



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 14/11/2018

## **PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS**

Processo TCM nº **03416e18**

Exercício Financeiro de **2017**

Prefeitura Municipal de **Macaúbas**

Gestor: **Amélio Costa Júnior**

Relator **Cons. Substituto Antônio Emanuel A. de Souza**

### **PARECER PRÉVIO**

**Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas, das contas da Prefeitura Municipal de MACAÚBAS, relativas ao exercício financeiro de 2017.**

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 Macaúbas**, exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. **Amélio Costa Júnior**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, através do e-TCM, autuada sob o nº 03416e18, **no prazo estipulado no art. 7º da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações).**

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.

As contas foram colocadas em disponibilidade pública no sítio oficial do e-TCM, no endereço eletrônico "[http://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/list\\_View.seam](http://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/list_View.seam).", em

obediência às Constituições Federal (art. 31, § 3º) e Estadual (art. 63, § 1º, e art. 95, §2º) e a Lei Complementar nº 06/91 (arts. 53 e 54), **devidamente ratificada por meio de Ato do Poder Legislativo.**

A **Cientificação/Relatório Anual**, expedida com base nos Relatórios Mensais Complementares elaborados pela 27ª 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**.

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 494/2018, publicado no DOETCM de 19/09/2018, 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.

O Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o **Parecer nº 1587/2018**, subscrito pelo Procurador **Danilo Diamantino Gomes da Silva**, opinando pela **rejeição** das Contas, pela não recondução da despesa com pessoal ao limite legalmente exigível, com aplicação de multa pelas irregularidades remanescentes.

## **DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES**

A prestação de contas do exercício de 2016, de responsabilidade de outro Gestor, Sr. **José João Pereira**, foi rejeitada, com aplicação de multa de **R\$ 3.000,00**, pelas irregularidades remanescentes, e outra de **R\$ 20.160,00**, em face da não recondução das despesas com pessoal ao limite definido na LRF.

## **DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

O Plano Plurianual do quadriênio 2014/2017 foi instituído pela Lei nº 567/13, e as Diretrizes Orçamentárias pela Lei nº 631/16.

A Lei Orçamentária Anual nº 647/16 aprovou o orçamento para o exercício de 2017, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 104.022.138,00**, sendo **R\$ 75.284.007,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 28.738.131,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Foi

autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Foi apresentada a comprovação da publicação da LOA, porém restou ausente a demonstração de divulgação da LDO.

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.

Em defesa, o Gestor apresentou uma ata da audiência pública da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2016 (doc. 01), que não se aplica à questão.

Como as leis de planejamento já tinham sido aprovadas pelo Legislativo, quando da data da assunção ao cargo do Sr. Amélio Costa Júnior, afasta-se a responsabilidade neste item. Alerta-se ao Gestor para que adote medidas efetivas à inclusão da população na fase de formulação das políticas públicas no âmbito municipal, em atendimento às normas da LRF.

Consta nos autos o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2017, e foi apresentado na defesa o decreto n. 2019/16, referente à aprovação do Quadro de Detalhamento de Despesa (doc. 02).

## **DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

No exercício, o orçamento foi alterado da seguinte forma:

- abertura de créditos adicionais suplementares de **R\$ 38.850.999,95**, sendo **R\$ 38.630.999,95** por anulação de dotações, e **R\$ 220.000,00** através de superávit financeiro;
- alterações do Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD, no valor de **R\$ 49.000,00**.

As alterações foram contabilizadas em igual valor no Demonstrativo de Despesa de dezembro de 2017.

## **Autorização legal para abertura dos créditos adicionais**

Por força do art. 167, V, da Constituição Federal, são vedadas aberturas de créditos suplementares ou especiais, sem prévia autorização legislativa.

Conforme Pronunciamento Técnico, as aberturas de créditos adicionais procederam da seguinte forma:

