



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 15/11/2017

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **07475e17**

Exercício Financeiro de **2016**

Prefeitura Municipal de **Dias D'ávila**

Gestor: **Jussara Márcia do Nascimento**

Relator Cons. **Paolo Marconi**

PARECER PRÉVIO

Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas, das contas da Prefeitura Municipal de DIAS DÁVILA, relativas ao exercício financeiro de 2016.

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

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura Municipal de Dias D'ávila**, exercício de 2016, de responsabilidade da **Sr.^a Jussara Márcia do Nascimento**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, através do e-TCM, autuado sob o nº **07475e17**, no prazo estipulado na Lei Complementar nº 06/19.

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 da documentação mensal da receita e da despesa e da prestação de contas anual dos jurisdicionados via e-TCM, 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/listView.sean>", 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 nº 01/17, localizado no evento 94 da pasta “defesa à notificação da UJ”.

A **Cientificação/Relatório Anual**, expedida com base nos Relatórios Mensais Complementares elaborados pela 1ª 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, a Gestora foi notificada (Edital nº 380/2017, publicado no DOETCM de 04/10/2017, e via eletrônica, através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com a anexação das suas justificativas na pasta intitulada “**Defesa à Notificação da UJ**” do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinentes.

DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As Contas de 2013, 2014 e 2015, de responsabilidade desta Gestora, foram aprovadas com ressalvas, com multas de **R\$ 8.000,00**, **R\$ 1.000,00** e **R\$ 6.000,00**.

DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual do quadriênio 2014/2017 foi instituído pela Lei nº 421/2013, e as Diretrizes Orçamentárias pela Lei nº 468/2015.

A Lei Orçamentária Anual nº 483/2015 aprovou o orçamento para o exercício de 2016, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 203.782.440,00**, sendo **R\$ 166.533.590,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 37.248.850,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Nela, constam autorizações para a abertura de créditos suplementares nos limites de (i) 100% da anulação parcial ou total das dotações; (ii) 100% do superávit financeiro; e (iii) 100% do excesso de arrecadação.

Recomenda-se que as próximas leis orçamentárias fixem limites e parâmetros mais razoáveis de autorizações para abertura de créditos adicionais por anulação de dotação orçamentária, visto que o percentual de 100% distorce por completo o controle do legislativo sobre a

execução orçamentária.

Foi apresentada a comprovação da publicação da LDO e LOA, em cumprimento ao art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Constam nos autos o Quadro de Detalhamento de Despesa e a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2016, aprovados através do Decretos nº 1439/15 e 1440/15.

DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Créditos adicionais suplementares e alteração do Quadro de Detalhamento da Despesa

Com relação aos créditos adicionais suplementares, indicou-se a abertura de **R\$ 62.712.531,59**, sendo **R\$ 54.589.110,37** por anulação de dotação, **R\$ 1.065.509,67** por excesso de arrecadação, e **R\$ 7.054.932,62** por superávit financeiro.

Nenhuma irregularidade foi identificada no que tange aos créditos adicionais suplementares abertos por anulação de dotações e superávit financeiro (itens 3.1.1 e 3.1.3).

Por outro lado, o Pronunciamento Técnico indicou que não havia recursos suficientes para abertura do crédito adicional por excesso de arrecadação na rubrica “01 Recursos Tesouro – Educação 25%”, no total de **R\$ 1.065.509,67**, uma vez que o excesso nela apurado seria de **R\$ 298.130,69**, resultando numa diferença a menor de **R\$ 767.378,98**.

Em defesa, a Gestora esclareceu que foram utilizados recursos de excesso de arrecadação disponíveis da fonte do Tesouro Municipal – 00 (**R\$ 5.265.108,33**), da qual deriva a fonte de recurso 01 (Recursos Tesouro – Educação), como faz prova comparativo da receita

orçada/arrecadada por fonte, localizado no evento 95 da pasta da defesa.

Malgrado proceda a falha apontada pela Unidade Técnica sob o prisma de codificação individual para cada receita, não significa, neste caso, que tenham sido abertos créditos adicionais sem recursos disponíveis, pois havia recursos livres do Tesouro Municipal suficientes para a sua cobertura, de modo que não houve descumprimento dos arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64.

As alterações no Quadro de Detalhamento da Despesa totalizaram **R\$ 288.879,18**, devidamente contabilizadas no Demonstrativo de Despesa Consolidado de dezembro/16 (item 3.3 do Pronunciamento Técnico).

DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pela Contabilista Sr.^a Jéssica Santos Figueredo, CRC BA n. 038944/O-0.

Balanco Orçamentário

O balanço orçamentário da entidade demonstra que a receita arrecadada, totalizou **R\$ 174.228.246,77**, correspondendo a **85,50%** do valor previsto. Já com relação as despesas fixadas, foram gastos efetivamente **R\$ 168.796,563,85**, equivalente a **79,66%** 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 2016 pode ser conceituada como “**deficiente**”, para as receitas, e “**altamente deficiente**”, para as despesas, que tiveram desvios negativos de “**14,50%**” e “**20,34%**”, 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%
----------------------	-----------------

Recomenda-se que a Gestora 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. Registre-se que a mesma falha foi vista no exercício passado.

Em relação ao exercício de 2015, as receitas e as despesas cresceram **18,07%** e **13,00%**, respectivamente. Como as receitas realizadas foram superiores às despesas empenhadas, o Município apresentou superavit de **R\$ 5.431.682,92**. Essa situação evidencia uma considerável melhora do ente sob a ótica orçamentária, saindo de um panorama deficitário de **R\$ 1.819.614,75** em 2015.

DESCRIÇÃO	2015 (R\$)	2016 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	147.552.888,22	174.228.246,77	18,07
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	149.372.502,97	168.796.563,85	13,00
RESULTADO	-1.819.614,75	5.431.682,92	-

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

Com relação à dívida ativa tributária, verifica-se uma arrecadação de **R\$ 922.229,10**, que representa **83,46%** do estoque tido pela Prefeitura como recuperável e escriturado em 2015 (R\$ 1.104.993,48). Deste montante, apenas **R\$ 416.507,33** referem-se a débitos cobrados, pois **R\$ 505.721,77** derivam de atualização e encargos, conforme demonstrado em defesa (doc. 06).

O desempenho da cobrança da dívida ativa em 2016 deve ser visto com muita reserva, pois o efetivo saldo é extremamente elevado de **R\$ 91.666.359,03**, dos quais a Administração estimou que **R\$ 90.679.226,87** seriam de créditos irrecuperáveis. De acordo com Notas Explicativas que acompanharam as peças técnicas, *“a mensuração da estimativa do ajuste de perdas dos créditos inscritos em dívida ativa,*

utilizou-se a metodologia baseada no histórico de recebimentos passados”.

Esta Relatoria reconhece a existência de obstáculos na cobrança de débitos “ditos” irrecuperáveis, que devem ser ponderados nos exames realizados pela DCE, contudo não se pode aceitar o parâmetro de estimativa utilizado pela Administração, pois o *“histórico de recebimentos passados”* está subavaliado justamente por ineficiência da Administração da Sra. Jussara Márcia do Nascimento, tendo sido objeto de constantes advertências desta Corte de Contas durante todo seu mandato. A defesa da Gestora apresentou os mesmos documentos de 2015 e que demonstram algumas medidas adotadas pela administração para cobrança da dívida ativa, **mas nenhum que se refira especificamente ao exercício de 2016.**

No cotejo dos valores cobrados da dívida ativa nos últimos anos, constata-se que o percentual apurado em 2015, que já era considerado fraco, sofreu uma redução neste exercício, distanciando o Município ainda mais das práticas da boa-administração pública, conforme tabela abaixo.

Ano	Valor cobrado (R\$)
2013	1.198.317,90
2014	1.207.551,09
2015	954.930,12
2016	922.229,10

Determina-se à atual Administração adote as medidas necessárias para o ingresso dessa receita à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta, sob pena de responsabilidade.

A Dívida Consolidada atingiu **39,73%** da Receita Corrente Líquida do Município, dentro do limite de 120% estabelecido em Resolução pelo Senado Federal (Res. 40/2001, art. 3, inciso II).

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 54.822.333,88**, com contabilização de precatórios de **R\$ 1.689.096,46**, devidamente ratificado por meio de Certidões emitidas por Órgãos Oficiais e Relatórios, em obediência ao item 39, do art. 9º, da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações).

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superávit** de **R\$ 11.542.032,50**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 77.082.917,38**.

