

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTASProcesso TCM nº **06360e20**Exercício Financeiro de **2019**Prefeitura Municipal de **MACAÚBAS****Gestor: Amélio Costa Júnior**Relator **Cons. Paolo Marconi****PARECER PRÉVIO**

Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas, das contas da Prefeitura Municipal de MACAÚBAS, relativas ao exercício financeiro de 2019.

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:

1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura de Macaúbas**, exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. **Amélio Costa Júnior**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, em conformidade com as normas estabelecidas pelas Resoluções TCM ns. 1338/2015 e 1337/2015, através do e-TCM, autuado sob o nº **06.360e20**, no prazo estipulado no art. 7º da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações).

As contas foram colocadas em disponibilidade pública no sítio oficial do e-TCM, no endereço eletrônico “<https://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/listView.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). No mesmo sentido foi publicado pelo Poder Legislativo o Edital 02/2020, datado de 31/03/20.

A **Cientificação**, expedida com base nos Relatórios 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, estão disponíveis no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – **SIGA**.

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 700/2020, publicado no DOETCM de 07/10/20, 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 pertinente.

Registre-se que o Ministério Público de Contas não se manifestou nestes autos por não fazer parte da sua matriz de análise processual.

2. DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As Prestações de Contas de 2017 e 2018, de responsabilidade deste Gestor, tiveram os seguintes julgados por esta Corte de Contas:

| Exercício | Relator | Mérito | Multa |
|-----------|------------------------------|-------------------------|----------|
| 2017 | Cons. Subst. Antonio Emanuel | Aprovação com ressalvas | 2.500,00 |
| 2018 | Cons. Fernando Vita | Aprovação com ressalvas | 3.000,00 |

3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 677/17, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 695/18.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 710/18 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 154.507.387,00**, sendo **R\$ 120.121.821,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 34.385.566,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de 70% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Foi comprovada a publicação da LDO e LOA, bem como as divulgações dos editais de chamamento para as audiências públicas durante a fase de elaboração das peças de planejamento, em observância ao art. 48, parágrafo único, inciso I da Lei Complementar n. 101/00¹.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram

1 Doc. 01, 02, e 03 apresentados na defesa.

aprovados pelos Decretos ns. 02/19 e 82/18².

4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.1. Da contabilização dos créditos adicionais suplementares

Conforme decretos constantes nos autos, foram abertos créditos adicionais de **R\$ 42.882.227,67**, sendo **R\$ 41.982.227,67** por anulação de dotações, e **R\$ 900.000,00** através de superávit financeiro, devidamente contabilizados no Demonstrativo Consolidado de Despesa Orçamentária de dezembro/2019.

4.2. Do Superávit Financeiro

A autorização legislativa contida na LOA, permite a abertura de créditos adicionais suplementares com a utilização de recursos de superávit financeiro até o limite de 100% do total apurado, desde que respeitado o teto para todas as alterações orçamentárias de **R\$ 108.155.170,90** (70% dos Orçamentos fiscal e da Seguridade Social).

No exercício, foram abertos **R\$ 900.000,00** por superávit financeiro do exercício anterior, na fonte 50 – “Receitas Próprias de Entidades da Administração Indireta” - contudo, o Pronunciamento Técnico não conseguiu atestar a existência de recursos disponíveis, visto que o Quadro do Superávit/Déficit do Exercício de 2018 foi omissivo quanto ao desempenho da referida fonte de recurso. Segundo DCE, foi discriminado apenas o superávit financeiro apurado na fonte 00 – Tesouro Municipal de **R\$ 1.784.217,44**.

Em defesa, o Gestor alegou que houve equívoco por parte da Administração na elaboração do Quadro do Superávit/Déficit, ao ter discriminado o superávit financeiro indistintamente como fonte 00 – Tesouro Municipal, quando o correto é apuração nas demais fontes. Com fito a demonstrar a efetiva existência de recursos disponíveis na fonte 50, ele encartou aos autos o extrato bancário e respectiva conciliação relativos ao Serviço Autônomo de Água Esgoto de Macaúbas, aliado ao demonstrativo do Ativo e Passivo Financeiro da descentralizada e demais peças técnicas do período (doc. 07).

