questionário a ser respondido em 15 (quinze) dias úteis, posto que ele permite a coleta e a sistematização de dados e informações do objeto fiscalizado. Nova Diligência, de nº 70/2022 (fls. 20/28) enviou nova questionário para resposta por parte da Prefeitura. Ato contínuo, a auditada fez a juntada dos documentos que julgou serem necessários para o correto andamento da Auditoria ***in situ***.

Com base nas informações coletadas, a equipe técnica elaborou o Relatório Preliminar de Auditoria de Conformidade nº 01/2023 (fls. 443/503), no qual foram identificados seis achados de auditoria, consistentes em: (i) extrapolação do limite legal de despesas com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal; (ii) existência de acúmulos irregulares de cargos públicos; (iii) acumulações de cargos formalmente permitidas, porém com carga horária superior ao limite considerado razoável; (iv) contratações temporárias realizadas sem prévio Processo Seletivo Simplificado;

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 12:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

(v) inconsistências nas informações relativas ao quantitativo de servidores e aos respectivos vínculos; e (vi) falhas na estrutura e operacionalização do sistema de controle interno municipal.

Em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o Relatório Preliminar foi encaminhado aos responsáveis mediante expedição dos Ofícios nº 21/2023, 22/2023 e 26/2023, sendo-lhes facultada a apresentação de esclarecimentos, justificativas e documentos. Os interessados apresentaram manifestações e documentação complementar, as quais foram submetidas à apreciação da unidade técnica.

Após análise das justificativas apresentadas, a 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção elaborou o Relatório de Auditoria de Conformidade nº 14/2023 (fls. 1737/1804), concluindo pela manutenção de parte dos achados inicialmente apontados. Permaneceram caracterizadas as irregularidades relativas às acumulações de cargos com carga horária excessiva, às contratações temporárias realizadas sem processo seletivo simplificado, às inconsistências nas informações funcionais dos servidores e às falhas estruturais do sistema de controle interno. Além disso, o relatório registrou a permanência do apontamento relativo ao excesso de gastos com pessoal acima dos limites legais estabelecidos pela Lei Complementar nº 101/2000.

Diante da permanência dos achados, foram expedidos os Mandados de Citação nº 102/2023, 103/2023 e 104/2023, assegurando aos responsáveis nova oportunidade de defesa antes da formação do convencimento definitivo desta Corte de Contas. Em seguida, foram protocoladas alegações defensivas, que retornaram à análise da unidade técnica para emissão de parecer conclusivo acerca dos argumentos apresentados.

A Coordenadoria Técnica emitiu o Parecer Técnico 91/2023, concluiu por fim pela permanência do Achado 3 e 6, com responsabilização do prefeito municipal, Sr. Franklin Ramires Freire Cardoso CPF– 588.543.125-68, da responsável pelo Controle Interno, Sra. Brenna de Souza Cardoso CPF– 063.992.335-69, e da Secretária de Administração, Sra. Renata Machado Santos CPF059.113.635-00.

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

Propondo a Coordenadoria que se promova imputação de multas regimentais aos responsáveis, proporcional ao número de ocorrência e da gravidade da irregularidade, que se assinale prazo, determinando que a atual gestão do município de Amparo do São Francisco comprove a compatibilidade de horários nos casos apontados de acúmulo regular de cargos públicos, cuja carga horária dos vínculos do servidor extrapola 70hs, e responsabilização por omissão do chefe do Poder Executivo, Achado 3; que seja estabelecido o prazo para o município organizar seu sistema de controle interno; realizando concurso público para a formação do quadro de pessoal efetivo e permanente, levando em conta a dimensão orçamentaria ao qual será atribuição do referido controle, Achado 6.

Concluída a instrução técnica, os autos foram encaminhados à Relatora e posteriormente ao Ministério Público de Contas para emissão de parecer. Em sua manifestação ministerial, por meio do parecer nº 726/2026 (fls. 2276/2280), o douto Parquet de Contas registrou que a auditoria evidenciou irregularidades relacionadas ao excesso de despesa com pessoal, à acumulação indevida de cargos, à realização de contratações temporárias sem processo seletivo, às inconsistências cadastrais de pessoal e às deficiências do sistema de controle interno, ressaltando a necessidade de adoção de medidas corretivas por parte da Administração Municipal.

