

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **07768-12**

Exercício Financeiro de **2011**

Prefeitura Municipal de **BOM JESUS DA LAPA**

Gestor: **Roberto de Oliveira Maia da Silva**

Relator **Cons. Plínio Carneiro Filho**

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Cuida o expediente TCM nº 00128-13 de Pedido de Reconsideração formulado pelo Sr. **Roberto de Oliveira Maia da Silva**, Prefeito do Município de **BOM JESUS DA LAPA**, visando à reforma do Parecer Prévio TCM nº 1071/12, emitido no sentido de rejeitar as contas correspondentes ao exercício financeiro de 2011, consoante Processo TCM nº **07768-12**, cujo decisório aplicou ao Prefeito Municipal as cominações a seguir descritas:

a) **multa** de **R\$1.000,00** (um mil reais) em razão das irregularidades remanescentes;

b) **multa** de **R\$45.360,00** (quarenta e cinco mil, trezentos e sessenta reais) devido a não adoção das medidas saneadoras de que trata o art. 23 da LRF e das previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição da República, para redução da despesa total com pessoal ao limite máximo de 54%, tanto no primeiro quanto no segundo quadrimestres do exercício em apreço;

c) **ressarcimento** de **R\$34.172,51** (trinta e quatro mil, cento e setenta e dois reais e cinquenta e um centavos) proveniente da realização de despesas com pagamento de juros e multas por atraso no adimplemento das obrigações assumidas junto ao INSS e PASEP, devidamente atualizado e acrescido de juros de mora.

d) **determinar** que o gestor promova, com recursos municipais, no prazo de trinta dias a contar do trânsito em julgado deste pronunciamento, devolução dos recursos glosados no exercício em tela à conta de origem do FUNDEB no valor de R\$10.921,60, assim como dos recursos glosados em exercícios anteriores nos valores respectivos de R\$23.261,73 (Processo TCM nº 07901-09), R\$282.293,88 (Processo TCM nº 08463-10) e R\$191,06 (Processo TCM nº 91146-11), totalizando **R\$316.668,27** (trezentos e dezesseis mil, seiscentos e sessenta e oito reais e vinte e sete centavos), lavrando, depois de expirado o prazo assinado sem a satisfação da obrigação, Termo de Ocorrência.

Na formulação da peça recursal, o recorrente promoveu novas considerações em torno das irregularidades que emprestaram suporte legal ao Parecer Prévio vergastado, sobretudo em relação à abertura de créditos adicionais suplementares por operação de crédito no valor de R\$2.191.790,00 (dois milhões, cento e noventa e um mil, setecentos e noventa reais), sem autorização legislativa, sob o argumento de que tais aberturas operaram mediante excesso de arrecadação e não por operação de crédito como, erroneamente, fizera constar dos Decretos nºs 57, de 01.04.11, e 89, de

01.06.11, emitidos nos valores respectivos de R\$1.038.900,00 (um milhão, trinta e oito mil e novecentos reais) e R\$1.152.890,00 (um milhão, cento e cinquenta e dois mil, oitocentos e noventa reais), segundo documentos de fls. 760/763, o que, segundo o recorrente, confere legalidade aos créditos adicionais abertos devido a existência dos recursos necessários, conforme demonstrativo de excesso de arrecadação trazido aos autos às fls. 765/768.

Em seguida, o recorrente insurge-se contra o montante da despesa total com pessoal apontado no percentual 54,75% da receita corrente líquida, quando chama a atenção para que seja excluída percentual maior da despesa envolvendo a empresa Ecolurb Engenharia Conservação e Limpeza Urbana Ltda., *“haja vista tratar-se apenas de serviços de coleta de resíduos e locação de máquinas e equipamentos, sendo que os serviços de varrição e serviços complementares são feitos por pessoal efetivo do Município.”*, de conformidade com o instrumento contratual ora trazido aos autos (fls. 770/776) e a planilha demonstrativa dos gastos efetuados.