Compulsando esta documentação, é possível atestar a existência de superávit financeiro no exercício anterior de **R\$ 1.387.944,41**,

2 Cópias das publicações encaminhadas em defesa, conforme doc. 04 e 05.

sendo suficiente respaldar a abertura de crédito adicional suplementar nesta modalidade (**R\$ 900.000,00**). Considera-se, portanto, regular a matéria.

4.3. Dos créditos especiais

Foram abertos créditos especiais de **R\$ 300.000,00**, por anulação de dotações, devidamente autorizado por meio da Lei n. 735/19.

4.4. Intempestividade das publicações dos Decretos de abertura de créditos adicionais suplementares

O Pronunciamento Técnico aponta a intempestividade das publicações dos decretos de créditos adicionais suplementares n. 0153-A e 0153-B, abertos em dezembro/19, mas somente publicados em fevereiro/20. O Gestor afirmou que os decretos foram disponibilizados no quadro de avisos da Prefeitura na época da assinatura, e publicados no Diário Oficial do mês subsequente. No entendimento dele, essas publicações somente podem ser feitas no mês subsequente da sua ocorrência, já que “podem sofrer ajustes contábeis de encerramento”.

Os argumentos do Gestor em nada descaracterizam a impropriedade, posto que a própria contabilidade possui lançamentos específicos com tais finalidades. Não se pode admitir a divulgação de decretos, que trazem impacto direto no orçamento, apenas mediante a afixação no mural da Prefeitura, pela própria limitação de alcance deste meio a qualquer cidadão interessado. Para produção dos efeitos do ato administrativo, o marco temporal não é a data de assinatura, e sim da publicação na imprensa oficial, razão pela qual se acolhe a irregularidade consignada pela DCE.

Conquanto os créditos suplementares estejam dentro do limite autorizativo concedido na LOA (o que afasta o descumprimento do art. 167, V da Constituição Federal), tem-se o descumprimento do art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, pois se exige prévio decreto do Poder Executivo para sua abertura, o que não ocorreu. Esta falha não é de porte a comprometer o mérito das presentes contas, mas deve integrar o rol de ressalvas.

4.5. Das alterações do quadro de detalhamento de despesa

Nenhuma irregularidade foi identificada no que tange as alterações promovidas no Quadro de Detalhamento da Despesa, no total de **R\$ 96.000,00** (item 3.4 do Pronunciamento Técnico).

5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelos contabilistas Srs. Ricardo Oliveira - CRC BA n. 029331/O-0, José Aleixo de Oliveira - CRC BA n. 017100/O-0, e Bruna Neves de Oliveira - CRC BA n. 032536/O-0³, sendo apresentada a Certidão de Regularidade Profissional, em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade.

5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário evidencia que a receita arrecadada de **R\$ 145.553.448,12** correspondeu a **94,20%** do valor previsto (R\$ 154.507.387,00) e as despesas realizadas de **R\$ 109.266.594,73** foram equivalentes a **70,31%** das autorizações orçamentárias (R\$ 155.407.387,00).

A execução orçamentária foi **29,69%** abaixo do autorizado para as despesas, a exigir da Administração medidas no sentido de promover um melhor planejamento, no intuito de atender às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao exercício de 2018, a receita cresceu **54,62%**, e a despesa **11,34%**. Houve expressiva melhora do resultado orçamentário, passando de déficit de **R\$ 3.880.813,40**, em 2018, para superávit **R\$ 36.286.853,39** em 2019.

| DESCRIÇÃO | 2018 (R\$) | 2019 (R\$) | % |
|----------------------|----------------------|-----------------------|--------------|
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | 94.135.186,61 | 145.553.448,12 | 54,62 |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA | 98.135.186,61 | 109.266.594,73 | 11,34 |
| RESULTADO | -3.880.813,40 | 36.286.853,39 | - |

Foram apresentados os quadros demonstrativos dos Restos a Pagar processados e não processados, exigidos pelo MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

