

Câmara Municipal de Seabra

Outros



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 02/11/2018

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTASProcesso TCM nº **09509e17**Exercício Financeiro de **2016**Prefeitura Municipal de **SEABRA****Gestor: José Luiz Maciel Rocha**Relator **Cons. Raimundo Moreira****PARECER PRÉVIO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

Opina pela rejeição, porque irregulares, das contas da Prefeitura Municipal de SEABRA, relativas ao exercício financeiro de 2016.

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 75, da Constituição Federal, art. 91, inciso I, da Constituição Estadual e art. 1º, inciso I da Lei Complementar nº 06/91, e levando em consideração, ainda, as colocações seguintes:

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura Municipal de Seabra**, exercício de 2016, de responsabilidade do **Sr. José Luiz Maciel Rocha**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, através do e-TCM, autuada sob o nº 09509e17. O Pronunciamento Técnico apontou o descumprimento do prazo da entrega da Prestação de Contas no e-TCM, uma vez que encaminhadas em 16/06/17, quando deveriam ter sido apresentadas até 31/03/17, para fins da disponibilidade de que trata o §2º, do art. 95, da Constituição do Estado da Bahia.

Para garantir maior agilidade, segurança e transparência à sua ação institucional, este Tribunal estabeleceu através das Resoluções ns. 1338/2015 e 1337/2015 normas sobre o processo eletrônico no âmbito desta Corte, assim como a obrigatoriedade do encaminhamento eletrônico da documentação mensal da receita e da despesa e da prestação de contas anual dos jurisdicionados, razão por que, em cumprimento a essas normas, todos os documentos, assinados digitalmente, que compõem estas contas anuais foram enviados, exclusivamente, por meio eletrônico.

A **Cientificação/Relatório Anual**, expedida com base nos Relatórios Mensais Complementares elaborados pela 12ª Inspeção Regional a que o Município está jurisdicionado e resultante do acompanhamento da execução orçamentária e patrimonial, bem como o **Pronunciamento Técnico** emitido após a análise técnica das Unidades da Diretoria de Controle Externo, encontram-se disponíveis no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – **SIGA**.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 404/2017, publicado no DOETCM de 19/10/2017, e via eletrônica, através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com a anexação das suas justificativas na pasta intitulada “**Defesa à Notificação da UJ**” do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinentes.

DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As contas de 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014, de responsabilidade deste Gestor, foram aprovadas com ressalvas, com multas de R\$ 3.000,00 R\$ 500,00, R\$ 700,00, R\$ 10.000,00, R\$ 3.000,00 e R\$ 15.000,00 e ressarcimentos de R\$5.725,05 (2012), R\$ 2.910,17 (2013) e R\$ 56.977,28 (2014). Já as de 2015, foram rejeitadas, com multas de R\$ 20.000,00 e R\$ 57.600,00.

DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual do quadriênio 2014/2017 foi instituído pela Lei nº 500/13, e as Diretrizes Orçamentárias pela Lei nº 537/15.

A Lei Orçamentária Anual nº 545/15 aprovou o orçamento para o exercício de 2016, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 81.353.000,00**, sendo **R\$ 62.410.400,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 18.942.600,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Nela, constam autorizações para a abertura de créditos suplementares nos limites de (i) 30% da anulação parcial ou total das dotações; (ii) 100% do superávit financeiro; e (iii) 100% do excesso de arrecadação.

Foi apresentada a comprovação da publicação da LDO e LOA.

Registra o Pronunciamento Técnico o descumprimento do art. 48, Parágrafo Único, inciso I, da LRF, pela não comprovação de incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante a fase de elaboração dos instrumentos de planejamento, devendo a atual administração adotar medidas efetivas à inclusão da população nesta fase de formulação das políticas públicas no âmbito municipal, em atendimento às normas desta Lei.

Consta nos autos o Decreto n. 378/15, que aprovou a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso para o exercício de 2016. Por outro lado, não se tem notícias do ato administrativo relativo ao Quadro de Detalhamento de Despesa - QDD, em inobservância à alínea “g”, I, §1º, do art. 4º da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

alterações).

DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Com relação aos créditos adicionais suplementares, indicou-se a abertura de **R\$ 31.330.181,45**, sendo R\$ 24.021.736,06 por anulação de dotações e R\$ 7.308.445,39 através de alteração do quadro de detalhamento de despesa.

Quanto aos créditos abertos por anulação, a análise técnica indicou que houve uma contabilização a maior de **R\$ 102.500,00**, sendo a defesa silente neste particular. Ante a ausência do ato administrativo que lastreou tal lançamento, conclui-se que houve descumprimento do art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, que dispõe que *“os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo”*.

Além disso, o Pronunciamento Técnico registrou que os Decretos informados no Sistema SIGA n. 14/16, 22/16, 24/16, e 26/16, não tinham sido apresentados para análise (item 3.2 do Pronunciamento Técnico). A defesa anexou apenas os atos n. 22/16, 24/16 e 26/26 (docs. 203.1, 203.2, e 203.3), porém sem os respectivos comprovantes de publicação, restando ainda pendente o decreto n. 14/16.

Também houve divergência não esclarecida de **R\$ 28.500,00** na contabilização a menor das alterações do quadro de detalhamento de despesa (item 3.3 do Pronunciamento Técnico). Aqui, ainda apontou-se a não apresentação dos decretos n. 11/16, 21/16, e 23/16, que foram encaminhados na época da diligência anual (docs. 214.1, 214.2, e 214.3), mas sem o comprovante de publicação.

DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo Contabilista Sr. Antônio José Matos Moreira, CRC BA n. 025460/0-9.

Balanco Orçamentário

O balanço orçamentário da entidade demonstra que a receita arrecadada, totalizou **R\$ 79.599.847,90**, correspondendo a **97,85%** do valor previsto. Já com relação as despesas fixadas, foram gastos efetivamente **R\$ 75.300.039,51**, equivalente a **92,56%**.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

A Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP) desenvolveu índices de acompanhamento da realização orçamentária, com base na comparação entre as receitas e despesas orçadas e as efetivamente realizadas. Nesse sentido, a execução orçamentária do exercício de 2016 pode ser conceituada como “ótimo”, para as receitas, e “bom”, para as despesas, que tiveram desvios negativos de “2,15%” e “7,44%”, respectivamente.

ÍNDICES DA ABOP	
CONCEITO	CRITÉRIOS
ÓTIMO	Diferença < 2,5%
BOM	Diferença entre 2,5% e 5%
REGULAR	Diferença entre 5% e 10%
DEFICIENTE	Diferença entre 10% e 15%
ALTAMENTE DEFICIENTE	Diferença > 15%

Em relação ao exercício de 2015, as receitas e as despesas cresceram **12,12%** e **5,74%**, respectivamente. Como as receitas realizadas foram superiores às despesas empenhadas, o Município apresentou superavit de **R\$ 4.299.808,39**. Essa situação evidencia uma considerável melhora do ente sob a ótica orçamentária, saindo de um panorama deficitário de **R\$ 220.545,38** em 2015.

DESCRIÇÃO	2015 (R\$)	2016 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	70.990.691,31	79.599.847,90	12,12
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	71.211.236,69	75.300.039,51	5,74
RESULTADO	-220.545,38	4.299.808,39	-

Foram apresentados os quadros demonstrativos dos Restos a Pagar processados e não processados, em cumprimento às normas do MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

Balanço Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais

Houve **reincidentemente** uma baixa cobrança da Dívida Ativa de **R\$ 215.656,78**, correspondente a **11,00%** do saldo do exercício anterior (**R\$ 1.958.985,32**).

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

A despeito do Pronunciamento Técnico ter questionado a Administração acerca “*das medidas que estão sendo adotadas para a sua regular cobrança*”, a defesa não se manifestou sobre este item.