Decreto Nº - Data - LEI Nº	Fonte de Recursos			TOTAL GERAL
	Anulação	Excesso de Arrecadação	Superávit Financeiro/ Operações de Crédito/Convênios	
0001 - 02/01/2017 - 647	1.536.400,00	0,00	0,00	1.536.400,00
0101 - 01/02/2017 - 647	2.526.200,00	0,00	0,00	2.526.200,00
0117 - 01/03/2017 - 647	4.229.000,00	0,00	0,00	4.229.000,00
0141 - 03/04/2017 - 647	3.202.000,00	0,00	0,00	3.202.000,00
0151/ - 02/05/2017 - 647	2.555.000,00	0,00	0,00	2.555.000,00
0165 - 01/06/2017 - 647	1.915.550,00	0,00	0,00	1.915.550,00
0175 - 03/07/2017 - 647	3.165.000,00	0,00	0,00	3.165.000,00
0185 - 01/08/2017 - 653	2.801.185,78	0,00	0,00	2.801.185,78
0190 - 03/08/2017 - 653	0,00	0,00	220.000,00	220.000,00
0192 - 01/09/2017 - 653	4.160.000,00	0,00	0,00	4.160.000,00
0195 - 02/10/2017 - 647	3.297.035,00	0,00	0,00	3.297.035,00
0206 - 01/11/2017 - 647	5.960.650,00	0,00	0,00	5.960.650,00
0211 - 01/12/2017 - 647	1.780.750,00	0,00	0,00	1.780.750,00
0211A - 04/12/2017 - 647	1.502.229,17	0,00	0,00	1.502.229,17
Total:	38.630.999,95	0,00	220.000,00	38.850.999,95

A área técnica identificou duas leis que autorizaram o Município na abertura dos créditos adicionais. Assim, inicialmente teria como suporte legal a própria LOA, que autorizou até o limite de 20% do Orçamento (R\$ 20.804.427,60), ao passo que em 18/05/2017 esse percentual teria sido alterado para 30%, por meio da Lei n. 653/17, de modo a permitir alterações orçamentárias até **R\$ 31.206.641,40**.

Neste contexto, a análise da DCE apontou que o total de créditos adicionais abertos até o dia 17/05/2017 de **R\$ 22.150.335,75**, foi superior à autorização legal concedida na LOA de **R\$ 20.804.427,60**. Também consignou que no exercício foram abertos créditos adicionais de **R\$ 7.644.358,55** sem autorização legislativa.

Na diligência anual o Gestor contrapôs ao exame técnico e

**demonstrou que em ambas situações houve equívoco da DCE.** Primeiro, como pode ser visto na tabela acima, os créditos adicionais abertos até o dia 17/05/17 alcançam **R\$ 14.048.600,00**, e não **R\$ 22.150.335,78** consignados no Pronunciamento Técnico. Aquele valor de **R\$ 14.048.600,00**, portanto, encontra-se dentro do limite de até 20% das despesas fixadas na LOA, ou seja, de **R\$ 20.804.427,60**, o que evidencia regularidade das referidas alterações.

Já quanto a autorização constante na Lei n. 653/2017, da leitura deste normativo, verifica-se que, a rigor, ele não alterou a Lei Orçamentária, sequer a menciona, **de modo que entendimento lógico possível é que se tratou de uma nova autorização para o Poder Executivo.** Em outras palavras, houve uma ampliação do limite, que somadas as Lei n. 653/2017 e a LOA, permitem ao Poder Executivo realizar alterações de mais 50% do valor autorizado, totalizando **R\$ 52.011.069,00**.

Mesmo entendimento teve o Ministério Público de Contas, quando da análise das justificativas do Gestor:

Ainda para o gestor, “a Lei Municipal Nº 653/2017 de 18.05.2017 que autoriza a suplementação de 30% do valor do orçamento de 2017 não guarda nenhuma correlação ou qualquer vinculação que diz respeito à suplementação de 20% aprovada no exercício anterior; 16.12.2016 na Lei Orçamentária para 2017. Até porque, quando a Lei 653/2017 aprovou a suplementação de 30% do orçamento foi em maio/2018. Os 20% aprovados em dezembro de 2016 já haviam consumados (utilizados) 67.53% do valor aprovado e o saldo restante consumou-se até agosto de 2017.”

Aqui, mais uma vez, assiste razão ao gestor municipal, na medida em que a Lei nº 653/2017 que aprovou mais 30% de suplementação do valor do orçamento/2017, não revogou ou alterou a legislação anterior, a qual já autorizava uma suplementação em 20% do orçamento.

Sendo assim, verifica-se que o total de créditos adicionais suplementares de **R\$ 38.850.999,95** respeitou o limite concedido pelo Poder Legislativo, em observância ao art. 167, V, da Constituição Federal.

## **DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pela contabilista Bruna Neves Oliveira, CRC/Ba n. 325536/O, tendo sido apresentada a Certidão de Regularidade Profissional, em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade.

## Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário da entidade demonstra que a receita arrecadada, totalizou **R\$ 85.044.857,57**, correspondendo a **81,76%** do valor previsto (R\$ 104.022.138,00). Já com relação as despesas fixadas, foram gastos efetivamente **R\$ 83.840.880,05**, equivalente a **80,60%** das autorizações orçamentárias.

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 2017 pode ser conceituada como “**altamente deficiente**”, para as receitas e despesas, que tiveram desvios positivos e negativos de “**18,24%**” e “**19,40%**”, 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%

Como a Lei Orçamentária já tinha sido aprovada pelo Legislativo, quando da data da assunção ao cargo do Sr. **Amélio Costa Júnior**, afasta-se a responsabilidade neste item. Recomenda-se que a Administração tome medidas no sentido de promover um melhor planejamento quanto às estimativas de receita e despesa no Balanço Orçamentário, no intuito de atender às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao exercício de 2016, enquanto as receitas diminuíram **2,86%**, as despesas cresceram **6,14%**. Como as receitas realizadas foram superiores às despesas empenhadas, o Município apresentou superavit de **R\$ 1.203.977,52**.

DESCRIÇÃO	2016 (R\$)	2017 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	82.676.802,20	85.044.857,57	<b>-2,86%</b>
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	78.983.504,42	83.840.880,05	<b>6,14%</b>



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

<b>RESULTADO</b>	<b>3.693.297,78</b>	<b>1.203.977,52</b>	<b>-</b>
------------------	---------------------	---------------------	----------

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 cobrança da Dívida Ativa de **R\$ 493.591,92** correspondente a **21,93%** do saldo do exercício anterior (**R\$ 2.250.712,31**). No exercício de 2016, a arrecadação foi de **R\$ 264.630,48**.

Deve a Administração monitorar a arrecadação dessa receita, de modo a manter o desempenho percentual superior a dois dígitos, conforme apurado neste exercício.

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 60.989.036,57**, que foi ratificado parcialmente por meio de certidões emitidas por órgãos oficiais, salvo a dívida com o INSS no valor de **R\$ 58.435.087,39**, visto que o documento correlato se refere ao exercício de 2016 (doc. 58). Em defesa, o Prefeito alegou que teria solicitado a informação ao INSS, sem ter obtido êxito. Como ele nada trouxe de porte a dar suporte às suas alegações, a impropriedade deve ser mantida e, por conseguinte, caracteriza-se o descumprimento ao item 39, do art. 9º, da Resolução TCM nº 1060/05.

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 2017 um percentual de **64,89%** (item 4.7.6 do Pronunciamento Técnico).

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superávit** de **R\$ 5.081.612,36**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 5.156.588,36**.

Da análise dessas peças contábeis constatou-se ainda:

- No Balanço Financeiro, verifica-se que foram indevidamente incluídos recursos sem liquidez imediata no grupo “*saldo para o exercício seguinte*”, a título de antecipação de terceiros (R\$ 9.400,00). Deve a Administração observar o que determina o

art. 103 da Lei Federal nº 4.320/64, com fito que *“no Balanço Financeiro figurem as receitas e despesas extraorçamentárias, conjugadas apenas com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior, e os que transferem para o exercício seguinte”*;

- divergência no saldo da dívida ativa de **R\$ 215.404,16**: De acordo com Pronunciamento Técnico, o Demonstrativo da Dívida Ativa registra movimentações de baixas no exercício de R\$ 741.203,38, ao tempo que o Anexo II registra movimentações de receita de R\$ 525.799,22.

Em defesa, o Gestor individualizou os lançamentos, sendo R\$ 504.019,65, decorrentes da arrecadação da dívida ativa tributária, e outros R\$ 230.212,43 de desincorporação de ativos da dívida ativa do SAAE e R\$ 6.971,30 de ajustes de perdas da dívida ativa do SAAE. Para estes últimos, trouxe apenas as notas de lançamentos de receita (doc. 04), que são insuficientes para lastreá-los legalmente.

Por configurar eventual perda patrimonial, a situação merece uma maior investigação, devendo a DCE instaurar Termo de Ocorrência para análise e notificação dos responsáveis, tanto do Poder Executivo, quanto da descentralizada, quando verificada a quem compete legalmente a cobrança de tais débitos.