5.2 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro de 2019 apresentou os seguintes saldos:

| INGRESSOS | | DISPÊNDIOS | |
|---------------|-----------------|---------------|-----------|
| ESPECIFICAÇÃO | Exercício Atual | ESPECIFICAÇÃO | Exercício |

3 Certidão de Regularidade Profissional apresentada na diligência anual – doc. 08.

| | | | Atual |
|--|-----------------------|--|-----------------------|
| Receita Orçamentária^(M) | 145.553.448,12 | Despesa Orçamentária^(M) | 109.266.594,73 |
| Transferências Financeiras Recebidas^(M) | 18.402.796,86 | Transferências Financeiras Concedidas^(M) | 18.402.796,86 |
| Recebimentos Extraorçamentários^(M) | 19.417.743,69 | Pagamentos Extraorçamentários^(M) | 17.232.285,14 |
| Inscrição de Restos a Pagar Processados ^(M) | 7.582.853,45 | Pagamentos de Restos a Pagar Processados ^(M) | 5.559.786,67 |
| Inscrição de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | 732.583,01 | Pagamento de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | 48.981,06 |
| Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | 11.102.307,23 | Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | 11.623.517,41 |
| Outros Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | 0,00 | Outros Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | 0,00 |
| Saldo do Período Anterior^(M) | 7.832.016,21 | Saldo para o exercício seguinte^(M) | 46.304.328,15 |
| TOTAL | 191.206.004,88 | TOTAL | 191.206.004,88 |

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 46.304.328,15**, **491,21%** superior ao do exercício anterior (**R\$ 7.832.016,21**), devidamente ratificado por meio do Termo de Conferência de Caixa lavrado por comissão designada pelo Gestor, em conformidade com o art. 9º, item 20, da Res. TCM 1060/05

5.3 Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço Patrimonial de 2019 apresentou os seguintes saldos:

| ATIVO | | PASSIVO | |
|-------------------------------------|-----------------------|--|-----------------------|
| ESPECIFICAÇÃO | EXERCÍCIO ATUAL | ESPECIFICAÇÃO | EXERCÍCIO ATUAL |
| ATIVO CIRCULANTE ^(M) | 49.900.603,67 | PASSIVO CIRCULANTE ^(M) | 9.403.666,75 |
| ATIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | 54.849.948,96 | PASSIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | 112.079.275,75 |
| | | TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO ^(M) | -16.732.389,87 |
| TOTAL | 104.750.552,63 | TOTAL | 104.750.552,63 |

5.3.1. Dívida Ativa

Constata-se uma tímida arrecadação de **R\$ 291.444,52**, que representa **13,56%** do estoque da dívida ativa escriturado em 2018 (R\$ 2.149.498,26). Questionado acerca das medidas adotadas pela Administração, o Prefeito Amélio Costa Júnior alegou a existência

de débitos individualmente inscritos que não justificam a adoção de medidas judiciais de cobrança, pois os “custos não seriam compensados pelo pequeno valor da dívida”.

Independente do valor envolvido, o controle da dívida ativa não pode ficar nessa visão simplista defendida pelo Gestor, exigindo uma série de ações com fito a envolver os contribuintes no processo e otimizar a arrecadação.

No cotejo dos valores cobrados da dívida ativa nos últimos anos que, já eram considerados insatisfatórios (percentuais de **21,93%** - **R\$ 493.591,92** e **16,21%** - **R\$ 318.071,22** arrecadados em 2017 e 2018), constata-se uma deterioração da arrecadação em 2019 – *com o desempenho de 13,56%*. A rigor, verifica-se que o Prefeito não incrementou essa receita ao longo do mandato, de modo a efetivamente produzir uma redução daqueles créditos. Comparado ao primeiro ano da gestão, o estoque escriturado passou de **R\$ 2.250.712,31**, para **R\$ 2.554.160,22**, representando um aumento de **13,40%**, o que pode configurar em renúncia de receita.

Por “*renúncia de receita*” entende-se a desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do 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, e em consonância com todos os ditames estabelecidos no Código Tributário Nacional, em seus arts. 175 a 182.