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

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

VOTO DA RELATORA

Como supracitado, versam os presentes autos sobre Auditoria de Conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco, relativa ao exercício de 2021, com foco na área de pessoal, abrangendo a análise dos limites de gastos com pessoal, acumulação de cargos públicos, contratações temporárias, consistência das informações funcionais e estrutura do sistema de controle interno, sob a responsabilidade dos gestores devidamente qualificados nos autos.

Inicialmente, ressalto que a Auditoria de Conformidade possui por finalidade verificar se os atos de gestão observam os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como as normas que disciplinam a administração pública, permitindo a identificação de impropriedades e irregularidades que possam comprometer a boa gestão dos recursos públicos.

No caso em exame, a equipe técnica identificou, em Relatório Preliminar de Auditoria, diversos achados relacionados à área de pessoal, oportunizando aos responsáveis o exercício do contraditório e da ampla defesa. Após a análise das manifestações apresentadas, a 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção elaborou o Relatório de Auditoria de Conformidade, concluindo pela permanência de irregularidades relevantes.

Verificou-se também a manutenção de situações de acumulação de cargos cuja carga horária total ultrapassa os limites considerados compatíveis com o adequado desempenho das funções públicas exercidas, circunstância que compromete a eficiência administrativa e exige atuação corretiva da Administração.

Constatou-se, ainda, a realização de contratações temporárias sem a prévia realização de Processo Seletivo Simplificado, em desconformidade com os princípios constitucionais que regem o acesso aos cargos e funções públicas, bem como a permanência de inconsistências nas informações relativas ao quadro de pessoal e aos vínculos funcionais existentes.

Também restaram evidenciadas fragilidades na estrutura e operacionalização do Sistema de Controle Interno municipal, situação que demanda providências

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

concretas da gestão para assegurar mecanismos efetivos de acompanhamento, fiscalização e controle dos atos administrativos.

Embora tenham sido apresentadas justificativas e adotadas algumas medidas corretivas pela Administração Municipal, a instrução processual demonstra que tais providências, conforme em epígrafe, não foram suficientes para afastar integralmente os apontamentos realizados pela unidade técnica, permanecendo irregularidades que reclamam a atuação desta Corte de Contas.

Razão essa pela qual entendeu necessária a expedição de determinações ao jurisdicionado para adoção de medidas corretivas voltadas à regularização das situações apontadas e ao aperfeiçoamento dos mecanismos de controle da gestão de pessoal. Nesse contexto, opinou pela manutenção dos achados remanescentes e pela adoção das providências saneadoras cabíveis por esta Corte de Contas.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu que as impropriedades remanescentes não evidenciam danos ao erário nem gravidade suficiente para justificar a irregularidade da auditoria, possuindo natureza predominantemente formal e corretiva, razão pela qual opinou pela expedição de determinações à atual gestão para o saneamento das falhas identificadas.

Considerando as medidas corretivas adotadas pela Administração Municipal e a natureza das falhas remanescentes, o Parquet manifestou-se pela procedência parcial dos achados e opinou pelo julgamento da presente Auditoria de Conformidade como REGULAR COM RESSALVA, acompanhada da expedição das determinações e recomendações necessárias ao aperfeiçoamento da gestão administrativa e à prevenção de reincidências.

Pois bem! Ao examinar os autos, verifico que a auditoria identificou impropriedades relevantes na gestão de pessoal do Município, notadamente quanto à existência de acumulações de cargos com carga horária excessiva, contratações temporárias sem prévio Processo Seletivo Simplificado, inconsistências nos registros funcionais e fragilidades na estrutura do Sistema de Controle Interno.

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

Tais ocorrências, portanto, demonstram falhas administrativas que demandam a atuação corretiva desta Corte de Contas, por representarem desconformidades em relação às normas que regem a Administração Pública e aos princípios da legalidade, eficiência e transparência.

Entretanto, a análise do conjunto probatório evidencia que a Administração Municipal colaborou com os trabalhos de auditoria, apresentando documentação complementar, esclarecimentos e elementos capazes de afastar parte significativa dos achados inicialmente apontados. Com efeito, após a análise das justificativas apresentadas, remanesceram apenas as questões relativas à compatibilidade de horários em hipóteses de acumulação de cargos e às fragilidades do sistema de controle interno, circunstância que evidencia a adoção de providências voltadas ao saneamento das impropriedades identificadas ao longo da instrução processual.