- ausência de depreciação dos bens patrimoniais. A defesa alegou de que o Município ainda não estaria obrigado a realizar o cálculo por força da Portaria STN n. 548/15, a qual estabeleceu um cronograma até 2020 para a sua aplicação. Chama atenção esta Relatoria que este mesmo regulamento em seu art. 5º preservou eventuais antecipações de prazos quando houver normativo ou decisões dos Tribunais de Contas. A Resolução TCM nº 1308/12, de 05 de julho de 2012, trouxe um cronograma de ações para que os Municípios do Estado da Bahia adotassem os procedimentos contábeis específicos até o exercício de 2014. Não há dúvidas, portanto, da irregularidade em tela, que deve ser objeto de ressalva;
- o Gestor não fez os lançamentos da cota-parte do Município no Consórcio Público de Desenvolvimento Sustentável do Território da Bacia do Paramirim, que em 2017 alcançou **R\$**



**48.000,00.** Além disso, verificou-se informações inconsistentes do Município com outros consórcios, conforme item 4.7.2.5 do Pronunciamento Técnico, de modo que devem ser sanadas para o exercício subsequente;

- não adotou a temporalidade pelo regime de competência das contas descritas no passivo circulante (item 4.7.3.1 do Pronunciamento Técnico): Defesa foi silente neste particular, razão por que mantida a falha;
- valores relativos ao ISS (R\$ 58.354,62) e IRRF (R\$ 157.985,65), pendentes de repasses ao Tesouro Municipal: Em defesa, o Gestor alegou, sem apresentar qualquer documento probatório, que estes valores seriam referentes à competência de dezembro. Como não demonstrou a sua regularização, deve ser mantida a impropriedade, ao tempo que adverte-se ao Gestor para que adote medidas efetiva para cobrança;
- com relação aos lançamentos de **R\$ 659.963,14** em conta genérica de “*diversas variações patrimoniais aumentativas*” e desprovidas de notas explicativas, o Gestor em defesa os individualizou, sob fundamento de R\$ 5.622,00 seriam receitas diversas, R\$ 649.141,14 de restituições diversas, e R\$ 5.200,00 relativos a multas aplicadas pelos Tribunais de Contas. Salvo ao lançamento de multas do TCM, as outras duas contas também foram registradas de forma rasa e genérica, o que prejudica a análise. Por se tratar de suposto aumento patrimonial, a cautela se faz necessária. Deve, pois, o Gestor no prazo de 60 dias prestar novos esclarecimentos a DCE, devidamente acompanhados de documentação probatória, a fim de que se proceda a devida análise e, se constatada alguma irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência;
- subgrupo demais créditos e valores a curto prazo, em especial a conta de responsabilidade “adiantamentos comemoração de festividades” de **R\$ 9.000,00**: O Prefeito esclareceu a origem do lançamento, que se trata de antecipação de pagamento à atração artística para o réveillon 2017;

- não adoção do procedimento patrimonial de reconhecimento pelo Regime de Competência dos valores a receber (item 4.7.1.2), que foi descaracterizado após esclarecimentos da peça defensiva principal.

### Restos a pagar x Disponibilidade Financeira

O Pronunciamento Técnico apurou que as disponibilidades financeiras de **R\$ 7.676.988,55**, não são suficientes para cobrir os Restos a Pagar, consignações, despesas de exercícios anteriores no total de **R\$ 2.404.944,29**, além das baixas indevidas de dívidas de curto prazo de **R\$ 58.435.087,39**, resultando num saldo negativo de **R\$ 53.163.043,13**, conforme tabela abaixo:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR	NOTAS
Caixa e Bancos	7.676.988,55	1
(+) Haveres Financeiros	0,00	2
<b>(=) Disponibilidade Financeira</b>	<b>7.676.988,55</b>	3
(-) Consignações e Retenções	164.105,18	4
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	621.306,68	5
<b>(=) Disponibilidade de Caixa</b>	<b>6.891.576,69</b>	6
(-) Restos a Pagar do Exercício	1.570.614,20	7
(-) Restos a Pagar Cancelados	2.359,47	8
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	46.558,76	9
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	58.435.087,39	10
<b>(=) Total</b>	<b>-53.163.043,13</b>	11

Na diligência anual, o Prefeito contestou a dedução das disponibilidades financeiras feitas no exame da DCE sob pretexto de desconhecer o fundamento utilizado para identificar as “baixas indevidas de dívidas de curto prazo”, no valor de **R\$ 58.435.087,39**.

