

PARECER PRÉVIO TC - **3612**

- PLENO

**PROCESSO:** TC 007666/2019

**ORIGEM:** Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida

**ASSUNTO:** Contas Anuais de Governo

**INTERESSADA:** Verônica Santos Sousa da Silva

**UNIDADE DE AUDITORIA:** 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

**PROCURADOR:** Luis Alberto Meneses – Parecer nº 322/2020

**RELATORA:** Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho

## PARECER PRÉVIO TC - **3612**

**EMENTA:** Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida. Contas Anuais de Governo. Exercício de 2018. Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**. Falhas detectadas na análise da Prestação de Contas relativizadas.

### DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe: Ulices de Andrade Filho, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho, Luis Alberto Meneses e o Conselheiro substituto Francisco Evanildo de Carvalho com a presença do Procurador João Augusto dos Anjos B. de Mello, em Sessão Plenária, realizada no dia **16.02.2023**, sob a Presidência do Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto, por unanimidade de votos, emitir Parecer Prévio

**PARECER PRÉVIO TC - 3612**

**- PLENO**

---

pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas. Falhas detectadas na análise da Prestação de Contas relativizadas. De acordo com o voto da eminente Conselheira Relatora.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, Aracaju, em 09 de março de 2023.

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

**FLÁVIO CONCEIÇÃO DE OLIVEIRA NETO**  
Conselheiro Presidente

**MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**  
Conselheira Relatora

**LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO**

Conselheiro

**SUSANA MARIA AZEVEDO FONTES FREITAS**

Conselheira

**ULICES DE ANDRADE FILHO**

Conselheiro

**ALEXANDRE LESSA LIMA**

Conselheiro-substituto

**RAFAEL SOUSA FÔNSECA**

Conselheiro-substituto

Fui presente:

**JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS B. DE MELLO**

Procurador Especial de Contas

**RELATÓRIO**

---

Tratam os autos das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida, referente ao exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Sra. Verônica Santos Sousa da Silva, tempestivamente apresentadas a esta Corte de Contas.

A 6ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (6ª CCI), no Relatório de Prestação de Contas nº 62/2020 (fls. 848/864), após análise da documentação constante nos autos, bem como da análise dos dados constantes no SAGRES, concluiu que as Contas apresentaram algumas irregularidades, razão pela qual, nos termos do artigo 168 do Regimento Interno desta Corte de Contas, sugeriu a citação da interessada para que, querendo, apresentasse defesa.

A CCI registrou, ainda, que no exercício em análise não houve inspeção ordinária na Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida.

Devidamente citada, através do Mandado de Citação nº 152/2020 (fls. 866), a gestora apresentou defesa (fls. 867/876), acompanhada de documentos, oportunidade na qual rebateu as impropriedades apontadas.

Para análise da defesa, os autos retornaram à 6ª CCI, que, através do Parecer Técnico nº 342/2020 (fls. 1542/1554), entendeu que as justificativas e documentos apresentados pela gestora não foram suficientes para sanar integralmente as irregularidades, mantendo-se inalteradas as seguintes:

**Impropriedades de natureza formal:**

a) O Conselho de Acompanhamento e Controle Social - FUNDEB que analisou a prestação de contas do FUNDEB e emitiu Parecer de análise foi constituído em desacordo com as determinações da Lei Federal nº 11.494/2007, art. 24, § 1º, IV e § 2º, possui apenas 4 (quatro) membros, ao invés de 10 (dez) membros, além de todos serem servidores do Município – item 2.1.2;

b) Ausência dos documentos exigidos no art. 26 da Resolução TC nº 283/2013 (Parecer conclusivo do Conselho de Saúde e a ata da sessão que o aprovou) – item 2.1.3.

**Irregularidades de natureza grave:**

c) O Balanço Patrimonial apresentou registro de bens móveis e imóveis de R\$ 9.686.756,73, já no inventário apresentado consta registro de bens no total de R\$ 5.818.700,55, apresentando descompasso no controle patrimonial, além de ferir as determinações contidas na Lei nº 4.320/64, em seus artigos 94, 95 e 96, causando dúvidas sobre a fidelidade dos registros contábeis e sobre qual dos registros espelha a realidade – item 2.1.1;

d) A Sra. Verônica Santos Souza da Silva legislou em causa própria ao sancionar a Lei Municipal nº 26, de 27/10/2016, que reajustou seu próprio subsídio no percentual de 125% a vigor a partir da gestão de 2017/2020, após o resultado das eleições Municipais de 2016, quando reconhecida sua reeleição, ferindo os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e da razoabilidade constantes do art. 37, além do princípio da anterioridade – item 2.1.4;

e) Contratação de parcelamentos junto à Receita Federal/Previdência no exercício de 2018, referentes a obrigações previdenciária e patronal, não pagas na data do vencimento, ao longo da gestão da Senhora Verônica Santos Souza da Silva, que contribuíram para um dano ao erário

**PARECER PRÉVIO TC - 3612 - PLENO**

---

aproximado de R\$ 4.959.677,15 referentes a multas, juros e encargos – item 2.2.4;

f) A despesa com pessoal e encargos do Poder Executivo representou o percentual de 55,09% em relação à RCL, superior em 1,09% ao limite estabelecido na LRF de 54% descumprindo o art. 20, III, “b” da LRF – item 2.2.5.