No cotejo dos valores cobrados da dívida ativa nos últimos anos que, sobretudo, já eram considerados insatisfatórios, constata-se uma brutal deterioração durante o segundo mandato do Gestor, sem qualquer incremento no exercício de 2016. A rigor, houve clara omissão do Prefeito Sr. José Luiz Maciel Rocha neste particular, visto o substancial aumento de mais de **234,21%** do estoque de dívida ativa durante toda a sua gestão, saindo de **R\$ 645.791,12** em 2009, para **R\$ 2.158.318,33** em 2016.

Ano	Saldo (R\$)	Valor cobrado (R\$)	% sobre o saldo anterior (R\$)
2009	645.791,12	150.315,54	25,33
2010	710.165,07	157.648,76	24,41
2011	697.236,30	168.181,64	23,68
2012	1.130.452,79	181.750,45	26,06
2013	1.354.893,40	136.982,30	12,12
2014	1.595.766,06	134.102,49	9,43
2015	1.958.985,32	204.790,54	12,83
2016	2.158.318,33	215.656,78	11,00

A irregularidade tem sua gravidade majorada na medida que houve baixas de **R\$ 305.302,59** sob fundamento de constituírem “**débitos prescritos**”, em que o Gestor mesmo instado pela área técnica não se manifestou em defesa, tampouco apresentou os respectivos processos administrativos que lhe deram suporte, em descumprimento ao item 7, do art. 9º da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações). Considerando que o Gestor foi Prefeito do Município de Seabra durante oito anos e que não há comprovação de que ele tenha se cercado das medidas administrativas e judiciais cabíveis para o recebimento daquela quantia devida aos cofres municipais, **mostra-se de forma clara a sua responsabilidade pela ocorrência da prescrição, eis por que determina-se o ressarcimento, com recursos próprios**. Como administrador público, a ele cabia a guarda e a gerência de recursos públicos, inclusive, o acompanhamento e fiscalização dos débitos da dívida ativa que são receitas municipais.

Por “*renúncia de receita*” deve se entender a desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

ente federativo competente por sua instituição. A não cobrança da Dívida Ativa só é permitida quando o montante do débito for inferior aos respectivos custos de cobranças, conforme § 3º, art. 14 da LRF. Entretanto, para se estabelecer quais os débitos que são inexecutáveis se faz necessário manifestação da Procuradoria Jurídica do Município e da Secretaria de Administração e Finanças, estabelecendo os parâmetros e critérios para os débitos de pequeno valor, observando todos os ditames estabelecidos no Código Tributário Nacional, em seus arts. 175 a 182.

Determina-se à atual Administração que promova ações para o ingresso dessa receita à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta, sob pena de responsabilidade.

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 16.230.674,21**. O Gestor encaminhou certidões da EMBASA e do INSS (doc. 219 e 220), mas que não ratificam os valores constantes no Balanço Patrimonial. Também não foi apresentada a Relação de Precatórios de **R\$ 46.718,59**, conforme escriturado no Demonstrativo de Despesa. A dúvida permanece quanto ao real saldo desse grupo contábil, já que a defesa encartou o “dito” demonstrativo da dívida fundada (anexo XVI) – doc. 218, mas que de forma isolada apenas ilustra “suposta” movimentação de duas contas contábeis sem qualquer discriminação, tampouco explicitada por meio de notas explicativas, o que compromete a compreensão, aliás, com valor total de **R\$ 17.049.847,80** divergente tanto do saldo do passivo não circulante (**R\$ 16.230.674,21**), quanto do passivo permanente na visão da Lei nº 4.320/64 (**R\$ 17.296.877,36**), ambos contidos no Balanço Patrimonial.

Ainda sob esse enfoque, o Pronunciamento Técnico chamou atenção para a injustificada redução do Passivo Permanente de **R\$ 49.417.403,58**, sem que tenham sido acostados aos autos os respectivos processos administrativos de baixa. Deve a atual Administração reavaliar as contas do Passivo Permanente sobre a necessidade de realização de ajustes neste particular.

Quanto ao grau de endividamento do Município numa perspectiva de longo prazo, o Pronunciamento indicou que foi observado o limite de 1,2 da Receita Corrente Líquida, alcançando em 2016 um percentual de 17,60% (item 4.7.6 do Pronunciamento Técnico).

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superávit de R\$ 55.108.310,34**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 12.797.861,22**.

Da análise dessas peças contábeis constatou-se ainda:

- diversos lançamentos contábeis não foram esclarecidos, seja pela ausência de notas explicativas, ou por silêncio do Gestor na defesa, especificamente as contas de “ajustes de exercícios anteriores”, escrituração em contas “genéricas” nas demonstrações patrimoniais, baixas da dívida fundada, e “diferença entre o somatório do passivo circulante e não circulante”. Todos esses lançamentos alteram a composição patrimonial, e prejudicam a análise sobre as peças contábeis, impossibilitando sobretudo atestar a sua confiabilidades com as normas técnicas (itens 4.7, 4.7.2.1, 4.7.4.1, 4.7.5);
- não contabilização em conta individualizada da atualização da dívida ativa (item 4.7.2.1 do Pronunciamento Técnico);
- que não foi demonstrado os critérios adotados pela administração com relação à depreciação de bens patrimoniais. Recomenda-se que as próximas peças contábeis os tragam por meio de notas explicativas.

Restos a pagar x Disponibilidade Financeira

Segundo o Pronunciamento Técnico, as disponibilidades financeiras de **R\$ 5.634.740,41**, não são suficientes para cobrir os Restos a Pagar, indevidos cancelamentos de obrigações a pagar, consignações, despesas de exercícios anteriores, e estornos de despesas liquidadas de **R\$ 7.196.344,11**, em descumprimento do artigo 42 da LRF, resultando num saldo negativo de **R\$ 1.561.603,70**, conforme tabela e comentários que segue:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa e Bancos	5.634.740,41
(+) Haveres Financeiros	00,00
(=) Disponibilidade Financeira	5.634.740,41
(-) Consignações e Retenções	601.627,00
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	805.080,37
(=) Disponibilidade de Caixa	4.228.033,04
(-) Restos a Pagar do Exercício	2.026.348,37

7

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

(-) Restos a Pagar Cancelados	2.015.545,97
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	1.637.797,98
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	0,00
(-) Estornos de Despesas Liquidadas	109.944,42
(=) Total	-1.561.603,70

A tabela demonstra o descumprimento do art. do artigo 42 da LRF, pois não há saldo suficiente para cobrir os Restos a Pagar inscritos em 2016. A irregularidade é grave, pois o Gestor, ao assumir obrigações de despesas sem a correspondente disponibilidade financeira, comprometeu o equilíbrio das contas públicas, fato que repercute no mérito, com fundamento no art. 1º inciso XX, da Resolução TCM nº 222/92 e alterações (Res. 224/93; 225/93; 272/95; 396/99; 471/00; e 648/02), que enumera como causa de rejeição “ordenar ou autorizar a assunção de obrigação nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício financeiro subsequente sem suficiente disponibilidade de caixa” .