Por fim, o recorrente ainda manifesta-se contrário aos registros de irregularidades na formalização dos procedimentos licitatórios referentes aos processos nºs PA 01096/2011 (PE 06/2011), 034/2011-P e 038/2011-P; imperfeições de que padecem o Relatório de Controle Interno; e quanto a determinação de devolução das glosas dos recursos do FUNDEB aplicados em ações estranhas às suas finalidades, razão porque o recorrente finaliza a peça recursal pugnando pela revogação do Parecer Prévio vergastado, para que outro fosse emitido, desta vez, pela aprovação das contas em apreço e exclusão das penalidades aplicadas, sendo o expediente instruído com os documentos de fls. 747/791 dos autos.

VOTO

Após tudo visto e devidamente examinado é de observar que, com a documentação ora encaminhada e os argumentos desenvolvidos, o recorrente logrou esclarecer os questionamentos mais significativos ou mesmo minimizar seu impacto sobre o mérito das contas referenciadas, de modo a recomendar que seja revisto o decisório sob censura, conforme será demonstrado nos passos seguintes.

Pois bem. Em relação à questão envolvendo a abertura de créditos adicionais suplementares por operação de crédito, o Parecer Prévio sob censura consignou que houve suplementação *“no montante de **R\$2.191.790,00** sem autorização legislativa, uma vez que a Lei de Meios não alberga essa modalidade abertura de crédito adicional, violando a regra de que trata o art. 42 da Lei nº 4.320/64, ao determinar que “Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.” Da mesma forma, resta violada, dentre outras vedações previstas no art. 167 da Constituição Federal, a estabelecida no inciso V, que proíbe “a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização e sem indicação dos recursos correspondentes;”, contaminando irremediavelmente o mérito das contas em tela.”*

Nessa fase recursal, o recorrente apresentou novas considerações em derredor da singular irregularidade, argumentando que o Município houvera ajustado regularmente o Contrato de Operações de Crédito em 27 de dezembro de 2010 com o agente financeiro Banco do Brasil S/A, em que foram satisfeitas todas as formalidades de estilo, *“inclusive, a comprovação de que os recursos para tal finalidade estavam legalmente consignados no Orçamento e no PPA do Município e, partir deste momento o Município passou a ter garantias efetivas do recebimento dos recursos financeiros, porém, até o dia 31/12/2010 os recursos financeiros não foram creditados nos cofres do Município, fato que só ocorreu no exercício de 2011.”*

Portanto, considerando a real possibilidade dos créditos em questão ingressarem nos cofres da municipalidade ainda no exercício de 2010, os mesmos não foram consignados na Lei de Meios do exercício em apreço (2011), daí resultando, uma vez dado entrada tais recursos no erário, na *“necessidade da abertura de crédito adicional suplementar no valor de R\$2.191.790,00... utilizando-se neste momento recursos de excesso de arrecadação, conforme comprova cópia dos decretos em anexo, juntamente com demonstrativo de excesso de arrecadação em anexo.”*

Examinada a pendência, observa-se que esta vez o recorrente conferiu tratamento adequado e capaz de esclarecer de forma satisfatória a matéria *sub oculo*, comprovando que a fonte de financiamento para abertura dos créditos em questão foi o excesso de arrecadação devidamente previsto na Lei de Meios, não obstante consignar que essa vertente deveria ter sido adotada pela Administração Municipal desde o início, porque reconhecidamente válida, o que já teria descaracterizado a pendência que, com a devida vênia, revela-se mais proveniente do pouco conhecimento, quiçá, negligência no manejo dessa ferramenta de que trata a Lei Federal nº 4.320/64 no art. 42, traduzido na abertura de créditos suplementares nas suas mais variadas modalidades.