Ao final, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas, com base no art. 43, III, “b”, da Lei Complementar Estadual nº 205/2011.

O Ministério Público Especial, por seu Procurador Luis Alberto Meneses, através do Parecer nº 322/2020 (fls. 1557/1560), corroborou com o posicionamento adotado pela CCI oficiante, exceto quanto à irregularidade atribuída no item 2.1.4 do seu parecer.

Na visão do Procurador, assiste razão a CCI ao pontuar a irregularidade contida no item 2.1.4 do seu Parecer Técnico. Entretanto, por se reportar a fatos ocorridos no exercício de 2016, tal situação deve ser apreciada nas Contas de governo do exercício correspondente, e não nas presentes Contas, razão pela qual emitiu posicionamento no sentido da exclusão da irregularidade.

Sobre o apontamento do item 2.2.4, o qual descreve um **dano ao erário** causado pela gestora durante o período de 2013 a 2020, no montante de R\$ 4.959.677,15 (quatro milhões, novecentos e cinquenta e nove mil, seiscentos e setenta e sete reais e quinze centavos), **decorrente de juros e multa pelo não adimplemento de débitos previdenciários e patronais**, registrou que, segundo parecer da unidade técnica, o não pagamento dessas

---

obrigações ocorreu, também, na legislatura anterior à da peticionária (2009/2012), tendo como responsável o Sr. Alcides Scussel. E que, nas Contas Anuais de 2015, 2016 e 2017 (Processos TC 000983/2016, TC 009070/2017 e TC 006205/2018), nenhum questionamento acerca dessa conduta ilegal foi suscitado.

Assim, considerando a gravidade do dano e a reiteração dessa conduta ilegal, ilegítima e antieconômica em sucessivas gestões (2009/2019), e, considerando que a gestora não foi citada para apresentar defesa quanto ao montante apurado do dano, entende o Procurador que este item deve ser apartado dos autos, a fim de que seja apurado em processo de destaque, nos termos do art. 60 e seguintes da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

Ao final, feitas as considerações necessárias, o Procurador opinou pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas, nos termos dos artigos 47 e 43, III, “b” e “c” da Lei Orgânica desta Casa, com **DETERMINAÇÃO** à origem para que adote as medidas administrativas necessárias para corrigir/evitar todas as irregularidades encontradas pelo órgão técnico, além de sugestão para que a irregularidade descrita no item 2.2.4 seja analisada em apartado dos presentes autos, em processo de destaque, nos termos do art. 60 e seguintes da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

É o Relatório.

**VOTO**

Devidamente instruído o processo, passo à análise do mérito.

De início, urge salientar que apesar de divergirem em parte nos seus fundamentos, a CCI oficiante e o *Parquet* de Contas, no mérito, opinaram pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas em apreço.

Compulsando os autos, verifico que, de fato, foram detectadas **diversas irregularidades**, englobadas como impropriedades de natureza formal e grave, capazes de macular o período analisado.

Dentre às irregularidades apresentadas, faz-se necessário destacar aquelas tidas como de maior gravidade.

Foi observado, no exercício em apreço, um excesso de gasto com pessoal do Poder Executivo no importe de 55,09%, contrariando o que determina o art. 20, III, “b” da LRF.

Apesar de se mostrar um excesso, verificamos que, ao contrário do que determina o art. 23 da LRF, a gestora, **nos dois quadrimestres subsequentes, manteve-se em excesso, atingindo os percentuais de 59,44% e 61,44%, respectivamente.**

Observou-se, também, no item 2.2.4 do parecer exarado pela Unidade Técnica, que a gestora Verônica Santos Sousa da Silva, de forma injustificada, deixou de recolher, tempestivamente, obrigações de natureza previdenciária e patronal, **acarretando na contratação de parcelamentos junto à Previdência Social no exercício de 2018, gerando dano ao erário a título de juros, multa e encargos.**

---

Entretanto, ainda que esta irregularidade seja incontestável, é correta a observação feita pelo *Parquet* de Contas, tendo em vista que se trata de impropriedade que vem se perdurando por anos, cuja responsabilidade também deve recair sobre gestores anteriores.

Todavia, ainda que reconhecendo que sobre a gestora interessada nessa prestação de contas recai parte do múnus por esta grave irregularidade, **deixo de lhe imputar glosa pela ausência de um levantamento preciso, por parte da unidade técnica, sob os valores que lhe seriam cabíveis, porém entendo imprescindível considerar a sua gravidade no julgamento destas Contas.**

Quanto à sugestão do *Parquet* Especial de abertura de processo de Destaque, entendo descabido, vez que, como bem registrado pelo próprio Procurador, esta Corte de Contas não fez quaisquer questionamentos quando da análise das Contas Anuais dos exercícios financeiros de 2015, 2016 e 2017.