Em defesa, o Gestor contestou a glosa feita pela Unidade Técnica sobre os lançamentos de cancelamentos de restos a pagar de **R\$ 2.015.545,97**, sob o argumento de que sua maior parte se referem a débitos do INSS que foram parcelados, e outra de restos a pagar não processados. **Apenas a relação de restos a pagar apresentada em defesa (doc. 216 e 217), desprovida da individualizada instrução processual que tenha lastreado cada lançamento, é insuficiente para demonstrar a sua regularidade, razão pela qual esta Relatoria segue o entendimento consignado pela Unidade Técnica neste particular.** A medida adotada pela área técnica de computar estes indevidos cancelamentos para fins do cálculo em questão, mostra-se acertada, na medida que também permanecem injustificados expressivos lançamentos que alteraram a composição patrimonial, a exemplo das contas genéricas nas demonstrações das variações patrimoniais nos valores de R\$ 47.466.869,75 e R\$ 1.723.511,89 (conforme enfrentado neste decisório no exame do Balanço Patrimonial). **A cautela impele esta Relatória, porquanto este tipo de escrituração passa por importantes contas contábeis de bens/direitos e obrigações, o que torna, sem o devido controle, passível de manipulação indevida com fito a apresentar uma “ilusória” saúde financeira no Município.**

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Além disso, ele contestou a inclusão de despesas pagas pela nova gestão em 2017 a título de despesas de exercícios anteriores de **R\$ 1.637.797,98**, porém, em que pese esteja no SIGA a individualização destes gastos, a defesa não comprovou que a sua origem não foi durante o período do mandato ora analisado, de modo afastar a responsabilidade do Sr. José Luiz Maciel Rocha.

Como não foi demonstrado erro ou equívoco no Pronunciamento Técnico neste item, mantém-se inalterados os dados levantados pela DCE para fins da apuração do art. 42 da LRF.

No pedido de reconsideração, o gestor questionou os seguintes pontos:

a.1) Pagamentos de DEA - Despesas de Exercícios Anteriores num importe de R\$1.637.797,98. No pedido de reconsideração, o gestor argumentou que, deste valor computado como DEA, R\$1.177.877,36 corresponderiam a restos a pagar processados de 2016 (doc. 01) que teriam sido debitados na 1º cota do FPM, em 10/01/2017, e que teriam sido registrados equivocadamente como DEA. Argumentou que os registros de anulações no SIGA. No entanto, estas anulações teriam sido registradas no SIGA em outubro de 2018. Ademais, o gestor não trouxe aos autos a documentação de suporte destes registros, tampouco a comprovação dos fatos narrados. Por fim, o gestor sustenta que os valores citados na conta do FPM teriam relação com os restos a pagar processados do INSS de R\$1.177.877,36, o que não foi comprovado;

a.2) cancelamento de Restos a Pagar. No presente pedido, o gestor argumentou que dos R\$2.026.348,37, (R\$797.114,02) são não processados e (R\$1.219.368,23) seriam processados que foram remanejados para o longo prazo. Após a análise, foi constatado que o valor de R\$797.114,02 deverá se excluído do cálculo. Quanto aos processados, o gestor acrescentou que houve o remanejamento de dívidas do circulante para o não circulante, em razão de suposta duplicidade e encaminhou extrato da dívida da Receita Federal com o intuito de comprovar as alegações. No entanto, tais alegações não foram comprovadas;

a.3) estorno de despesas liquidadas no valor de R\$109.944,42 (docs. 03-06). A Relatoria entende que estes valores devem ser excluídos do cálculo, salvo se comprovada a irregularidade do cancelamento.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Com isto, o cálculo passou a ser o seguinte:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa e Bancos	5.634.740,41
(+) Haveres Financeiros	00,00
(=) Disponibilidade Financeira	5.634.740,41
(-) Consignações e Retenções	601.627,00
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	805.080,37
(=) Disponibilidade de Caixa	4.228.033,04
(-) Restos a Pagar do Exercício	2.026.348,37
(-) Restos a Pagar Cancelados	1.218.431,95
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	1.637.797,98
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	0,00
(-) Estornos de Despesas Liquidadas	0,00
(=) Total	-654.545,26

A irregularidade foi mantida.

Posteriormente, em petição complementar, o gestor sustentou que os valores pagos nesta rubrica a título de INSS seriam, em verdade, restos a pagar de 2016 que, por engano, teriam sido pagos pela gestão posterior como DEA, o que teria gerado duplicidade. No entanto, o doc.007 informado pelo gestor não foi localizado e o doc. 006 é uma relação dos restos a pagar de 2016 (INSS); os processos de pagamento de DEA e dos restos a pagar não foram encaminhados.

Em 27/07/2018, foi encaminhada nova petição contendo os processos de restos a pagar e os de DEA em questão (eventos e-TCM nº 480-488). A partir da análise, a Relatoria entende que o valor de R\$1.146.051,76 deve ser excluído do montante das "DEA's", tendo em vista que a documentação apresentada nos permite inferir que o valor dos restos a pagar (INSS) foi registrado em duplicidade, tendo sido contabilizados como DEA em 2017. Assim o cálculo passou a ser o seguinte:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa e Bancos	5.634.740,41
(+) Haveres Financeiros	00,00
(=) Disponibilidade Financeira	5.634.740,41
(-) Consignações e Retenções	601.627,00
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	805.080,37
(=) Disponibilidade de Caixa	4.228.033,04

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

(-) Restos a Pagar do Exercício	2.026.348,37
(-) Restos a Pagar Cancelados	1.218.431,95
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	491.746,22
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	0,00
(-) Estornos de Despesas Liquidadas	0,00
(=) Total	491.506,50

Conclui-se que houve o **cumprimento** do disposto no art. 42 da LRF.

DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO/RELATÓRIO ANUAL

No exercício da fiscalização prevista no art. 70 da Constituição Federal, a Inspeção Regional de Controle Externo notificou mensalmente o Gestor sobre as falhas e irregularidades detectadas no exame da documentação mensal.

Em relação aos registros constantes da Cientificação Anual, ressalte-se que a defesa encaminhada pelo Gestor, nos termos dos arquivos **335 e 227** vinculados à pasta "**Defesa à Notificação da UJ**", e respectivos anexos, é desprovida de organização e sistematização lógica que permita sua compreensão e, por conseguinte, a verificação por esta Relatoria quanto à consistência e pertinência da vasta documentação anexada, posto que para todos os achados foram unicamente relacionados arquivos, que apesar de numerados, estão sem vinculação com a respectiva competência mensal, sem explicitação do título de cada documento, e sem vinculá-los especificamente à correspondente irregularidade, comprometendo sua aceitação para a pretensão da descaracterização das falhas e irregularidades, em sua maior parcela.

A exposta desordem em que se encontra a defesa pode ser demonstrada, de forma preponderante e exemplificativa, em relação ao achado CS.AMO.GM.000725 (*inconsistências de análise de processos de pagamento por amostragem*) que, por sua quantidade de ocorrências no SIGA, compreende 23 tipos distintos de irregularidade associados a 129 processos de pagamento, mas que na defesa foi tratada como um único tipo, desprezando-lhes as respectivas especificidades, para as quais o Gestor apresentou 96 arquivos, reprise-se, que não estão identificados de modo que permita seu relacionamento à irregularidade individualmente, prejudicando o respectivo exame por parte desta Relatoria.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

É oportuno também destacar que cabe às partes, enquanto sujeitos processuais, participar dos processos argumentativos que constituirão a decisão do caso, de modo que, não deveria o Gestor se limitar a meramente indicar o encaminhamento dos arquivos, sem explicar sua relação com a causa ou a questão em análise, já que é sua também a responsabilidade pela implementação de processos argumentativos e respectiva comprovação documental minimamente em boa fé objetiva.