5.3.2. Dívida Fundada

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 113.697.348,69**, com contabilização de precatórios de **R\$ 77.599,30**. Registra ainda débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 108.031.157,37** e com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP de **R\$ 1.270.938,48**, em conformidade com as informações da Receita Federal do Brasil⁴

5.3.3. Resultado Patrimonial

4 Ofício n. 09/2020 DIFIS SRRF05/RFB/ME-BA, de 03/03/2020.

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superávit de R\$ 11.725.652,63**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 16.729.704,10**.

5.4 Da análise das peças contábeis constatou-se ainda:

5.4.1 embora tenham ocorrido transferências de recursos a Consórcio Público, a Administração não reconheceu corretamente no ativo suas parcelas correspondentes ao patrimônio líquido do Consórcio, utilizando a apropriação proporcional patrimonial. De acordo com Pronunciamento Técnico, foi apresentada uma divergência de **R\$ 1.620,00** – item 4.7.2.5;

5.4.2 processos administrativos de cancelamentos de restos a pagar de **R\$ 196.908,05** (n. 01, 02 e 04/19), feitos sem observância das orientações da Instrução Cameral n. 01/2016 – 1ªC: O Gestor alega que se tratam de créditos inscritos há mais de cinco anos dos fatos dos quais se originaram, tendo a Administração se norteado com base no Decreto n. 20910/1932, que regula a Prescrição Quinquenal.

In casu, observa-se que não foi adotada a devida cautela pela Administração, o que compromete a validação daqueles cancelamentos. A DCE aponta que o Prefeito não providenciou a notificação dos credores acerca dos débitos a serem cancelados por meio de publicação no Diário Oficial do Município, tampouco buscou declaração expressa dos credores, com firma reconhecida, de que não há pendências pecuniárias junto ao Órgão Público. Também não consta, nos autos de cancelamento, certidão obtida no Foro local, que declare expressamente a inexistência de ações judiciais acerca dos débitos neles tratados.

A adoção destes procedimentos, além de dar transparência às baixas, possibilita demonstrar que em nenhum momento houve recusa por parte da Administração para quitação de tais obrigações, evitando assim eventuais danos ao erário.

Nessas circunstâncias, deve a Administração fazer nova inscrição do valor de **R\$ 196.908,05**, referentes às despesas liquidadas, indevidamente baixadas das

demonstrações contábeis de 2019, cujos pagamentos, excepcionalmente, deverão ser feitos no orçamento em execução através da dotação da conta Despesas de Exercícios Anteriores, conforme disciplina o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64⁵;

5.4.3. divergência entre o saldo da conta “Saldo do período anterior” do Balanço Financeiro no valor de **R\$ 7.832.016,21** e a registrada no Balanço Patrimonial de **R\$ 7.819.516,21**. O mesmo se aplica à conta “Saldo para o exercício seguinte” de **R\$ 46.304.328,15**, frente a conta “Caixa” de **R\$ 46.250.328,15**;

5.4.4. ausência de notas explicativas com informação dos critérios utilizados no registro da depreciação de bens móveis e imóveis, com as justificativas das movimentações de bens patrimoniais, e dos lançamentos de ajustes de exercícios anteriores (**itens 4.7.2.2, 4.7.2.4, e 4.7.5 do Pronunciamento Técnico**): Esclarecidas na diligência anual (doc. **11, 12, 13 e 15**), deve o Gestor evitar tal tipo de ocorrência no exercício subsequente;

5.4.5. inconsistência na Relação de bens patrimoniais do exercício, cujas aquisições apresentadas foram inferiores aos saldos do Balanço Patrimonial (item 4.7.2.3): Falha reconhecida pela defesa, atribuída a limitação do sistema contábil para consolidação dos resultados da descentralizada e do Legislativo.

5.4.6. a) origem e medidas para regularização da conta “adiantamentos concedidos” de R\$ 54.000,00 (item 4.7.1.2); **b)** divergência no saldo atestado em certidão de bens patrimoniais e o contabilizado no Balanço Patrimonial (item 4.7.2.3). Achados descaracterizados após esclarecimentos da peça defensiva principal e/ou anexação de documentação probatória (**doc. 14**).