Convém consignar que nessa fase processual o recorrente fez juntar aos autos os Decretos nºs 57, de 01.04.11, e 89, de 01.06.11, nos valores respectivos de R\$1.038.900,00 e R\$1.152,890, totalizando R\$2.191.790,00, em que o art. 2º desses diplomas legais, sem maiores discrepâncias, estabelecem que *“As despesas resultantes da abertura do crédito de que trata o art. 1º correrão por conta dos recursos decorrentes do Excesso de Arrecadação (Fonte 90 – Operação de Crédito) autorizado pela Lei Municipal nº 371, de 20 de dezembro de 2010.”*

Assim sendo, diante das novas considerações trazidas aos autos e a cabal demonstração de que os créditos questionados foram abertos por excesso de arrecadação devidamente comprovados e autorizados pela Lei Orçamentária Anual nº 371/2010 que, na alínea “b” do inciso I do art. 4º, estabelece o percentual de 100% do excesso apurado, em que o montante aberto totalizou **R\$9.079.392,67**, a relatoria inclina-se pelo acolhimento do petitório para, excepcionalmente, conferir legalidade aos créditos suplementares abertos no

importe de R\$2.191.790,00, e, por razão de consequência, afastar a pecha da abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa.

Por sua vez, realização de despesa total com pessoal acima do limite máximo de 54% previsto na alínea “b” do inciso III do art. 20 da LRF recebeu novo tratamento.

O recorrente demonstrou na fase recursal e de forma convincente que grande parte da despesa realizada no montante de R\$2.166.962,61, com terceirização de mão de obra decorrente da contratação da empresa Ecolurb Engenharia Conservação e Limpeza Urbana Ltda. para a prestação de serviços de coleta de resíduos e locação de máquinas e equipamentos, não envolveu serviços de varrição, os quais ficaram a cargo do pessoal efetivo do Município, conforme se pode notar do contrato de prestação de serviços de fls. 770/776 dos autos.

É acrescido, ainda, que as planilhas de medição referentes aos serviços prestados, que instruem os processos de pagamento alusivos aos meses janeiro a abril, junho, agosto a outubro e dezembro do exercício financeiro referenciado (documento nº 17 da pasta tipo “AZ” nº 02/05) não registram a realização de despesas com serviços gerais traduzidos na capina de vias públicas, pintura de meios-fios, pintura de postes e poda de árvores, de sorte a autorizar novas tratativas aos dispêndios envolvendo a empresa Ecolurb Engenharia Conservação e Limpeza Urbana Ltda. mediante acolhimento em parte das razões recursais apresentadas.

Assim sendo, excluindo o valor de R\$1.733.570,09 da despesa realizada com a Ecolurb, a título de insumos que, somados aos valores das outras empresas já considerados pela Corte de Contas, chega-se ao total de **R\$3.506.979,29**, reduzindo a despesa realizada com pessoal para **R\$44.645.546,29**, de sorte que o percentual de 54,75% antes encontrado foi também reduzido para **53,97%** de uma receita corrente líquida no total de **R\$82.727.482,55**, satisfazendo o comando legal, no que se refere ao exercício em exame.

Em relação ao exercício de 2009, observa-se que no Relatório da Prestação de Contas Mensal de **abril de 2011**, a despesa com pessoal alcançou o importe de **R\$44.343.071,58** correspondendo a **58,63%** da RCL de **R\$75.636.830,60**, descumprindo da legislação de regência, na medida em que o limite máximo é de 54%. Na fase recursal, a nova situação ora demonstrada, indica que deverá ser excluída, nessa fase processual, a título de insumos, a despesa realizada no valor de R\$216.520,73 que, somada ao importe de R\$373.196,51, antes considerado, totalizou **R\$589.717,24**, de sorte a revelar dispêndio total com pessoal no importe de **R\$43.753.354,34** representando o percentual de **57,85%**, permanecendo a irregularidade no tocante a esse período, uma vez que o limite máximo é de **54%**.

Quanto ao exercício financeiro de **2010**, a situação não se revelou diferente. Observou-se violação à regra de que trata o art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei Complementar nº 101/00, determinadora de que o percentual da despesa total com pessoal não deverá ultrapassar a 54%, considerando que tal despesa

acendeu a **57,90%**, impondo ao Município a obrigação de eliminar, no exercício subsequente, pelo menos 1/3 do percentual excedente no primeiro quadrimestre e, o restante, no segundo quadrimestre.