Essa informação consta no próprio Pronunciamento Técnico, especificamente na “Nota 10” - fl 12, que trata de “baixa indevidas de dívidas de curto prazo e inscrição como dívida fundada (longo prazo) sem autorização legislativa e sem apresentar processo administrativo, acompanhado de contratos e certidões probatórias do correspondente parcelamento. É justamente a dívida escriturada relativa ao INSS, não comprovada neste exame das Contas.

**Portanto, nenhuma alteração carece o Pronunciamento Técnico neste particular.**

Vale destacar que o art. 42 da LRF veda “ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possam ser integralmente cumprida dentre dele, ou que tenha parcelas a serem pagas a serem pagas no exercício seguinte sem haja disponibilidade de caixa”. Conquanto as sanções legais deste dispositivo recaiam apenas ao final do mandato da gestão, o seu alcance deve ser entendido axiologicamente dentro do espírito da lei de gestão fiscal, permeando as ações da administração em todos os exercícios.

Alerta-se o gestor quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no último ano de mandato.

## 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.

- ⋈ contratação de pessoal por tempo determinado, sem lei autorizativa, além da ausência da comprovação da publicação do aviso do respectivo procedimento simplificado de seleção (**CS.AMO.GM.000725**);

Em relação à contratação de pessoal por tempo determinado, o Gestor aduz que:

*“Perante tal questionamento, justificamos que trata-se de contratações por tempo determinado para suprir as necessidades do Município, uma vez que já fora realizado processo seletivo através de concurso público Nº 0001/2015, procedido em setembro de 2015, o qual encontra-se em tramitação no Ministério Público Estadual, conforme Inquérito Civil Nº 7040.0.34018/2016 e Processo 8000209.10.2015.8.05.0156 nesta Comarca de Macaúbas. Sendo assim, houve as contratações ora epigrafadas em consequência da espera pela aprovação e homologação final do certame.”*

Não obstante as alegações do Gestor, a defesa tanto não encaminhou a lei autorizativa para a contratação de pessoal por tempo determinado nem a comprovação da publicação do aviso do procedimento simplificado de seleção, como também não

comprovou tê-lo submetido ao exame de legalidade e registro por parte deste Tribunal de Contas, conforme preconiza a Resolução TCM nº 167/90, razão pela qual será determinada ao final deste Relatório/Voto a lavratura de Termo de Ocorrência para apuração de responsabilidade do Gestor.

- ✧ ausência da documentação relativa à qualificação técnica do prestador de serviço contratado por intermédio da Inexigibilidade de licitação nº 476/2017 (**CS.LIC.GM.000738**);

O Gestor apresentou a documentação que comprova a habilitação do prestador contratado, conforme **doc. 51 (arquivo 596)**, descaracterizando o apontamento.

- ✧ outras falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM nº 1.282/09 (valor do registro no SIGA diverge do constante no respectivo documento; pagamento de despesas sem o correspondente boletim de medição de serviços; empenhos pagos maior do que o valor do contrato; divergência dos subsídios dos agentes políticos em relação à folha de pagamento; falta de informações das cotações dos participantes para os itens da licitação; ausência de remessa mensal dos dados e informações da gestão pública)

## **DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

- **Manutenção e desenvolvimento do ensino:** foram aplicados **25,64% (R\$ 30.738.786,42)** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal, que exige o mínimo de 25%.
- **FUNDEB:** o índice aplicado foi de **81,62% (R\$ 21.958.395,98)** 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.

Não houve glosas de despesas em desvio de finalidade no exercício, tampouco pendências de ressarcimento fruto de determinações do TCM de exercícios pretéritos.

- **Ações e serviços públicos de saúde:** foram aplicados **21,40%** (R\$ 7.860.068,25) 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\$ 3.044.751,00, o valor efetivamente repassado foi de R\$ 2.804.200,67, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

## **SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

Conforme informações dos autos, através da Lei Municipal nº 539/12, foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, nos valores de R\$ 14.000,00, R\$ 7.000,00 e R\$ 8.000,00, respectivamente.

De acordo com a Unidade Técnica não foram alimentados no Sistema SIGA diversos dados dos subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e de Secretários Municipais (item 5.4.1 e 5.4.2 do Pronunciamento Técnico). Na diligência anual, o Gestor encartou aos autos as folhas de pagamento ausentes relativas ao Prefeito e Secretários Municipais, além de decretos de nomeação e exoneração que justificam as informações do SIGA (doc. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 25).