5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Segundo o Pronunciamento Técnico (item 4.7.3.2), da análise do Balanço Patrimonial, as disponibilidades financeiras de **R\$ 46.250.328,15**, são suficientes para cobrir os Restos a Pagar

5 Art.37. As despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-los, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

inscritos, consignações e despesas de exercícios anteriores, resultando ainda num saldo positivo de R\$ 36.863.892,29.

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 dentro dele, ou que tenha parcelas 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 a Administração de Macaúbas quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no último ano de mandato.

6. DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO 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. As ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação Anual, dentre as quais se destacam:

6.1. Falha em editais de licitação de transporte escolar (PP 06-2019/ R\$ 2.948.356,44 e 17-2019/R\$ 1.052.932,67), especificamente quanto aos requisitos de habilitação técnica, pela falta de previsão de que a licitante indique e declare a disponibilidade dos bens adequados para execução do contrato - Achados CA.LIC.GV.000970 e CA.LIC.GV.000024:

Não assiste razão ao Gestor quando alega que caso exigisse tal previsão editalícia, isso traria um limitador da competitividade ao certame.

Em regra, não cabe subcontratação de serviços de transporte escolar, onde a empresa vencedora do certame atua como mera intermediária com outros motoristas ou proprietários de veículos particulares, cuja única função é incrementar o valor final da contratação.

Ainda que não necessariamente deva ser exigido da empresa que ela possua a propriedade de todos os bens a serem utilizados, o mínimo aceitável é que o licitante comprove que detém a posse de

bens suficientes para cumprir a obrigação pactuada (seja por contrato de locação, de mútuo, de alienação fiduciária, de *leasing* etc.), em observância ao §6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

Essa, inclusive, é a posição firmada pelo Tribunal de Contas da União em hipótese bastante semelhante, como demonstrado pelo excerto do Acórdão n. 4806/2014, da Relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:

9.6.1. nas próximas licitações para contratação de serviços de transporte escolar do município, com espeque nos arts. 78, inciso VI e 79, inciso I, e na jurisprudência do TCU, especialmente o [Acórdão 8338/2011-TCU-Primeira Câmara](#), adote na elaboração do referido edital as seguintes disposições:

(...)

9.6.2. inclua nos editais de licitação a exigência de comprovação da capacidade operacional das empresas licitantes, evitando a contratação de empresas prestadoras de serviço de transporte escolar, que são meras intermediárias de tais serviços, a fim de atender ao disposto no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, o qual estabelece como requisito de qualificação técnica a “comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”;

Deve, portanto, a Administração adotar tais diretrizes na elaboração dos próximos editais de transporte escolar, sob pena de impugnação por esta Corte de Contas de contratações futuras realizadas pela Prefeitura.

6.2. Falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (empenhos pagos informados maior que o valor do contrato somado aos aditivos e fonte de recurso utilizada no pagamento da despesa divergente da informada no SIGA). Adverte-se ao Gestor para a necessidade de fornecimento correto e tempestivo dos dados e informações da gestão pública municipal no Sistema SIGA, nos moldes do art. 10 da Resolução TCM nº 1282/09.

7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino: foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **25,58% (R\$ 34.235.089,95)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

7.1.1 Meta do IDEB – 2017⁶

Em que pese a Prefeitura tenha cumprido o índice constitucional, a DCE apontou um desempenho abaixo do projetado pelo Plano Nacional de Educação – PNE⁷, a exigir do Gestor medidas imediatas para que sejam atingidas todas as metas do índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB:

a) em relação aos anos finais do ensino fundamental (9º ano), o IDEB observado foi de **4,30**, não atingindo a meta projetada de **4,50**;

b) quanto aos anos iniciais (5º ano), o IDEB foi de **5,40**, ficando acima da meta de **4,40**. Embora tenha sido superior em relação ao apurado pelo Estado da Bahia (4,70), ele se mostrou inferior ao resultado alcançado à nível de Brasil (5,50).