A despesa relacionada no item anterior, considerando o mencionado Relatório de Prestação de Contas Mensal de **abril de 2011** (1º quadrimestre), informou que a despesa total com pessoal correspondeu a **57,85%** da receita corrente líquida, uma vez deduzidos insumos da ordem de R\$589.717,24, descumprindo a legislação de regência, tendo em vista o limite máximo de **56,60%**.

Registra-se que o mesmo ocorreu em relação ao quadrimestre subsequente (2º quadrimestre de 2011), porquanto o Relatório de Prestação de Contas Mensal de **agosto de 2011** informa que a despesa total com pessoal foi da ordem de R\$44.626.179,29, com dedução dos insumos de R\$988.018,82, correspondendo a **57,05%** de uma receita corrente líquida no montante de R\$78.226.132,08, constatando assim, violação à determinação da LRF, considerando que o limite máximo é de **54%**.

De sorte que a melhoria introduzida pelo recorrente, no que se refere à despesa realizada com pessoal nos exercícios financeiros de 2009 e 2010, não foi significativa com vistas ao afastamento das irregularidades apontadas, que culminaram com a aplicação da penalidade consistente na cominação da multa de trinta por cento (30%) sobre os vencimentos anuais do Prefeito Municipal, definida no inciso IV do art. 5º da Lei nº 10.028/00.

Por fim, merece ser revista a determinação de retorno à conta de origem do FUNDEB do valor de R\$10.921,60 glosado no exercício em tela, assim como dos recursos glosados em exercícios anteriores nos valores respectivos de R\$23.261,73 (Processo TCM nº 07901-09), R\$282.293,88 (Processo TCM nº 08463-10) e R\$191,06 (Processo TCM nº 91146-11), totalizando **R\$316.668,27**, devido o cumprimento da obrigação mediante seu recolhimento segundo os documentos de fls. 787/791 dos autos, que deverá ser substituído por cópia e encaminhado à 2ª CCE para as averiguações de praxe.

Assim sendo, tendo em vista que o recorrente logrou descaracterizar ou mesmo reduzir o impacto sobre o mérito das questões mais significativas traduzidas na abertura de créditos suplementares por excesso de arrecadação; realização de despesa total com pessoal mediante a comprovação de ter sido aplicado percentual inferior a limite máximo de 54%; além de restar comprovado o recolhimento à conta de origem do FUNDEB dos recursos que lhe foram glosados, a peça recursal está a reclamar provimento em parte para conferir às contas outro pronunciamento de acordo com a nova realidade processual, promovendo sua aprovação, todavia, com ressalvas, e cominação das penalidades reclamadas.

Diante do exposto e tudo o mais que dos autos consta, com fundamento no parágrafo único do art. 88 da Lei Complementar nº 06/91, somos por **conhecer e dar provimento parcial** ao Pedido de Reconsideração TCM nº 00128-13,



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

referente à prestação de contas da Prefeitura Municipal de **BOM JESUS DA LAPA**, exercício financeiro de 2011, Processo TCM nº **07768-12**, da responsabilidade do Sr. **Roberto de Oliveira Maia da Silva**, revogando o Parecer Prévio TCM nº 1071/12 e a Deliberação de Imputação de Débito – DID TCM nº 952/12, para que outros decisórios sejam emitidos contemplando a nova realidade processual, mediante aprovação das contas referenciadas, todavia, com ressalvas, com manutenção das sanções de multa de 30% sobre os vencimentos anuais do recorrente e do ressarcimento oriundo do indevido pagamento de juros e multas por atraso no adimplemento de obrigações perante o INSS e PASEP, além de alterar a multa aplicada em razão das irregularidades remanescentes para **R\$7.000,00**, excluindo, no entanto, a determinação de retorno à conta específica do FUNDEB do montante de R\$316.668,27, com recursos municipais.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 30 de abril de 2013.

Cons. Plínio Carneiro Filho

Relator

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.