Desta forma, as ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação/Relatório Anual, dentre as quais se destacam:

- △ inconsistências em análise de processos de pagamento por amostragem (achado CS.AMO.GM.000725), a exemplo de: ausência de boletim/planilha de medição de obras e/ou serviços¹ (R\$ 1.842.141,99); processos de pagamento não encaminhados² (R\$ 590.053,02); ausência de comprovação da despesa (R\$ 14.500,00); pagamento de multa ao Detran/BA sem a comprovação do correspondente reembolso ao erário (R\$ 3.498,07);

Considerando a falta de vinculação da documentação encaminhada pela defesa e as diversas irregularidades abrangidas neste achado - CS.AMO.GM.000725 -, com a conseqüente impossibilidade da verificação de regularidade e pertinência do quanto alegado pelo Gestor, conforme exposto acima, esta Relatoria considera todo o achado como não descaracterizado, razão pela qual lhe recai desfavoravelmente tal situação, conforme consignado ao final deste Relatório/Voto, inclusive, o **ressarcimento** ao erário em razão das despesas desprovidas de documentos que as respaldem (R\$ 1.842.141,99), dos processos de pagamento não encaminhados (R\$ 590.053,02), da ausência de comprovação da despesa³ (R\$ 14.500,00), bem como pelo pagamento de multa sem comprovação do reembolso (R\$ 3.498,07), **totalizando R\$ 2.450.466,08.**

1 Processos de pagamento nº 47R, 321, 259, 322, 564, 1016, 1090, 1497, 1249, 1904, 1992, 2469, 2007, 2473, 2426, 2948, 3259, 3288, 1136, 2688, 3590, 3693, 4494, 4566, 4569, 4632, 5117 – (irregularidade 1274).

2 Processos de pagamentos não encaminhados: 1656, 1060, 1118, 1135, 1150, 1063, 1398, 536, 1949, 1970, 2063, 3096, 2783, 3589, 3621, 4251, 4455, 4526, 4529, 4548, e 23R – (irregularidade 787)

3 Processos de pagamento nº 1406 e 2811 – (irregularidades 562/533).

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

No pedido de reconsideração foram apresentados os seguintes pontos: a) ressarcimento de R\$1.842.141,99. O gestor encaminhou planilhas docs. 48-64. Apesar de não conter todas as planilhas de medição, a Relatoria adota o entendimento de que só cabe o ressarcimento quando há ausência de comprovante da despesa (nota fiscal ou recibo) ou ausência de comprovação da prestação do serviço, o que não foi apontado em nenhum dos casos analisados neste ponto; b) processos de pagamento não encaminhados no valor de R\$590.053,02, no pedido de reconsideração, foram encaminhados os docs. 9.2, 10-18, 21-23, 26-31 e 36 e sanou a irregularidade;

- ^ irregularidades encontradas em processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (achado CS.LIC.GM.000738): situação de emergência não configurada para contratação direta da prestação de serviços de transporte escolar e merenda (Dispensa nº 15/2016 – R\$1.065.310,87), assim como para contratação da prestação de serviços gerais de limpeza pública e conservação e higienização de prédios públicos (Dispensa nº 09/2016 – R\$2.891.167,32), totalizando **R\$ 3.956.478,19**; publicação do extrato de contrato de dispensa de licitação fora do prazo legal (Dispensas nº 15/2016 e 09/2016); falta de justificativa do preço nas contratações direta de atrações artísticas (Inexigibilidade nº 23/2016 – R\$ 138.900,00, e Inexigibilidade nº 35/2016 – R\$ 27.780,00), totalizando **R\$ 166.680,00**; descumprimento dos requisitos para contratação direta, por inexigibilidade de licitação, dos serviços médicos de plantonista nos meses de fevereiro, julho, setembro, outubro e dezembro/2016 (Inexigibilidade nº 52/2016 – R\$ 20.000,00; Inexigibilidade nº 91/2016 – R\$ 20.000,00; Inexigibilidade nº 106/2016 – R\$ 13.000,00; Inexigibilidade nº 114/2016 – R\$ 15.700,00; Inexigibilidade nº 119/2016 – R\$ 21.930,00), **totalizando R\$ 90.630,00**.

A defesa limitou-se a referenciar os respectivos processos administrativos de contratação direta, cujos processos já foram analisados e criticados pela respectiva Inspeção Regional de Controle Externo, por ocasião dos exames mensais das prestações de contas. Nesta oportunidade, o Gestor nada contestou ou argumentou objetivamente, como já ressaltado anteriormente, razão pela qual remanescem as irregularidades, que pela quantidade de ocorrências e materialidade dos recursos envolvidos repercutem negativamente no mérito destas contas

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

anuais, vez que em flagrante descumprimento aos artigos 24, 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666/93, conforme será consignado ao final deste Relatório/Voto.

- ▲ pagamento de **R\$ 164.293,20⁴** para a Cooperativa dos Profissionais de Transportes Alternativos e Especiais do Estado da Bahia – **TRANSCOPS** (CNPJ nº 09.277.669/0004-42) impedida de ser contratada pela Administração pública por força de medidas judiciais exaradas pelo Tribunal Regional Federal – 1ª Região – Subseção Judiciária de Guanambi, conforme comunicações encaminhadas a esta Corte de Contas, objeto dos processos administrativos nº 07.381-16 e 09.365-16 (**achado CS.DES.GM.001331**). O Gestor sequer contestou mais esta grave irregularidade, cujo contrato estava suspenso por força da ordem judicial a partir de 20/06/2016, segundo consta do processo administrativo nº 09.3655-16, razão porque são considerados irregulares os respectivos pagamentos, passível de ressarcimento pelo Gestor, com recursos pessoais, conforme será determinado ao final deste Relatório/Voto, comunicando-se ainda ao MM Juízo quanto ao descumprimento da referida ordem judicial para adoção das providências que entender cabíveis.

No pedido de reconsideração, o gestor argumentou que se trata de um contrato de serviços continuados, que teria sido renovado ao longo dos anos e que na época da contratação o fornecedor se encontradas “em dia” com suas obrigações. A Relatoria entende que o ressarcimento seria cabível em hipóteses como a ausência de comprovação da prestação do serviço, o que não foi apontado pela IRCE, sob pena de enriquecimento sem causa por parte da Administração municipal. Desta forma, este valor deverá ser excluído do ressarcimento, devendo ser mantidas as demais disposições do Relatório/Voto originário;

- ▲ impropriedades encontradas em processos administrativos de licitação, a exemplo de: inadequada modalidade licitatória (Convite nº 14/2016 – valor estimado R\$ 87.046,67), em descumprimento ao inc. II, do art. 23 da Lei Federal nº 8.666/93; falta de prévia pesquisa de preço para respaldar a contratação da prestação de serviços de limpeza (Pregão Presencial nº38/2016 – R\$ 5.576.410,44), assim como para a contratação da prestação de serviços e obras de engenharia (Convite nº 39/2016 – R\$

⁴ Processos de pagamento nº 1804,1805,1819,1820,1818, 3355, 3356, 3357, 3370, 3932 e 3931

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

148.081,88), inobservando o inc. III, do art. 3º, da Lei Federal nº 10.520/02 e inc. III, do § 2º, do art. 7º, da Lei Federal nº 8.666/93, respectivamente. Mais uma vez, a defesa limitou-se a referenciar os respectivos processos administrativos, cujos exames foram analisados e criticados pela respectiva Inspeção Regional de Controle Externo, por ocasião dos exames mensais das prestações de contas, remanescendo as falhas, passíveis de ressalvas nesta contas.

No pedido de reconsideração, o gestor argumentou que os certames e/ou os contratos estariam de acordo com os limites legais. No entanto, não apresentou documentação comprobatória, apenas fez referência ao Diário Oficial do Município, o que dificultou o trabalho de análise. A irregularidade foi mantida.

- ⤴ processos administrativos de licitação (Pregão Presencial nº 11/2016 – R\$ 100.323,60 – Credenciamento nº 6/2016 – R\$ 371.694,60; Convite nº 18/2016 – R\$ 78.965,00; Pregão Presencial nº 22/2016 – R\$ 210.550,00) e de inexigibilidade (78/2016 – R\$ 13.100,00) não encaminhados ao Tribunal de Contas (achados CS.LIC.GM000735 e CS.LIC.GM.00736). O Gestor encaminhou seis arquivos associados ao achado (“**docs. 62 a 67**”), porém apenas o arquivo doc. 63 tem pertinência com a ocorrência – Inexigibilidade nº 78/2016 -, remanescendo a pendência grave, posto que interfere no exercício do cumprimento da atividade constitucional afeta a esta Corte de Contas, o que repercutirá no mérito destas contas.