Com relação aos lançamentos de **R\$ 104.294,98** e **R\$ 15.040,00**, em contas genéricas nas variações patrimoniais e desprovidas de notas explicativas (Div. Var. Pat. Aument. e Diminutivas), a Gestora em defesa os individualizou (Resposta à Notificação – item 4.7.7, pág. 20), sendo decorrentes da execução orçamentária (e não baixas de dívidas). Adverte-se à Gestora para que as próximas peças contábeis tragam notas explicativas a respeito.

As impropriedades relatadas no Pronunciamento Técnico relacionadas à divergências dos restos a pagar não processados (item 4.7), relação dos bens patrimoniais do exercício (item 4.7.2.3), atualização e cancelamento da dívida ativa e inscrição de débitos na dívida ativa não tributária (item 4.7.2.1), temporalidade dos débitos inscritos no ativo circulante e passivo financeiro (itens 4.7.1.2 e 4.7.3.1), divergência do saldo do passivo não circulante (item 4.7.4), são na oportunidade defensiva esclarecidas, com anexação de documentação comprobatória (doc. 06, 11, 12, 13, 14 da pasta da defesa).

Restos a pagar x Disponibilidade Financeira

Segundo o Pronunciamento Técnico (item 4.7.3.2), da análise do Balanço Patrimonial, as disponibilidades financeiras de **R\$ 29.618.065,26**, são **suficientes para cobrir os Restos a Pagar inscritos, consignações e despesas de exercícios anteriores**, em **cumprimento** do artigo 42 da LRF, resultando num saldo positivo de **R\$ 20.170.920,62**, conforme tabela e comentários que segue:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR (R\$)
(+) Caixa e Bancos	29.556.145,78
(+) Haveres Financeiros	61.919,48
(=) Disponibilidade Financeira	29.618.065,26
(-) Consignações e Retenções	584.721,86
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	208.596,33
(=) Disponibilidade de Caixa	28.824.747,07
(-) Restos a Pagar do Exercício	8.098.284,84
(-) Despesas de exercícios anteriores	116.346,64
(-) Restos a Pagar cancelados	374.197,30

(-) Estornos de despesas liquidadas	64.997,67
(=) Saldo	20.170.920,62

Com relação ao saldo contabilizado no Balanço Patrimonial da conta “bancos” de **R\$ 31.629.468,73**, a DCE ratificou por meio dos extratos apenas **R\$ 31.271.476,16**. Deste montante, foi desconsiderada a parcela de **R\$ 1.715.330,38** por não se referir nas conciliações a disponibilidades de recursos, o que resultou numa disponibilidade financeira de **R\$ 29.556.145,78** (anexo 2 do Pronunciamento Técnico).

Em defesa, a Gestora sustentou a existência como disponibilidade financeira de **R\$ 1.702.690,24**, não validado pela DCE à época do Pronunciamento Técnico. Segundo ela, os valores desconsiderados, em verdade, correspondem à transferências bancárias realizadas entres as contas do Poder Executivo em 30/12/2016, que não foram compensadas no mesmo dia, por não haver expediente bancário. Isso teria distorcido o exame, e penalizado indevidamente a Gestora, pois, enquanto numa conta houve a redução do saldo “a transferir”, na conta “destino” não foi considerada pela DCE a compensação correlata datada de 02/01/2017.

Da análise dos extratos bancários (doc. 5a), nenhuma razão assiste à Gestora. À luz das conciliações bancárias, constata-se que os valores resgatados já foram considerados no exame da DCE. A rigor, nota-se que da mesma forma que houve adições dos recursos resgatados das contas aplicações, ocorreram deduções de valores que não foram débitos até 31/12/16, mas que pertencem à competência do exercício em análise. Isso reflete na diminuição da disponibilidade financeira para fins do art. 42. Assim, acolhe-se sem alteração os cálculos efetuados pela DCE no item 4.7.3.2.

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 a Gestora sobre as falhas e irregularidades detectadas no exame da documentação mensal. As ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação/Relatório Anual, dentre as quais se destacam:

- pagamento de **R\$ 5.220,23** ao INSS a título de multa e juros por atraso na quitação de obrigação previdenciária de maio de 2016 (Processo de Pagamento n. 491/2016). Na defesa, a Prefeita de Dias D'Ávila apresentou um termo de compromisso datado de 29/9/2017 e assinado pela servidora pública que seria a responsável pelo atraso, a Sra. Cibele de Fátima de Andrade Coutinho, ocupante de cargo comissionado de Chefe de Serviço na Secretaria Municipal de Saúde, em que ela se compromete a ressarcir o valor em 10 parcelas de R\$ 522,00, com recursos pessoais, a primeira paga em 25/10/17. No entanto, não foi apresentada a lei em que esse parcelamento se baseou. O princípio da legalidade, quando aplicado à Administração Pública, determina que ela só pode fazer o que esteja previsto em lei. Por conta disso, como não foi trazida a respectiva autorização legal, não tem validade o parcelamento realizado. O dano ao erário municipal decorrente do pagamento de juros e multa por atraso na quitação de obrigação previdenciária segue, pois, sob a responsabilidade da Prefeita, que, como Chefe do Poder Executivo, não adotou medidas **legais** para repará-lo e também para punir os responsáveis diretos, visto que sequer instaurou sindicância ou processo administrativo disciplinar como manda a lei, limitando-se a aceitar um termo de compromisso apresentado pela suposta causadora do dano mais de um ano depois do evento danoso. Consequentemente, impõe-se à Prefeita a obrigação de ressarcir, com recursos pessoais, os **R\$ 5.220,23**.
- pagamentos de **R\$ 2.187.421,11** à microempresa EPP Publicidade e Propaganda LTDA, realizados em janeiro, fevereiro, março e abril, em decorrência de prorrogações contratuais ilegais. Na defesa, a Prefeita alegou que os pagamentos foram efetuados antes de este Tribunal ter definido que as prorrogações eram ilegais, o que só aconteceu com o trânsito em julgado da apreciação das contas de 2014. De fato, foi no Parecer Prévio n. 08069-15, relativo às contas de 2014 da Prefeitura de Dias D'Ávila, que esta Corte entendeu que o contrato não poderia ter sido prorrogado com base no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, pois os serviços de publicidade contratados não tinham natureza continuada. No entanto, o respectivo trânsito em julgado ocorreu justamente em abril de 2016, último mês em que foram feitos os pagamentos em questão e após o que o contrato foi rescindido pela Prefeitura. Devido a isso, por ter sido praticada na pendência de juízo de mérito sobre sua matéria de fundo por parte desta Corte, não pode a irregularidade dos pagamentos repercutir nas presentes contas.

- contratação direta do escritório Lobo e Ferraz Advogados Associados para a prestação de “assessoria e consultoria técnico-jurídica em Direto Administrativo e Constitucional, notadamente em processo legislativo” (Processo n. 16017/16, **R\$ 264.000,00**) e contratação direta das empresas SS Pereira Produções (Processo n. 016691/16, **R\$ 145.000,00**) e Iraci Ribeiro Gualberto (Processo n. 016840/16, **R\$ 40.000,00**) para apresentação de artistas em festejos municipais, ambas apontadas pela IRCE como ilegais, por terem sido realizadas sem licitação inobservando as exigências do art. 25 da Lei n. 8.666/93. Na defesa, a Prefeita defendeu as contratações alegando que os serviços advocatícios pactuados tinham singularidade e que os profissionais do setor artístico foram contratados conforme a Instrução n. 2/2005 deste Tribunal, que admitia a exclusividade por períodos determinados. Analisados os autos. Analisados os autos, a conclusão a que se chega é a de que o escritório de advocacia não poderia ter sido contratado sem licitação, pois realmente faltava ao objeto do contratado a natureza singular exigida na Lei n. 8.666/93. Para um serviço advocatício ser singular, é preciso que ele escape à rotina do órgão contrante e da própria estrutura de advocacia pública que o atende. Isso foi bem colocado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento no Inquérito n. 3.074/SC (Rel. Ministro Luís Barroso). No presente caso, tratava-se de “assessoria e consultoria técnico-jurídica em Direto Administrativo e Constitucional, notadamente em processo legislativo”, em relação às quais não ficou demonstrada pela Prefeita a extraordinariedade que justificaria o afastamento da obrigação de licitar. Irregular, portanto, a contratação. Por outro lado, a contratação de profissionais do setor artístico mediante empresários que, de acordo com a IRCE, detinham apenas exclusividade temporária não pode ser, sob essa perspectiva, considerada irregular. Isso porque, em 2016, ano destas contas, este Tribunal aceitava, para fins do art. 25, III, da Lei n. 8.666/93 e nos termos da antiga redação do art. 3º, VI, da Instrução TCM/BA n. 2/2005, documento que demonstrasse a exclusividade da representação por empresário ainda que referente a “períodos determinados”. Improcedente o apontamento da IRCE nesse particular.
- **reincidência** em falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM n. 1.282/09¹. Adverte-se a Gestora

¹ Achados CS.DES.GV.000053, CS.DES.GV.001055, CS.LIC.GV.001054, CS.CNT.GV.001067, CS.CNT.GV.001068, CS.LIC.LIC.GV.001318.

para a necessidade de fornecimento correto e tempestivo dos dados e informações da gestão pública municipal no Sistema SIGA, sem prejuízo da sanção de multa, nos moldes do art. 10 da Resolução TCM nº 1282/09².

DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

- **Manutenção e desenvolvimento do ensino:** foram aplicados **25,55% (R\$ 53.214.841,69)** 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 **71,59% (R\$ 30.006.507,28)** 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 decorrentes de despesas realizadas 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 **20,81% (R\$ 21.170.854,21)** 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\$ 5.816.000,00**, o valor efetivamente repassado foi de **R\$ 5.820.000,00**, 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 288/13, foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários

²Art. 10. A remessa de dados fora do prazo por dois meses consecutivos ou por três intercalados durante o exercício, ainda que autorizadas na forma prescrita no artigo anterior, resultarão em cominação de multa ao gestor responsável, com fundamento no art. 71, VIII, da Lei Complementar nº 6, de 06.12.91, a Lei Orgânica da Corte.

Municipais, nos valores de **R\$ 18.000,00**, **R\$ 10.000,00** e **R\$ 10.000,00**, respectivamente.

De acordo com a Unidade Técnica, os subsídios pagos à Prefeita obedeceram aos parâmetros legais, porém, identificou-se informações incompletas no Sistema SIGA de remunerações do Vice-Prefeito e Secretários Municipais. Após esclarecimentos defensivos, demonstrou-se que houve mais um erro de lançamento por parte da administração no Sistema SIGA, porquanto todos os pagamentos efetuados respeitaram os limites definidos na referida Lei (doc. 16 a 27 – da pasta da defesa).

DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Despesas com Pessoal

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

Estão consignados em Ata nos seguintes termos:

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

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

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

O alentado Parecer da Assessoria Jurídica, de nº 01461-15 (AP

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

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

Feitas estas curtas considerações, comunico que, na análise dos gastos com pessoal nos processos de prestações de contas a cargo desta Relatoria, seguirei o entendimento exposto no já citado Parecer Jurídico, por considerá-lo o mais consentâneo com os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive com a aplicação da penalidade, quando for o caso, prevista na Resolução TCM 222/92, alterada pela Resoluções 224/93 e posteriores”.

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

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012	-----	-----	48,62
2013	49,89	52,18	52,60
2014	51,90	51,80	52,96
2015	51,14	52,09	52,05
2016	54,92	56,16	53,78

Consoante dados do Pronunciamento Técnico, a Prefeitura encerrou o exercício de 2015 acima do limite prudencial de 95%, tendo as despesas com pessoal representado **52,05%** da Receita Corrente Líquida. Houve extrapolação do limite das despesas com pessoal nos 1º e 2º quadrimestres (54,92% e 56,16%), mas que foi reconduzido no 3º quadrimestre de 2016, tendo as despesas com pessoal totalizado **R\$ 85.766.096,08**, correspondente a **53,78%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 159.482.177,79**.

Assim, considerando que esse percentual se encontra dentro do limite prudencial de 95%³, se faz necessário que a administração

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

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.

Outros aspectos da LRF

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

Foi cumprido o art. 9º, § 4º da LRF, com a realização de todas as audiências públicas ali exigidas.

Também foi comprovada a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), exigidos nos arts. 52 e 54 da LRF (a defesa encartou aos autos os documentos relativos ao 1º bimestre e 2º quadrimestres – doc. 28).

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 **4,24**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**insuficiente**”.

ENQUADRAMENTO DO ÍNDICE	
CONCEITO	ESCALA
INEXISTENTE	0
CRÍTICA	0,1 a 1,99

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.

PRECÁRIA	2 a 2,99
INSUFICIENTE	3 a 4,99
MODERADA	5 a 6,99
SUFICIENTE	7 a 8,99
DESEJADA	9 a 10

Recomenda-se a Administração que promova melhorias necessárias no portal de Transparência do Município, para o fiel cumprimento da Lei Complementar n. 131/2009.

RESOLUÇÕES TCM

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

Também constam nos autos os pareceres do Conselho Municipal do FUNDEB e da Saúde, em atendimento ao art. 31 da Res. 1.276/08 e art. 13 da Res. 1.277/08.