7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados dos Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, **18,75%** dos professores ainda estão recebendo salários abaixo do piso salarial profissional nacional, descumprindo a Lei n. 11.738/2008 (atualmente de **R\$ 2.557,74** para carga horária de 40 horas semanais ou proporcional).

7.2 FUNDEB: foi cumprido o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **82,64%** (**R\$ 24.531.761,42**) na remuneração do magistério, quando o mínimo é de 60%.

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

7.3 Ações e serviços públicos de saúde: foi cumprido o art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que foram aplicados **17,40%** (**R\$ 7.930.830,94**) 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 2% do FPM de que tratam as Emendas Constitucionais nº 55 e 84), quando o mínimo exigido é de 15%.

6 Último exercício com nota disponível, publicada em 2018.

7 A Lei n. 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Na meta 7, o PNE trata do fomento à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir médias estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

7.4 Transferência de recursos para o Legislativo: Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 3.291.000,00**, foram efetivamente repassados **R\$ 3.175.121,76**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

8. Das glosas do FUNDEB e pendências de ressarcimento oriundas de determinações do TCM em exercícios pretéritos

O Pronunciamento Técnico não aponta pendência de restituição decorrente de desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundo.

9. 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\$ 4.000,00**, respectivamente.

Nenhuma irregularidade foi identificada no pagamento de subsídios do Prefeito (R\$ 168.000,00) e Vice-Prefeito (R\$ 84.000,00), no total de **R\$ 252.000,00**, conforme item 5.4.1 do Pronunciamento Técnico.

Quanto aos Secretários Municipais, em defesa foram esclarecidos os dois questionamentos relativos aos pagamentos a menor de subsídio, especificamente em relação às Sr^{as} Natalia Kelle Dias Almeida e Renata Costa Lima Factum (Assistência Social), que foram realizados levando em consideração os dias trabalhados frente a data de exoneração/nomeação – doc. 22 e 23.

10. DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

10.1 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”). 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.

Na análise do tema, o Pronunciamento Técnico aplicou a **Instrução Normativa TCM n. 03/2018**, excluindo do cálculo das despesas com pessoal os gastos relativos aos programas financiados com

recursos federais, reduzindo artificialmente o percentual aplicado no exercício.

Entretanto, é de se destacar que esta Relatoria sempre considerou o referido normativo **ilegal**, porque contraria flagrantemente os arts. 2º, 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendimento compartilhado pela Assessoria Jurídica deste Tribunal (Parecer AJU n. 00482-19), Superintendência de Controle Externo à época, e pelo Ministério Público de Contas⁸ que, por intermédio dos seus distintos Procuradores de Contas, considera a Instrução n. 03/2018, em apertada síntese:

1. **inconstitucional** (*“porque usurpa competência constitucional do Poder Legislativo Federal”*);
2. **ilegal** (*“na medida em que termina por modificar conceitos insertos na Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando indevidamente no mundo jurídico”*);
3. **visão caolha** (*“já que tratou de retirar despesas relativas aos Programas Federais, olvidando por completo qual tratamento a ser dado às correspondentes receitas”*);
4. **grave atentado a conceito básico de contabilidade** (*“ao não se retirar as receitas oriundas desses respectivos Programas, incorre em grave atentado ao conceito de “partidas dobradas”, ou seja, há um desequilíbrio contábil na apuração das receitas e despesas oriundas dos multicitados programas federais”*);
5. **incremento artificial da receita** (*“de modo a gerar uma ‘folga’ ilusória no índice de despesa com pessoal, com gravíssimos reflexos à saúde financeira dos Municípios baianos”*).

Registre-se que, por ocasião da **Notificação Anual**, o Prefeito teve ciência do Pronunciamento Técnico, dos achados de auditoria não descaracterizados, assim como ao fato de que as prestações de contas sorteadas para análise desta Relatoria estão atinentes ao real percentual, apurado pela Superintendência de Controle Externo – SCE, da despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, incluídos os valores do item 6.1.2.11 do Pronunciamento Técnico, cujos dados foram explicitamente consignados: 1º quadrimestre (**56,35%**), 2º quadrimestre (**56,44%**) e 3º quadrimestre (**40,85%**).