**Tem-se, assim, comprovada a regularidade dos pagamentos neste item.**

## **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 até 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.

A DCE, em sua análise, registrou os seguintes percentuais para as despesas com pessoal do Município:

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012	-----	-----	59,42
2013	59,62	63,76	67,73
2014	68,37	65,38	65,76
2015	62,75	65,70	65,50
2016	66,31	66,30	64,43
2017	66,32	64,50	60,01

No 3º quadrimestre de 2012, a Prefeitura ultrapassou o limite definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF aplicando **59,42%** da Receita Corrente Líquida em despesa com pessoal. Consoante o que estabelecem os art. 23 e 66 da LRF, o município deveria eliminar pelo menos 1/3 (um terço) do percentual excedente no 2º quadrimestre de 2013 e o restante (2/3) no 1º quadrimestre de 2014, o que não aconteceu, uma vez que ela correspondeu a **65,38%** da Receita Corrente Líquida, perdurando acima do limite legal até o último ano da Gestão anterior, tendo sido apurado no 3º quadrimestre de 2016 o percentual de **64,43%**.

Na Gestão do Sr. Amélio Costa Júnior, a despesa com pessoal se manteve acima do limite de 54%, com percentuais de **66,32%**, **64,50%** e **60,01%**, em violação ao regramento disposto no art. 20, III, “b”, da Lei Complementar nº 101/00, que estabelece o limite de 54% da Receita Corrente Líquida. No 3º quadrimestre de 2017, foram aplicados **R\$ 50.747.460,78** correspondentes a **60,01%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 84.564.159,75**.

Em defesa, o Gestor sustentou que uma série de despesas e elementos foram incluídos no cálculo sem observância das Instruções TCM/Ba n.

02/18 e 03/18.

Com base na primeira dessas duas instruções citadas, a de n. 02/2018, solicitou a retirada do cálculo das despesas com pessoal os gastos com *"serviços de limpeza urbana do Município durante o exercício de 2017"*.

A citada Instrução trouxe importantes premissas embasadas no §1º, do art. 18 da LRF, e que balizam a análise dos serviços terceirizados não considerados como despesa com pessoal. A primeira, é de que a mão de obra contratada não esteja presente com denominação igual ou similar no quadro de cargos e funções do órgão ou entidade contratante e, a segunda, no caso específico dos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, que sejam prestados indiretamente sob regime de concessão ou permissão.

Nesse sentido, não devem prosperar as argumentações do gestor porque as despesas em questão não podem ser excluídas do cálculo com base na citada instrução. A defesa não demonstrou que o Município firmou efetivamente um instrumento de concessão ou permissão, nos moldes da Lei Federal n. 8.978/95, sobretudo, por meio de lei específica municipal, para que terceiros executem em seu próprio nome e por sua conta e risco o serviço de limpeza pública. Ao que parece, trata-se de simples contrato de terceirização de mão de obra que, como não restou comprovado que as atividades executadas não são iguais ou similares às existentes no quadro de pessoal do Município, foram corretamente caracterizadas como despesas com pessoal.

Ainda com fundamento na Instrução n. 02/2018, foi solicitada a exclusão de gastos com serviço prestado por *"empresa para organização, execução e operacionalização de serviços assistenciais de saúde"*.

Esse argumento também não pode ser aceito porque tratam-se de despesas com terceirização de atividades finalísticas e permanentes da administração (serviços de saúde) e portanto devem ser computadas no cálculo da despesa de pessoal conforme determina o § 1º do art. 1º da Instrução Normativa n. 02/2018 do TCM-BA.

Com fundamento na outra instrução suscitada pela defesa, a de n. 03/18, foi solicitada a exclusão de despesas relativas aos programas de saúde custeados com recursos federais, especificamente AGENTES

COMUNITÁRIOS DE SAÚDE – ACS; SAÚDE DA FAMÍLIA – SF; NÚCLEOS DE APOIO À SAÚDE DA FAMÍLIA – NASF; EQUIPE SAMU; PROGRAMA PRIMEIRA INFÂNCIA; ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA – EGDBF; GESTÃO DAS AÇÕES DO CRAS-PAIF; e GESTÃO DAS AÇÕES DO CREAS – PAEFI, dentre outros.

Nesse caso, a matéria foi objeto de análise complementar pela Superintendência de Controle Externo, cujo resultado está espelhado na planilha encaminhada a este Gabinete em 31/10/2018, que ora passa-se a adotar para efeito do índice das despesas com pessoal. Na situação em apreço, à luz dos dados do Sistema SIGA, foram identificados gastos com pessoal custeados com recursos federais decorrentes de programas bipartite, especificamente nas fontes 14 e 29, no total de **R\$ 3.111.399,94**, bem como **R\$ 3.372.731,06** financiados com aquelas fontes e contabilizados como "outras despesas com pessoal". Encontra-se na pasta "*notificação/notificação complementar*" o rol de programas federais retirados no exame da DCE.