A Gestora apresentou na defesa o questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal (IEGM/TCMBA), em observância à Resolução TCM nº 1344/2016 (doc. 29).

No exercício, foram recebidos **R\$ 1.613.267,91** e **R\$ 36.099,21** 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.

Não houve transmissão de governo em decorrência da reeleição da Gestora.

MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais sete multas (R\$ 51.000,00) e um ressarcimento (R\$ 86.000,00) são de responsabilidade da Gestora destas contas, ressalvando-se que duas multas venceram em 2017 (processos n. 02286e16 e 26827-16).

Multas

Processo	Multado	Cargo	Vencimento	Valor R\$	Observação
08396-14	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito	12/04/2015	R\$ 1.000,00	
08069-15	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeita	01/05/2016	R\$ 8.000,00	
01997-14	JUSSARA MARCIA DO NASCIMENTO -	PREFEITA MUNICIPAL	02/04/2016	R\$ 15.000,00	
03302-15	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeita	15/10/2016	R\$ 1.000,00	
26953-16	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	PREFEITA	22/10/2016	R\$ 15.000,00	
02286e16	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito	15/04/2017	R\$ 6.000,00	
26827-16	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	PREFEITA	02/10/2017	R\$ 5.000,00	
09309-13	Araci dos Santos Reis	Presidente da Camara	16/12/2013	R\$ 1.500,00	
13302-11	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	ex-Prefeita	23/08/2014	R\$ 2.000,00	
09310-13	Andréia Xavier Cajado Sampaio	Prefeito	30/06/2014	R\$ 4.000,00	
16276-14	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	03/01/2016	R\$ 800,00	
07118-13	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	19/08/2016	R\$ 5.000,00	
			Total	R\$ 64.300,00	

Ressarcimentos

Processo	Responsável	Cargo	Vencimento	Valor R\$	Observação
26953-16	JUSSARA MARCIA DOS NASCIMENTO	PREFEITA MUNICIPAL	22/10/2016	R\$ 86.000,00	
05437-06	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA MUNICIPAL	04/12/2006	R\$ 5.461,90	SECRETÁRIO MUNICIPAL O SR. NILTON KLEBER TUNES TEIXEIRA
05358-10	MÁRIO WALDEMAR COSTA NETO	PRESIDENTE	13/09/2010	R\$ 2.718,91	VLR ATUALIZADO ATÉ JUNHO DE 2010 PELO IPC DA FIPE MAIS JUROS DE MORA DE 0,05% AO MÊS
08060-11	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	21/04/2012	R\$ 1.894,29	
08070-12	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	06/04/2013	R\$ 2.369,58	
09310-13	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	30/06/2014	R\$ 16.212,72	
13302-11	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	EX-PREFEITA MUNICIPAL	23/08/2014	R\$ 3.922,00	
			Total	R\$ 118.579,4	

Na defesa, a Gestora apresentou as guias de pagamento das multas de **R\$ 1.000,00, R\$ 8.000,00, R\$ 1.000,00**, (Processos TCM nº 8396-14, 08069-15, 03302-15, 01997-14 e 26953-16), de sua responsabilidade, devendo a **DCE** proceder à análise desses documentos para fins de registro (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - docs. 30, 31 e 33).

Quanto às duas multas de **R\$ 15.000,00** cada (Processos TCM nº

01997-14 e 26953-16), também imputadas à Gestora, com vencimentos em 02/04/2016 e 22/10/2016, houve o parcelamento para quitação em 12 vezes, tendo inicialmente a defesa comprovado o pagamento de apenas uma parcela de **R\$ 1.865,95** e **R\$ 1.494,00**, respectivamente (Pasta “Defesa à notificação”, doc. 32 e 34). Somente na véspera do julgamento das Contas, a Gestora quitou as 11 parcelas remanescentes, regularizando a situação, como faz prova documentos encartados nos autos (pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações” - docs. 170, 171 e 172).

Assim, foram pagas as cinco restrições de multas, de responsabilidade da Sr.^a Jussara Márcia do Nascimento, vencidas até o final do exercício de 2016.

Sobre as outras duas cominações de multa também de responsabilidade da Gestora, como todas têm vencimento no exercício de 2017 (Processos n. 02286e16 e 26827-16), esta Relatoria deixa de se manifestar na presente Prestação de Contas. Importante destacar, ainda, que permanece pendente o processo de ressarcimento n. 26.953-16, no valor de **R\$ 86.000,00**, de titularidade da Prefeita e vencido em 22/10/2016, sendo a defesa omissa neste particular.