8 Manifestações MPC nº 1721/20 (PM São Francisco do Conde – n. 07220e20), nº 1597/20 (PM Paramirim – nº 06.510e20), nº 1808/20 (PM Canarana – nº 07.150e20), nº 1911/20 (PM Jucuruçu – nº 6.393e20), nº 1643/20 (PM Mansidão – nº 06.509e20) e nº 1929/20 (PM Candeias – nº 07.213e20).

Segue quadro de evolução dos percentuais da despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida – RCL:

| 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% | 52,34% |
| 2018 | 58,51% | 53,98% | 58,05% |
| 2019 | 51,31%* / 56,35%** | 51,36%* / 56,44%** | 37,37%* / 40,85%** |

* índice de pessoal (com a aplicação da Instrução n. 03/18), vencedor após deliberação da maioria do Pleno (Sessão de 15/12/2020)

**real percentual das despesas com pessoal (sem aplicação da Instrução n. 03/18).

A despeito da regular notificação sobre os cálculos do índice de gastos com pessoal, o Sr. **Amélio Costa Júnior** não se manifestou neste particular.

A despesa com pessoal do 3º quadrimestre de 2019 obedeceu ao limite de 54% definido no art. 20, III, “b”, da LRF, na medida em que foram aplicados **R\$ 58.172.180,91**, correspondentes a **40,85%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 142.404.563,10**.

Entretanto, estes índices acima, resultantes das despesas sem aplicação da Instrução n. 03/18, foram modificados por decisão soberana da maioria do Plenário (4x2).

Desta forma, prevalecem os índices de despesa com pessoal resultantes da aplicação dos redutores da Instrução n. 03/18: 51,31% (1º quad.), 51,36% (2º quad.) e 37,37% (3º quad.). Acompanharam a divergência os Cons. Raimundo Moreira e José Alfredo, além dos Cons. Substitutos Cláudio Ventin e Alex Aleluia. O Cons. Fernando Vita acompanhou o voto deste Relator.

10.2 Dívida Consolidada Líquida

O endividamento numa perspectiva de longo prazo da Prefeitura foi de **52,69%** em relação à Receita Corrente Líquida, dentro do limite de 120% estabelecido em Resolução do Senado Federal (Res. 40/2001, art. 3, II).

10.3 Transparência Pública

A área técnica deste Tribunal desenvolveu uma metodologia para avaliação do cumprimento do art. 48-A, 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 **8,26**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**suficiente**”.

| 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 |

10.4 Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Embora o Prefeito tenha comprovado a realização de audiências públicas para avaliação dos resultados fiscais (doc. 25), não restou demonstrada a participação da Comissão de Orçamento e Finanças do Legislativo Municipal, nos moldes exigidos pelo §4º, do art. 9º, da Lei Complementar n. 101/00.

Foi cumprido os arts. 52 e 54, com a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) – 1º e 3º quadrimestres apresentados na defesa doc. 24.

11. RESOLUÇÕES TCM

a) Foi apresentado o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2019, entretanto seu conteúdo foi considerado insubsistente pela DCE, visto que “*não foram identificadas ações efetivas do órgão e avaliação dos principais resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial*”, a exigir medidas da Administração para aprimorá-lo. Registre-se que a mesma irregularidade figurou nas contas do exercício passado.

b) Encontra-se nos autos a **Declaração de bens do Gestor**, em atendimento ao art. 8º da Res. TCM n. 1060/05.

c) Houve o atendimento da Resolução TCM n. 1344/2016, pois o Município preencheu e entregou o questionário relativo ao Índice de

Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCMBA, contribuindo com o compartilhamento de dados atinentes à gestão pública.

d) No exercício, foram recebidos **R\$ 562.257,04** e **R\$ 45.466,29** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas.