No pedido de reconsideração, o gestor fez referência aos docs. 19,20 e 24, que não têm relação com os achados. A irregularidade foi mantida.

- ⤴ falta de comprovação da publicação das informações relativas a quatro certames (Pregão Presencial nº 22, 23, 32, e 38/16; Convite nº 16/2016) no portal da transparência, em descumprimento ao no art. 8º, § 1º, Inciso IV, da lei nº 15.527/2011. Também não foi contestada nem apresentado qualquer documento que descaracterizasse a falha, o que será objeto de ressalva nestas contas anuais.
- ⤴ não apresentação do Contrato 041/2016/FMS (R\$ 39.000,00), relativo à aquisição de veículo (achado CA.CNT.GV.001126). A defesa encaminhou o “**doc. 212**” descaracterizando a falha.

15

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Entretanto, considerando que o contrato não foi objeto de exame pela Inspetoria de Controle Externo à época dos exames mensais, por responsabilidade do Gestor, determina-se exame pela área técnica desta Corte, e na hipótese de ser identificada irregularidade, deve lavrar Termo de Ocorrência – TOC.

- ^ extemporânea publicação do extrato do Contrato nº 656A/2016 (R\$ 34.840,00) na imprensa oficial, em desconformidade com o preceito do parágrafo único, do art. 61, da Lei Federal nº 8.666/93. O Gestor também não contestou esta irregularidade, sendo objeto de ressalva destas contas anuais.
- ^ falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (ausência de informação quanto à licitação e contrato administrativo; inconsistências no registro da fonte de recurso; impropriedades no registro das fases da despesa; valor do registro divergente do valor do documento apresentado; ausência de remessa mensal dos dados e das informações relativas à gestão pública; empenhos pagos informados maior que o valor do contrato; dentre outros).

DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Manutenção e desenvolvimento do ensino: foram aplicados **24,10% (R\$ 30.674.526,89)** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, **em descumprimento** ao art. 212 da Constituição Federal, que exige o mínimo de 25%.

Em defesa, o Gestor encaminhou sete processos de pagamento referentes a pagamentos com recursos do FUNDEB de folha de pessoal (docs. 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 13), que teriam sido supostamente glosados pela IRCE. Em consulta ao SIGA, de fato, existem diversos processos de pagamento do FUNDEB que foram glosados em face da sua não apresentação à época da diligência mensal. Contudo, como o Gestor se restringiu a acostar aos autos a documentação que entendeu pertinente, **sem tecer maiores comentários, sequer individualizá-la**, à luz dela não se identifica que os processos de pagamento são os questionados pela Regional. Isso por que, além deles não estarem numerados, as informações contidas, tais como nota de empenho e valores gastos, não correspondem com os do SIGA. **De qualquer sorte, ainda que se considere a hipótese de erro formal de identificação, são frágeis os indícios de regularidade nesse particular, já que os**

16

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

processos de pagamento ora apresentados acompanham apenas comprovante de transferência entre contas bancárias da Prefeitura e Relatório descritivo da folha de pagamento. Com esses dados é possível inferir que a Prefeitura retirou recursos da conta bancária relativa ao FUNDEB os centralizando numa conta única, porém isso *per si* não esclarece se daí houve (ou não) o pagamento aos servidores municipais da educação, requisito este fundamental para permitir a esta Corte de Contas atestar com mínima segurança a regularidade da despesa. Em outras palavras, não se pode afastar o risco de que os recursos vinculados ao FUNDEB e, transferidos para a conta única “FOPAG”, tenham sido utilizados para pagamento de folha de pessoal de outros setores da Prefeitura não vinculados à educação. Esse, inclusive, é um dos motivos que enseja a determinação de restituição à conta do FUNDEB, com recursos municipais, explicitado a seguir.

No pedido de reconsideração, o gestor encaminhou os docs. 7.1-7.5, sendo que este último não foi localizado. Vale registrar que os docs. 7.1-7.4 são relações de restos a pagar de 2015 pagos em 2016, que não são computados para o índice de 2016, 8.1-8.7, 9 e 10.

Desta forma, a exceção do processo de número 3096, de R\$160.094,46, que foi considerado regular, tendo em vista que, apesar da ausência do número do processo, foi possível identificá-lo através do confronto dos dados nele constantes com os do SIGA. As demais glosas foram mantidas, em razão da ausência de documentos que descaracterizassem as conclusões anteriores.

Por fim, o gestor acrescentou que as seguintes ocorrências: a) o ingresso de recursos de repatriação em 30/12/2016, que só estariam disponíveis em 02/01/2017; b) a antecipação da cota do ICMS para dezembro/2016; c) a complementação do PISO do Fundeb, que teria ingressado nos cofres públicos no dia 27/12/2016, o que teria causando “desequilíbrio financeiro diverso do planejamento orçamentário, resultando na diminuição do índice constitucional da educação”; d) a edição da Medida Provisória n.º 773/17, que teria sido revogada. No entanto, o gestor não apresentou documentos comprobatórios. Vale ressaltar que a exclusão dos recursos de repatriação implicariam a sua dedução não só dos índices de educação, Fundeb e saúde, mas também dos índices de pessoal e das disponibilidades financeiras para o efeito do art. 42 da LRF.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Isto posto, o total de recursos aplicados em MDE aumentou para R\$30.834.621,35 e o percentual aumentou para 24,23%. A irregularidade foi mantida.

Posteriormente, em petição complementar, o gestor encaminhou os docs 00100 a 00700, 01000 a 03000, 00800 e 02000 a 05000. Após a análise foi verificada a compatibilidade das despesas com a finalidade da MDE. Apesar de o retorno bancário das não ter sido apresentado de forma inteligível, a relatoria entendeu por adotar os mesmos critérios utilizados pela Inspeção Regional para acatar os processos, em respeito ao princípio da segurança jurídica. Assim, o valor de R\$1.897.534,53 foi acrescido ao total da aplicação em MDE que aumentou para R\$32.732.155,88 e o percentual aumentou para 25,72%, em **cumprimento** ao art. 212 da CF.

- **FUNDEB:** o índice aplicado foi de 70,83% (R\$ **19.867.094,83**) dos recursos originários do Fundo, em cumprimento ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que exige o mínimo de 60%.

Registre-se, ainda, que, consoante o Pronunciamento Técnico, as despesas do FUNDEB corresponderam a mais de 95% de suas receitas, no exercício em exame, em atendimento ao art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Houve glosas de despesas no exercício de **R\$ 2.476.773,41**. Como elas não foram descaracterizadas em sede de defesa, deve a atual Administração restituir aquele valor à conta do Fundo, em 36 parcelas mensais, iguais e fixas, com remessa de comprovação para a DCE.

- **Ações e serviços públicos de saúde:** foram aplicados **17,71% (R\$ 7.458.459,73)** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea b e § 3º da Constituição Federal, com a devida exclusão de 1% do FPM, de que trata a Emenda Constitucional nº 55, em cumprimento ao disposto no art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que exige o mínimo de 15%.

- **Transferência de recursos para o Legislativo:** Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 2.700.000,00**, o valor efetivamente repassado foi de **R\$ 2.790.598,64**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Conforme informações dos autos, através da Lei Municipal nº 470/12, foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, nos valores de **R\$ 16.000,00**, **R\$ 8.000,00** e **R\$ 4.800,00**, respectivamente.

O Pronunciamento Técnico apontou que **não houve apresentação das folhas de pagamento do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais.**

Nada trouxe o Gestor em defesa neste item.