Deste modo, procede parcialmente a defesa do Gestor neste item, devendo ser retirado do cálculo de pessoal o valor de **R\$ 6.484.131,00**, referentes a gastos financiados com as fontes 14 e 29. Assim, tem-se que as despesas com pessoal no 3º quadrimestre totalizaram **R\$ 44.263.329,78**, aplicando **52,34%** da Receita Corrente Líquida., tendo sido obedecido o limite de 54% definido no art. 20, III, "b", da LRF.

**Considerando que esse percentual se encontra dentro do limite prudencial de 95%<sup>1</sup>, se faz necessário que a administração atente para as vedações elencadas no art. 22 do referido diploma legal, evitando assim que esta natureza de despesa comprometa as finanças governamentais nos exercícios vindouros.**

---

1 Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo Único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao

Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso.

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal;

II – criação de cargo, emprego ou função;

III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V – contratação de hora extra, salvo no caso disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



## Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Foi cumprido o art. 9º, § 4º da LRF, com a realização de todas as audiências públicas ali exigidas, e comprovada a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Resumos de Execução Orçamentária (RREO), exigidos nos arts. 52 e 54 da LRF.

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 das 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 1,74, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**crítica**”.

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

O Prefeito reconheceu irregularidade, oportunidade que informou já ter regularizado a situação, conforme domínio <http://www.macaubas.ba.gov.br/>. Em consulta na internet, à primeira vista, parece assistir razão ao demandado, razão pela qual a matéria deve ser reavaliada pela área técnica e, se persistir a irregularidade, instaurar novo procedimento com adequada instrução.

## RESOLUÇÕES TCM

Foi apresentada na defesa a Declaração de bens do Gestor, em observância ao art. 11 da Resolução TCM n.º 1060/05. Por outro lado, a área técnica considerou insubsistente o Relatório de Controle Interno, visto que “*não foram apresentados os resultados das ações de controle interno atinentes aos achados constantes no Relatório Anual*”, a exigir medidas da Administração para aprimorá-lo.

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**.

No exercício, foram recebidos **R\$ 327.906,66** e **R\$ 91.569,95** 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.

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.

Foram atendidos os art. 31 da Resolução TCM nº 1276/08 e art. 13, da Resolução TCM 1277/08, com apresentação dos pareceres do Conselho Municipal do FUNDEB e da Saúde (Doc 09 da pasta da defesa).

## MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências:

### Multas

Processo	Multado	Cargo	Vencimento	Valor R\$
04352-15	José Raimundo da Silva	Presidente	18/10/2015	R\$ 7.000,00
07698-15	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	28/05/2016	R\$ 4.000,00
07698-15	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	28/05/2016	R\$ 50.400,00
12925-15	JOSÉ JOÃO PEREIRA	PREFEITO	25/04/2016	R\$ 3.000,00
02233e16	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	26/12/2016	R\$ 1.500,00
02233e16	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	26/12/2016	R\$ 20.160,00
69093-16	JOSÉ JOÃO PEREIRA	PREFEITO	17/07/2017	R\$ 2.000,00
03441e17	DELCLIONE OLIVEIRA FIGUEIREDO	Presidente	01/10/2017	R\$ 1.500,00
07969e17	MARCIEL COSTA SOUSA	Presidente da Camara	21/01/2018	R\$ 500,00
07424e17	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	04/02/2018	R\$ 3.000,00
07424e17	JOSÉ JOÃO PEREIRA	Prefeito	04/02/2018	R\$ 20.160,00