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

f) Constam nos autos os pareceres dos Conselhos Municipais do FUNDEB e da Saúde, em atendimento ao art. 31 da Res. TCM n. 1276/08 e art. 13 da Res. 1277/08 (Relatório da Saúde referente ao 3º quad. enviado em defesa conforme doc. 21).

g) 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 1282/09, 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.

12. MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais uma multa (**R\$ 3.000,00**) de responsabilidade do Gestor destas contas.

Multas

| Processo | Responsáveis | Cargo | Pago | Cont | Vencimento | Valor R\$ |
|----------|---------------------|---------------------|------|------|------------|-----------|
| 04504e19 | AMÉLIO COSTA JÚNIOR | Prefeito/Presidente | N | N | 31/05/2020 | 3.000,00 |
| 68654-17 | JOSÉ JOÃO PEREIRA | Prefeito/Presidente | N | N | 16/09/2019 | 10.000,00 |

Informação extraída do SICCO em 20/09/2020.

Ressarcimentos

| Processo | Responsável | Cargo | Pago | Cont | Vencimento | Valor R\$ | Observação |
|----------|-------------------|----------|------|------|------------|-----------|---|
| 07765-14 | JOSÉ JOÃO PEREIRA | PREFEITO | N | N | 17/11/2014 | 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 |

Informação extraída do SICCO em 20/09/2020.

Na defesa, o Prefeito apresentou a guia de pagamento da multa de

R\$ 3.000,00 (Processo n. 04504e19) de sua responsabilidade, devendo a **DCE** proceder à análise desse documento para fins de registro (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - doc n. 27).

Em relação à multa n. **68654-17** (R\$ 10.000,00) e ao ressarcimento n. **07765-14** (valor residual referente a juros de mora – **R\$ 300,06**), de responsabilidade do Sr. **José João Pereira**, o Prefeito apresentou os comprovantes de execução fiscal – doc. 26 e 28.

13. DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramitam nesta Corte de Contas o Termo de Ocorrência n. 00286e20 e a Auditoria n. 06542-08 contra o **Sr. Amélio Costa Júnior**, ressaltando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

Registre-se que a análise desta prestação de contas levou em consideração as impropriedades ou irregularidades apontadas pela Inspeção Regional de Controle Externo na Cientificação/ Relatório Anual e do exame contábil feito no Pronunciamento Técnico.

O alcance deste exame está, portanto, restrito às informações constantes da Cientificação/Relatório Anual e do Pronunciamento Técnico, sobre os quais o Prefeito 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 de Macaúbas**, exercício financeiro de 2019, 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:

- reincidência na tímida cobrança da dívida ativa;

- reincidência na apresentação de deficiente Relatório do Controle Interno;
- contabilização de créditos adicionais antes da publicação dos respectivos decretos financeiros;
- falhas na elaboração dos demonstrativos contábeis, listadas no item 5.4 deste decisório;
- não comprovação do cumprimento do art. 9º, § 4º da LRF pela não realização das audiências públicas de avaliação das metas fiscais perante a Comissão de Orçamento e Finanças do Legislativo Municipal;
- ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE, especificamente, falha em editais de licitação de transporte escolar em relação aos requisitos de qualificação técnica (PP 06-2019 e 17-2019) e inconsistências na inserção de dados no SIGA;

Por essas irregularidades, aplica-se ao gestor, com base no art. 73, da mesma Lei Complementar, **multa de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais)**, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantia essa que deverá ser quitada no prazo e nas condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

Determinações ao Gestor:

- promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta;
- reinscrever nas peças técnicas os restos a pagar processados indevidamente cancelados de **R\$ 196.908,05**, conforme consignado no decisório;
- promover medidas imediatas para que sejam atingidas todas as metas do índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB;
- promover a correta inserção de dados e informações da gestão municipal no SIGA, em conformidade com a Resolução TCM n 1282/09.

Determinações à Diretoria de Controle Externo - DCE:

- analisar as guias de pagamento das multas e ressarcimentos

conforme item 12.

Ciência ao interessado.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 15 de dezembro de 2020.

Cons. Plínio Carneiro Filho
Presidente

Cons. Paolo Marconi
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.