Inegavelmente, a irregularidade praticada – *"não apresentação ao Tribunal de Contas de documentação nos prazos previstos na legislação em vigor"* – trouxe prejuízos ao exercício da função fiscalizatória a cargo desta Corte, o que enseja a apenação do Prefeito com a aplicação de multa cominada no art. 71, VIII, da Lei Complementar n. 6/91, sem prejuízo de se determinar a ele a apresentação das folhas à IRCE no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de responsabilidade, a fim de que a Inspeção proceda à devida análise e, se constatada alguma irregularidade, lavre Termo de Ocorrência.

f) ausência de encaminhamento das folhas de pagamento. No pedido de reconsideração, o gestor reconheceu a ausência das informações no SIGA e acrescentou que os referidos processos constavam do e-TCM. Tais processos não foram apresentados. Vale ressaltar que o achado se refere à ausência de inserção destes dados no SIGA. A irregularidade foi mantida.

DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Despesas com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu como limite para o total das despesas com pessoal o percentual de 54% da Receita Corrente Líquida (art. 19, inciso II c/c o art. 20, inciso III, alínea "b"). Tal análise, por sua vez, é realizada a cada quadrimestre, período de apuração estabelecido no artigo 22 da Lei Complementar 101/00. Descumprida esta exigência, o art. 23 determina que o percentual excedente seja eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com pelo menos 1/3 no primeiro quadrimestre.

Quando não há recondução das despesas com pessoal nos prazos fixados na LRF, permanece a violação ao normativo de gestão fiscal até que o município reduza os gastos ao limite previsto. Ou seja, não há

19

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

aplicação de novo marco temporal enquanto o Município não restabelecer o limite de 54%.

Em Sessão Plenária de 22/09/2015, esta Relatoria explicitou aos Conselheiros e Ministério Público de Contas os parâmetros que adotaria na análise e julgamento de prestações de contas/exercício 2014 quanto à apuração do limite da despesa com pessoal.

Estão consignados em Ata nos seguintes termos:

“A Lei Complementar 101, de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), teve e tem objetivos bem concretos, como o controle das despesas para reduzir o déficit público, a contenção e delimitação da dívida pública, a prudência na gestão financeira e patrimonial, além da transparência de todos os gastos públicos.

Estas ações são cobradas aos gestores para evitar desvios na política de equilíbrio das contas públicas e restringir o endividamento público.

Tecnicamente, o assunto “apuração do limite da despesa com pessoal” foi este ano analisado à saciedade a partir de consulta feita à Assessoria Jurídica pela Superintendência de Controle Externo quanto a prazos de recondução e interpretação da norma jurídica, em especial a extrapolação do limite de despesa total com pessoal, a obrigação de eliminação do percentual excedente e descumprimento dos arts. 21, 22, 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, levando em conta a ocorrência de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto.

O alentado Parecer da Assessoria Jurídica, de nº 01461-15 (AP nº053/15), no Processo 08711-15, na minha opinião, praticamente esgotou o assunto e foi referendado não só pela área técnica deste TCM como também pelos Auditores/Conselheiros Substitutos instados a se posicionar sobre o Parecer.

Como cabe ao TCM a responsabilidade de guardião da aplicação dos recursos públicos, deve ele impor um julgamento gerador de responsabilidades ao gestor, reprimindo toda tentativa – a qualquer título - de afrouxamento das regras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Feitas estas curtas considerações, comunico que, na análise dos gastos com pessoal nos processos de prestações de contas a cargo desta Relatoria, seguirei o entendimento exposto no já citado Parecer Jurídico, por considerá-lo o mais consentâneo

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

com os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive com a aplicação da penalidade, quando for o caso, prevista na Resolução TCM 222/92, alterada pela Resoluções 224/93 e posteriores”.

A DCE, em sua análise, registrou os seguintes percentuais (despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida):

EXERCICIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012	-----	-----	54,03
2013	57,40	58,01	49,10
2014	62,27	64,20	62,12
2015	59,99	58,65	74,42
2016	77,62	74,73	59,87

Consoante dados do Pronunciamento Técnico, a despesa com pessoal em 2016 não obedeceu ao limite de 54% definido no art. 20, III, “b”, da LRF, na medida em que foram aplicados **R\$ 46.456.175,95**, correspondentes a **59,87%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 77.591.231,87**.

No 3º quadrimestre de 2014, a Prefeitura ultrapassou o limite definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF aplicando **62,12%** da Receita Corrente Líquida em despesa com pessoal. Havia, portanto, a obrigação de o Gestor adotar medidas para ajustar o percentual aos limites legais até o 1º quadrimestre de 2016, conforme art. 23 c/c com o art. 66, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa foi silente neste particular.

Desta forma, uma vez que os gastos com pessoal em 2016 continuamente não foram reconduzidos ao limite da despesa, configura-se grave violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, que redundando no posicionamento desfavorável à aprovação das Contas da Prefeitura. Entendimento desta Relatoria ampara-se na própria Resolução desta Corte de Contas, de nº 222/92 (nos incisos IX e X do art. 2º), que traz como causas de rejeição de contas, dada a frequência e relevância, **“a realização de despesa total com pessoal em percentuais superiores àqueles calculado sobre a receita corrente líquida, definidos pelos artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº**

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

101/00” e “a não eliminação no prazo estabelecido pelo art. 23 da Lei Complementar nº 101/00, do percentual excedente aos limites definidos no art. 20 do aludido diploma, para a despesa total com pessoal”. Resta clara, portanto, a gravidade ora discutida.

Não obstante isso, entende esta Relatoria que, não se afigura razoável afirmar que houve flagrante descontrole dessas despesas no exercício sob exame, a ponto de ensejar a aplicação da penalidade máxima con-substanciada na rejeição das contas unicamente por este motivo tendo em vista, ainda, que justamente no exercício em exame o País registrou a mais profunda recessão da sua história, tendo o PIB Nacional recuado 3,6%, dificultando sobremaneira a recondução da despesa total com pessoal aos limites legais.

O descumprimento à norma de gestão fiscal também constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, punível com a sanção pecuniária prevista no § 1º do mesmo artigo, correspondente a **30%** de vencimentos anuais do Gestor.

Deverá o Poder Executivo eliminar o percentual excedente, sem prejuízo da adoção das medidas previstas no art. 22, na forma em que dispõe o art. 23, ambos da mencionada Lei Complementar nº 101/00 – LRF.

Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

De acordo com item 6.1.5 do Pronunciamento Técnico, não foram identificados atos que tenham resultado aumento de despesa de pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato, tendo sido observado o art. 21 da LRF.

Na diligência anual, o Gestor apresentou as atas das audiências públicas para avaliação das metas e resultados fiscais do 1º e 2º quadrimestres e 2016 (doc. 222, e 223). Quanto ao documento referente ao 3º quadrimestre, como o prazo legal de realização recaiu em fevereiro de 2017 (art. 9º, §4º da LRF), época em que o jurisdicionado não mais era o Prefeito, esta Relatoria deixa de se manifestar na presente Prestação de Contas.

De acordo com o Pronunciamento Técnico, não foi comprovada a publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

(RREO), referentes aos 1º e 5º bimestres, em descumprimento ao art. 52 da LRF. A defesa foi silente neste ponto.

Quanto à **transparência pública**, a área técnica deste Tribunal desenvolveu um procedimento para acompanhamento do cumprimento da Lei Complementar n. 131/2009, atinente à publicação da informações relativas à execução orçamentária e financeira do Município. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **2,50**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**precária**”.

ENQUADRAMENTO DO ÍNDICE	
CONCEITO	ESCALA
INEXISTENTE	0
CRÍTICA	0,1 a 1,99
PRECÁRIA	2 a 2,99
INSUFICIENTE	3 a 4,99
MODERADA	5 a 6,99
SUFICIENTE	7 a 8,99
DESEJADA	9 a 10

Deve, portanto, a Administração promover as melhorias necessárias no portal de transparência da Prefeitura Municipal, para o fiel cumprimento do disposto na Lei Complementar nº 131/09.