Paralelamente, não foram constatados elementos que indiquem a ocorrência de dano efetivo ao erário, desvio de recursos públicos ou prática dolosa por parte dos responsáveis, circunstâncias que devem ser consideradas na avaliação da gravidade das irregularidades remanescentes.

Em se utilizando dessa perspectiva, incide ao caso a diretriz estabelecida pelo art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo a qual, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo, vedando-se a imposição de consequências desproporcionais diante das circunstâncias concretamente verificadas.

Nesse contexto, entendo que as falhas identificadas, embora relevantes e passíveis de censura, não possuem gravidade suficiente para ensejar um juízo de irregularidade da auditoria, especialmente diante da ausência de prejuízo material aos cofres públicos e das medidas corretivas implementadas pelo ente jurisdicionado.

Considerando que, embora tenham remanescido impropriedades relacionadas à acumulação de cargos com carga horária excessiva, às contratações temporárias sem Processo Seletivo Simplificado, às inconsistências cadastrais e às fragili-

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

dades do Sistema de Controle Interno, não foram constatados dano ao erário ou irregularidades aptas a ensejar a responsabilização dos gestores, bem como se pôde observar movimentação da Administração no intuito de saná-las.

Destarte, as impropriedades remanescentes recomendam a emissão de ressalvas, com o propósito de registrar as desconformidades verificadas e reforçar a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão e controle administrativo.

Ante toda a fundamentação apresentada, **VOTO** pela **REGULARIDADE COM RESSALVA da Auditoria de Conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco, relativa ao exercício de 2021, E EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÃO por parte deste TCE/SE, para que sejam adotadas as medidas necessárias à regularização das impropriedades remanescentes apontadas na presente Auditoria de Conformidade, promovendo a revisão das situações de acumulação de cargos com carga horária incompatível, observando a realização de Processo Seletivo Simplificado nas contratações temporárias, quando legalmente exigível, corrigindo as inconsistências existentes nos registros funcionais e no quadro de pessoal, bem como implementando providências destinadas ao fortalecimento da estrutura e da operacionalização do Sistema de Controle Interno, de modo a assegurar a conformidade da gestão de pessoal com a legislação vigente e prevenir a reincidência das falhas constatadas, sem prejuízo do acompanhamento das medidas adotadas em futuras ações de fiscalização desta Corte e, ao final, pelo ARQUIVAMENTO dos presentes autos**, após o cumprimento das formalidades legais, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Pela Regularidade com ressalvas e expedição de recomendação.

É como Voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO OTTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

Considerando a análise e pronunciamento da Comissão de Auditoria;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 736/2026, do *Parquet* de Contas;

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão da **SEGUNDA CÂMARA**, realizada no dia **05 de agosto de 2026**, por unanimidade de votos, julgar pela **REGULARIDADE COM RESSALVA** da Auditoria de Conformidade realizada na Prefeitura Municipal de Amparo do São Francisco, relativa ao exercício de 2021, e **RECOMENDANDO** que sejam adotadas as medidas necessárias à regularização das impropriedades remanescentes apontadas na presente Auditoria de Conformidade, promovendo a revisão das situações de acumulação de cargos com carga horária incompatível, observando a realização de Processo Seletivo Simplificado nas contratações temporárias, quando legalmente exigível, corrigindo as inconsistências existentes nos registros funcionais e no quadro de pessoal, bem como implementando providências destinadas ao fortalecimento da estrutura e da operacionalização do Sistema de Controle Interno, de modo a assegurar a conformidade da gestão de pessoal com a legislação vigente e prevenir a reincidência das falhas constatadas, sem prejuízo do acompanhamento das medidas adotadas em futuras ações de fiscalização desta Corte e, ao final, pelo **ARQUIVAMENTO** dos presentes autos.

Participaram do Julgamento os Conselheiros: **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Presidente em Exercício), e **Luís Alberto Meneses**; além do Conselheiro Substituto **Rafael Sousa Fonsêca**, com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **Bricio Luis da Anunciação Melo.**

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 22:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53

SALA DE SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em **02 de setembro de 2026.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO
Conselheiro Presidente

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Relatora

Fui presente:

JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO
Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por JOSÉ CARLOS FELIZOLA SOARES FILHO:00587794500 em 01/09/2026 11:50:39
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 01/09/2026 23:47:06
Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 03/09/2026 12:26:53