Com relação ao processo de multa de n. 9309-13, em nome da Sr.^a Araci dos Santos Reis, a mera informação de sua quitação trazida pela Gestora do setor financeiro é insuficiente para fins de comprovação do pagamento (doc. 37 da pasta da defesa). Esse mesmo documento foi apresentado nas Contas de 2015 e não foi aceito como prova. Para evitar repetições, aplica-se o mesmo comentário ao processo de ressarcimento n. 08060-11 (doc. 38, evento 148).

A Gestora demonstrou que foram impetradas ações de execução fiscal relativas aos processos n. 05437-06, 05358-10, 09310-13 e 13302-11, conforme doc. 38, eventos 146, 143, 145, e 147.

Assim, permanecem pendentes de quitação cinco multas, totalizando **R\$ 13.500,00**, - Processos ns. 09309-13, 13302-11, 09310-13, 16276-14 e 071118-13, além dos ressarcimentos n. 05437-06, 05358-10, 08060-11, 08070-12, 09310-13, 13302-11 e 26953-16, sendo que quatro ressarcimentos se encontram em fase de execução judicial.

Ressalte-se que, em relação às multas, a cobrança tem de ser efetuada antes de vencido o prazo prescricional, “sob pena de violação do dever

de eficiência e demais normas que disciplinam a responsabilidade fiscal”.

A omissão do Gestor que der causa à sua prescrição resultará em **lavratura de Termo de Ocorrência para ressarcimento** do dano causado ao Município. Caso não concretizado, importará em **ato de improbidade administrativa**, pelo que este Tribunal formulará Representação à Procuradoria Geral da Justiça.

DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramitam nesta Corte de Contas três auditorias (Processos TCM ns. 01769-17, 03937-16, e 03938-16) contra a **Sr.^a Jussara Márcia do Nascimento**, Gestora destas contas, ressaltando-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 a Gestora foi notificada 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 Dias D'Ávila**, exercício financeiro de 2016, constantes do presente processo, de responsabilidade da Sr.^a Jussara Márcia do Nascimento.

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

- reincidência na baixa arrecadação da dívida ativa, conforme exposto no bojo do decisório;

- reincidência na omissão da cobrança de multas e ressarcimentos imputados a ex-Gestores;
- reincidência no orçamento elaborado sem critérios adequados de planejamento;
- frágil transparência pública, identificada na análise do Portal Transparência Municipal, tendo sido atribuído o índice de 4,24 (de uma escala de 0 a 10), considerado como “insuficiente”;
- outras ocorrências consignadas no Relatório Anual, especificamente uma indevida contratação direta sem comprovação dos requisitos exigidos na Lei nº 8.666/93 (Processo n. 16017/16), pagamento de **R\$ 5.220,23** ao INSS a título de multas e juros por atraso na quitação de obrigação previdenciária, reincidência em falhas na inserção de dados no SIGA.

Por essas irregularidades, aplica-se à Gestora, com arrimo no art. 73, c/c o art. 76, inciso III, da mesma Lei Complementar, multa de **R\$ 4.000,00** (quatro mil reais), além do ressarcimento de **R\$ 5.220,23 (cinco mil, duzentos e vinte reais, e vinte e três centavos)**, referentes a despesas suportadas indevidamente pela administração com juros e multas no atraso de pagamento na quitação de obrigação previdenciária.

Determinações à Gestora:

- 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;
- Adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos relacionados acima, aplicadas a agentes políticos do Município, sob pena de responsabilidade, promovendo a sua inscrição, na dívida ativa, daqueles que ainda não o foram, inclusive com promoção de ação executiva judicial, já que as decisões dos Tribunais de Contas, por força do estatuído no artigo 71, § 3º da Constituição da República, das quais resulte imputação de débito



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

ou multa, têm eficácia de título executivo;

- Promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta.

Determinações à DCE:

- Analisar as guias de pagamento de multas (processos n. 08396-14, 08069-15, 03302-15, 01997-14 e 26953-16), e atualizar o sistema (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - docs. 30, 31 e 33 e pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações” - docs. 170, 171 e 172).

Ciência à interessada.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 09 de novembro de 2017.

Cons. Francisco de Souza Andrade Netto
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.