RESOLUÇÕES TCM

Foram apresentados o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2016 e a **Declaração de bens do Gestor**, em cumprimento ao art. 9º, item 33, e art. 11 da Resolução TCM n.º 1060/05.

O Gestor também cumpriu ao disposto na Resolução TCM nº 1344/2016, tendo sido apresentado o **questionário relativo ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM (conforme documento 226 da pasta da defesa)**.

No exercício, foram recebidos **R\$ 231.485,47** e **R\$ 24.191,94** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas.

O Pronunciamento Técnico não registra pendência de prestação de contas de repasse a título de subvenção.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Deixa esta Relatoria de se manifestar sobre os gastos com obras e serviços de engenharia e noticiário, propaganda ou promoção, assim como sobre sua conformidade com a Resolução TCM nº 1.282/09, visto que o Pronunciamento Técnico não faz qualquer registro dos dados informados pelo Município no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA), o que não prejudica futuras apurações.

Não constam nos autos as manifestações consultivas do Conselho Municipal do FUNDEB e da Saúde, em descumprimento ao art. 31 da Resolução TCM nº 1276/08 e art. 13, da Resolução TCM 1277/08. A defesa encartou uma "dita" prestação de contas do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (doc. 221), porém sem assinatura dos seus membros, o que compromete a sua validação.

MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais oito multas (R\$ 101.100,00) e sete ressarcimentos (R\$ 203.301,57) são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressalvando-se que duas multas venceram apenas em 2017.

Multas

Processo	Multado	Cargo	Vencimento	Valor R\$	Observação
02698-15	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	07/11/2015	R\$ 700,00	
03108-15	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	23/11/2015	R\$ 800,00	
09034-15	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	Prefeito	30/01/2016	R\$ 15.000,00	
00175-16	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	31/10/2016	R\$ 500,00	
02361e16	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	Prefeito	19/12/2016	R\$ 20.000,00	
02361e16	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	Prefeito	19/12/2016	R\$ 57.600,00	
62353-16	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	02/07/2017	R\$ 1.500,00	
61578-17	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	07/10/2017	R\$ 5.000,00	
09263-15	IOVANE DE OLIVEIRA GUANES FILHO	Presidente da Camara	06/12/2015	R\$ 2.500,00	
05186-09	DALVIO PINA LEITE	Ex-Prefeito	12/06/2016	R\$ 800,00	
02805e16	IOVANE DE OLIVEIRA GUANAES FILHO	Presidente da Camara	25/12/2016	R\$ 1.000,00	
			Total	R\$ 105.400,00	

Ressarcimentos

Processo	Responsável	Cargo	Vencimento	Valor R\$	Observação
08915-13	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	31/05/2014	R\$ 5.275,05	
63522-13	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO MUNICIPAL	04/05/2014	R\$ 3.000,00	O VALOR DEVERÁ SER CORRIGIDO MONETARIAMENTE E ACRESCIDO DE JUROS DE LEI A

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

					PARTIR DA SAÍDA DOS NUMERÁRIOS DOS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS
61896-14	JOSE LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO MUNICIPAL		R\$ 3.000,00	
09137-14	JOSÉ MACIEL ROCHA	PREFEITO	23/12/2014	R\$ 2.910,17	
61558-15	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO MUNICIPAL	22/08/2015	R\$ 3.550,00	
09034-15	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	30/01/2016	R\$ 56.977,28	
02361e16	JOSÉ LUIZ MACIEL ROCHA	PREFEITO	19/12/2016	R\$ 128.589,07	
09263-15	IOVANE DE OLIVEIRA GUANES FILHO	PREFEITO	06/12/2015	R\$ 7.073,37	
			Total	R\$ 210.374,94	

Quanto às seis multas de responsabilidade do Prefeito e vencidas até 2016, no total de **R\$ 94.600,00** (processos n. 2698-15, 3108-15, 9034-15, 175-16 e 2361e16), a defesa não comprovou as respectivas quitações. O não pagamento de multas de responsabilidade do Prefeito constitui-se em uma falha grave, visto que se configura descumprimento de sanção imputada por esta Corte de Contas, de porte a também comprometer o mérito das presentes Contas.

Sobre as outras duas cominações de multa também de responsabilidade do Gestor, como elas têm vencimento no exercício de 2017 (Processos n. 62353-16 e 61578-17), esta Relatoria deixa de se manifestar na presente Prestação de Contas.

Com relação aos sete ressarcimentos do Gestor, a defesa apresentou os Documentos de Arrecadação e comprovantes de pagamento apenas dos processos n. 63522-13 e 61896-14 (doc. 225), que devem ser encaminhados para a Diretoria de Controle Externo para fins de registro. Restam pendentes cinco ressarcimentos, no total de R\$ 197.301,57, vencidos em 31/05/2014, 23/12/2014, 22/08/2015, 30/01/2016, e 19/12/2016 (Processos n. 08915-13, 09137-14, 61558-15, 09034-15, e 02361e16).

Também nada trouxe o Prefeito quanto às outras restrições de multas e ressarcimentos, de titularidade de ex-Gestores, eis por que se conclui que houve omissão da administração neste particular.

Ressalte-se que, em relação às multas, a cobrança tem de ser efetuada antes de vencido o prazo prescricional, “sob pena de violação do dever de eficiência e demais normas que disciplinam a responsabilidade fiscal”.

A omissão do Gestor que der causa à sua prescrição resultará em

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

lavatura de Termo de Ocorrência para ressarcimento do dano causado ao Município. Caso não concretizado, importará em **ato de improbidade administrativa**, pelo que este Tribunal formulará Representação à Procuradoria Geral da Justiça.

No pedido de reconsideração, o gestor encaminhou os documentos relativos ao ressarcimentos nº 63522-13 e nº 61896-14, que serão analisados pela DCE. Quanto aos demais e às multas, o gestor não encaminhou documentos e se limitou a informar que "juntará" o comprovante de parcelamento. A irregularidade foi mantida.

Em petição complementar, o gestor encaminhou o doc. 008 contendo um documento de arrecadação pendente de pagamento e instrumentos de confissão de dívida e parcelamento. No entanto, o gestor não apresentou comprovantes de recolhimento das multas. A irregularidade foi mantida.

TRANSMISSÃO DE GOVERNO

Não há informação nos autos de que o Gestor tenha constituído a Comissão de Transmissão de Governo. De acordo com a Resolução TCM n. 1311/12, o Prefeito deveria ter apresentado à nova Gestão o Relatório Conclusivo de Transmissão de Governo até 09 de março de 2017, o que não foi feito.

Essa omissão tirou o sentido para o qual a Resolução foi criada, que é de promover a continuidade administrativa através do repasse de informações e documentos necessários ao bom funcionamento da Administração, devendo tal omissão ser consignada como ressalva ao final deste Decisório.

No pedido de reconsideração, o gestor encaminhou o doc 47 e sanou a irregularidade.

DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramitam nesta Corte de Contas dois Termos de Ocorrência (Processos TCM n. 01217-17 e 4026-17) contra o **Sr. José Luiz Maciel Rocha**, Gestor destas contas, ressalvando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Como não poderia deixar de ser, a análise desta prestação de contas em relação às irregularidades acima apontadas, levou em consideração os achados da Inspeção Regional de Controle Externo constantes do Relatório Anual, além dos pontos do exame contábil constantes no Pronunciamento Técnico.

O alcance deste exame está restrito aos Relatório Anual e Pronunciamento Técnico, sobre os quais o Gestor foi notificado para apresentar defesa, o que, por outro lado, não lhe assegura quitação plena de outras irregularidades que, no exercício contínuo da fiscalização a cargo deste Tribunal, venham a ser detectadas.