### RESSARCIMENTOS

Processo	Responsável	Cargo	Vencimento	Valor R\$	Observação
07765-14	JOSÉ JOÃO PEREIRA	PREFEITO	17/11/2014	R\$ 5.417,45	- PROC. 05790-16 ENCAMINHADO A IRCE EM 28/03/17 PARA VALIDAÇÃO DOS PAGAMENTO DE 05 PARCELAS ENTRE 16/03/15 E 15/07/15 TOTALIZANDO R\$5.762,80 - PROC. 69175-15 PAGO E CONTAB R\$5.762,80 E VALIDADO PELA IRCE. OFICIAR RESPONSÁVEL REFERENTE A DI
04352-15	JOSÉ RAIMUNDO DA SILVA	DIRETOR DO SAAE	18/10/2015	R\$ 49.077,00	- PROC. 00608-17 ENCAMINHADO A IRCE EM 14/03/17 PARA VALIDAÇÃO DOS PAGAMENTOS APRESENTADOS - PROC. 00608-17 - PAGO E CONTAB R\$49.077,00 E VALIDADO PELA IRCE. OFICIAR RESPONSÁVEL REFERENTE A DIFERENÇA DE CORREÇÃO MONETÁRIA NO VALOR DE R\$8.7

Na defesa, o Gestor demonstrou que:

**a)** multas n. 43252/15 e 03441e17, nos valores de **R\$ 7.000,00** e **R\$ 1.500,00**, e a atualização monetário do processo de ressarcimento n. 04352/15 – Comprovou a quitação, como faz prova docs. 30, 37, e 42;

**b)** multas n. 07698-15/1, 07698-15/2, 12925-15, 02233e16/1, 02233e16/2, e 69093-16, 07424e17/1 e 07424e17/2, além do valor referente a atualização monetária do processo de ressarcimento n. 07765-14 – Foram promovidas cobrança por meio de Ações de Execução Fiscal – docs. 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40 e 41.

Demonstrada pelo Gestor a situação de cada processo listado no Pronunciamento Técnico, deve a DCE, portanto, registrar aquelas informações para controle e acompanhamento deste TCM.

## **DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS**

Tramita nesta Corte de Contas uma Denúncia n. 03955-09, contra o **Sr. Amélio Costa Júnior**, gestor destas contas, ressalvando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

**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 II, c/c o art. 42, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **aprovação com ressalvas** das contas da **Prefeitura Municipal de Macaúbas**, exercício financeiro de 2017, constantes do presente processo, de responsabilidade do Sr. **Amélio Costa Júnior**.

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

- indisponibilidade financeira ao final do exercício para adimplemento de todas as obrigações pactuadas;
- impropriedades nas peças técnicas, conforme relatado no bojo deste decisório, a exemplo inconsistência na escrituração de saldos do Balanço Financeiro; ausência de depreciação dos bens patrimoniais; não evidenciação em conta de investimento da cota-parte do Município no Consórcio Público, dentre outras;
- comprovação parcial dos saldos escriturados no passivo permanente, em inobservância ao item 39, do art. 9º, da Resolução TCM nº 1060/05;
- inserção de dados no SIGA feitas de modo parcial e, por vezes, incompleta.

Por essas irregularidades, aplica-se ao Gestor, com arrimo no art. 73, c/c o art. 76, inciso III, da mesma Lei Complementar, multa de **R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)**, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantia esta que deverá ser quitada no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

#### **Determinações ao Gestor:**

- 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, sob pena de responsabilidade e comprometimento de contas futuras;
- Apresentar no prazo de 60 dias novos esclarecimentos, demonstrando a origem e composição dos lançamentos genéricos nas Demonstrações das Variações Patrimoniais a título de “receitas diversas” e “restituições diversas”.

#### **Determinações à DCE:**

- Instaurar Termo de Ocorrência para verificar a regularidade das baixas da dívida ativa do SAAE e ajustes de perdas da dívida ativa do SAAE, visto que o Prefeito na diligência anual apresentou apenas notas de lançamentos, que são insuficientes para lastreá-los;
- Acompanhar o prazo de esclarecimentos do Gestor acerca dos lançamentos genéricos e desprovidos de notas explicativas no Demonstrativo das Variações Patrimoniais (item 4.7.7), e em seguida, proceder a análise da regularidade;
- Instaurar Termo de Ocorrência para análise da regularidade das contratações por tempo determinada, uma vez que o Gestor não encaminhou a lei autorizativa, tampouco a comprovação da publicação do aviso de procedimento simplificado;
- Reexaminar a matéria relativa à transparência pública, uma vez que o Gestor em defesa alegou ter regularizado a situação. Caso



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

persista a irregularidade, instaurar novo procedimento com adequada instrução;

- Registrar os pagamentos das multas listadas pelo Pronunciamento Técnico, nos moldes relatado neste decisório.

Ciência ao interessado.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 08 de novembro de 2018.

**Cons. Plínio Carneiro Filho**  
**Presidente em Exercício**

**Cons. Subst. Antonio Emanuel**  
**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](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.