Por fim, devo corroborar com o posicionamento do Procurador de Contas quanto a exclusão da irregularidade imputada no item 2.1.4 do aludido parecer técnico, vez que se trata de apontamento que se reporta a fatos ocorridos no exercício de 2016, que deveriam ser objeto de análise nas Contas Anuais deste exercício e não nas Contas do exercício ora analisado.

Sobre as demais irregularidades detectadas nos autos, entendo não ter sido exitosa a gestora na regularização das mesmas.

Por todo o exposto;

**VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela **REJEIÇÃO** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Sra Verônica Santos Sousa da Silva, diante da apuração das irregularidades graves elencadas nos itens 2.2.4 e 2.2.5 do Relatório de Prestação de Contas da unidade técnica, além dos demais apontamentos.

É como voto.

**Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho**  
**Relatora**

Na sessão Plenária de 24 de novembro de 2022, o Conselheiro Ulices de Andrade Filho **PEDIU VISTA** dos autos, e na sessão do dia 16 de fevereiro de 2023 os devolveu proferindo **VOTO VISTA** nos seguintes termos:

**VOTO VISTA**

Resumidamente, após apresentação do voto pela Conselheira Maria Angélica Guimarães Marinho, pedi vistas das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora de Aparecida.

A irregularidade apontada como de maior gravidade foi um excesso de gasto com pessoal do Poder Executivo no importe de 55,09%, contrariando o que determina o art. 20, III, “b” da LRF.

Subsistiu também um atraso no pagamento das obrigações previdenciárias, acarretando um parcelamento junto à Receita federal.

A eminente relatora entendeu pela emissão de Parecer Prévio pela Rejeição das Contas do exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Sra. Verônica Santos Souza da Silva.

Com efeito, entendo não ser cabível penalizar a gestora, tendo em vista que as falhas citadas no Parecer Técnico não devem ser caracterizadas como ilegalidades graves ou insanáveis, únicas hipóteses merecedoras de rejeição de Contas, pois não restou configurada a existência de dolo ou má fé por parte da prefeita.

É fato público e notório que no exercício financeiro ora analisado o país e o Estado de Sergipe continuou a passar por um período de crescimento real negativo do Produto Interno Bruto (PIB).

Ademais, verificou-se na distribuição das receitas tributárias e não tributárias, tanto as previstas na Carta Magna, quanto em legislação específica, que tal cenário provocou o “efeito cascata” na sociedade brasileira, em particular nos municípios.

Inclusive porque há inúmeros municípios cujo FPM representa entre 90% (noventa por cento) a 99% (noventa e nove por cento) de todas as suas receitas, ou seja, completa dependência desses recursos e desde 2015, o referido Fundo, formado por imposto de renda (IR) e imposto de produtos industrializados (IPI) vem decrescendo, acompanhando a derrocada do PIB nacional.

Além da redução drástica nos repasses do governo federal - que se constitui a principal fonte de custeio dos entes municipais - e na

**PARECER PRÉVIO TC - 3612 - PLENO**

---

arrecadação tributária, há os gastos decorrentes de aumento salarial progressivo, em razão da atualização do salário mínimo, entre outros fatores.

Sobre a arrecadação tributária, insta destacar que no exercício financeiro em questão, ocorreu, ainda em nosso estado o repasse a menor do ICMS para os municípios, conforme foi divulgado pela imprensa.

Tal cenário afetou sobremaneira as expectativas de crescimento da receita, já que na contramão da queda da receita, os municípios se depararam com o aumento vegetativo da folha de pagamento dos servidores efetivos, decorrentes do Plano de Carreira que prevê direitos pessoais de concessão automática, em índices elevados, tornando impossível a observância dos limites fiscais a qualquer gestão.

Por essas razões, e invocando o Princípio da Razoabilidade neste caso, deixo de imprimir a gravidade inerente a esse tipo de irregularidade, que, em tese, ensejaria a reprovação dessas Contas, para regularizá-las com ressalvas.

Resta evidente que houve irregularidade, mas não daquelas classificadas como improbidade administrativa.

Por isso manifesto-me de forma divergente, pela Regularidade com Ressalvas.

**Conselheiro Ulises de Andrade Filho**

---

Nesta mesma sessão, esta Relatora **ADOTOU O VOTO VISTA.**

Isto posto,

**DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade de votos, pela emissão de Parecer Prévio pela **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das Contas Anuais da Prefeitura Municipal de Nossa Senhora Aparecida, exercício financeiro de 2018, de responsabilidade da Sra Verônica Santos Sousa da Silva.

Aracaju, 16 de Fevereiro de 2023.

**Maria Angélica Guimarães Marinho**  
Conselheira Relatora