VOTO

Em face do exposto, com base no art. 40, inciso III, c/c o art. 43, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **rejeição** das contas da **Prefeitura Municipal de Seabra**, exercício financeiro de 2016, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. José Luiz Maciel Rocha**, pelos seguintes motivos:

- contratação direta por inexigibilidade e de dispensa de licitação sem comprovação dos requisitos exigidos na Lei nº 8.666/93 para essa modalidade, totalizando **R\$ 4.413.788,19**, a exemplo da situação de emergência não configurada para contratação direta da prestação de serviços de transporte escolar e merenda (Dispensa nº 15/2016 – R\$ 1.065.310,87), assim como para contratação da prestação de serviços gerais de limpeza pública e conservação e higienização de prédios públicos (Dispensa nº 09/2016 – R\$ 2.891.167,32);
- não apresentação para análise deste TCM de quatro processos administrativos de licitação (Pregão Presencial nº 11/2016 – 100.323,60 – Credenciamento nº 6/2016 – R\$ 371.694,60; Convite nº 18/2016 – R\$ 78.965,00; Pregão Presencial nº 22/2016 – R\$ 210.550,00), que envolvem recursos de **R\$ 761.533,20**;
- descumprimento de determinação deste Tribunal pelo não pagamento de seis multas no total de **R\$ 94.600,00** (processos n. 2698-15, 3108-15, 9034-15, 175-16 e 2361e16, vencidos em 07/11/2015, 23/11/2015, 30/01/2016, 31/10/2016, e 19/12/2016), de responsabilidade deste Gestor.

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

As conclusões consignadas nos Relatórios e Pronunciamentos Técnicos submetidos à análise desta Relatoria levam a registrar as seguintes ressalvas:

- contínuo descumprimento dos artigos 20, 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal (**59,87%** da Receita Corrente Líquida em despesas com pessoal);
- inconsistências identificadas em 129 processos de pagamentos, tais como ausência de boletim/planilha de medição de obras e/ou serviços; processos de pagamento não encaminhados, ausência de comprovação da despesa;
- reincidente baixa cobrança da dívida ativa;
- impropriedades na contabilização dos créditos adicionais e ausência de publicação de decretos de créditos adicionais e alteração do quadro de detalhamento de despesa (Decretos n. 11/16, 14/16, 21/16, 22/16, 23/16, 24/26, 26/16);
- reincidência na omissão na cobrança de multas e ressarcimentos imputados a agentes políticos do Município;
- impropriedades na escrituração das peças contábeis, tais como não atendimento de forma plena ao padrão MCSAP, ausência de notas explicativas e do anexo da dívida fundada, baixas indevidas de bens/direitos e obrigações, e dos lançamentos genéricos nas variações patrimoniais, dentre outras;
- ausência de informações dos subsídios pagos a agentes políticos em diversas competências de 2016;
- omissão nas medidas necessárias para transmissão de governo, em descumprimento à Resolução TCM nº 1311/12;
- ausência da publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, relativos aos 1º e 5º bimestres, em descumprimento o art. 52 da LRF;
- frágil transparência pública, identificada na análise do Portal Transparência Municipal, tendo sido atribuído o índice de 2,50 (de uma escala de 0 a 10), considerado como “Precária”;

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

- descumprimento da Resolução TCM nº 1276/08 (não apresentação do Parecer do Conselho Municipal de Educação assinado por seus membros);
- outras ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE, notadamente impropriedades encontradas em processos administrativos de licitação, conforme enfretado no bojo do decisório; pagamento à empresa impedida de ser contratada pela Administração Pública por força de medidas judiciais, reincidência em falhas de inserção de dados no SIGA, dentre outras.

Por essas irregularidades e ressalvas, aplica-se ao Gestor, com arrimo no art. 71, incisos I, e 76, da mesma Lei Complementar, multa de **R\$15.000,00 (quinze mil reais)**, além do ressarcimento de **R\$323.300,66** (trezentos e vinte e três mil, trezentos reais e sessenta e seis centavos), com recursos próprios, em razão de ausência de comprovação da despesa (R\$ 14.500,00), pagamento de multa sem comprovação do reembolso (R\$ 3.498,07) e dívida ativa prescrita por omissão da administração (R\$ 305.302,59). Subsidiariamente, em razão do descumprimento do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplica-se ao Gestor multa de **R\$57.600,00** (cinquenta e sete mil, e seiscentos reais), correspondentes a 30% dos seus vencimentos anuais, com fulcro no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028, de 19/10/2000, em decorrência da não execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu ao limite máximo estabelecido no art. 20 da LRF, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias estas que deverão ser quitadas no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

Diante do descumprimento do art. 42 da LRF, realização de despesas por meio de dispensa/inexigibilidade de licitação em casos legalmente exigíveis, e sonegação a esta Corte de quatro processos administrativos de licitação (Pregão Presencial nº 11/2016 – 100.323,60 – Credenciamento nº 6/2016 – R\$ 371.694,60; Convite nº 18/2016 – R\$ 78.965,00; Pregão Presencial nº 22/2016 – R\$ 210.550,00), determina-se à AJU a formulação de representação do Ministério Público do Estado da Bahia para, se assim entender, proceder à persecução de possível crime tipificado no art. 359-C do Código Penal e atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/92.

Determinações ao Gestor destas Contas:

29

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

- apresentar no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de responsabilidade, as folhas de pagamento de subsídios de agentes políticas, registradas como ausentes no item 5.4 do Pronunciamento Técnico.

Determinações ao atual Prefeito Sr. Fábio Miranda de Oliveira

- adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos relacionados acima, aplicadas a agentes políticos do Município, sob pena de responsabilidade, promovendo a sua inscrição, na dívida ativa, daqueles que ainda não o foram, inclusive com promoção de ação executiva judicial, já que as decisões dos Tribunais de Contas, por força do estatuído no artigo 71, § 3º da Constituição da República, das quais resulte imputação de débito ou multa, têm eficácia de título executivo;
- promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta, bem como instaurar competente processo administrativo para as respectivas baixas dos valores cuja cobrança se demonstrem inexecutáveis, sob pena de responsabilidade;
- restituir, com recursos municipais, à conta do FUNDEB, em 36 parcelas mensais, iguais e fixas, o total de **R\$ 2.476.773,46**, em face das despesas glosadas no exercício em análise;
- adotar as medidas previstas nos incisos I a V, do art. 22, da Lei Complementar nº 101/00, entre outras, as providências contidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, para que as despesas com pessoal não ultrapassem o limite de 54% da Receita Corrente Líquida imposto pelo art. 20 da mesma Lei Complementar.

Determinações à Diretoria de Controle Externo – DCE:

- acompanhar o prazo de esclarecimentos do Gestor acerca dos subsídios pagos agentes políticos (item 5.4 do PT), e em seguida, proceder a análise da regularidade;
- analisar a documentação relativa ao Contrato 041/2016/FMS (R\$ 39.000,00), relativo à aquisição de veículo (achado

30

Câmara Municipal de Seabra



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

CA.CNT.GV.001126), encaminhada na diligência anual “**doc. 212**”, e na hipótese de ser identificada irregularidade, deve lavrar Termo de Ocorrência – TOC.

Ciência ao ex-Gestor, Sr. José Luiz Maciel Rocha, ao atual Prefeito, Sr. Fábio Miranda de Oliveira, e a Diretoria de Controle Externo – DCE para acompanhamento.

Ciência ao Ministério Público Federal, em face das despesas glosadas do FUNDEB em 2016, no total de **R\$ 2.476.773,41**, nos termos da Ordem de Serviço n. 30/17.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 31 de outubro de 2018.

Cons. Fernando Vita
Presidente em Exercício

Cons. Raimundo Moreira
Relator

Foi presente o Ministério Público de Contas
Procurador Geral do MPEC

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste parecer, consulte o Sistema de Acompanhamento de Contas ou o site do TCM na Internet em www.tcm.ba.gov.br e acesse o formato digital assinado eletronicamente.