

## PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº 07391e20

Exercício Financeiro de 2019

Prefeitura Municipal de **APUAREMA**

**Gestor: Raival Pinheiro de Oliveira**

Relator **Cons. Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna**

### RECURSO ORDINÁRIO

#### I - RELATÓRIO

Cuida o expediente de Recurso Ordinário, formulado pelo Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira**, nos autos do Processo TCM nº 07391e20, que trata da prestação de contas da Prefeitura Municipal de **APUAREMA**, exercício financeiro de 2019, da Relatoria do Cons. Paulo Marconi, tendo em vista o Parecer Prévio emitido pela **REJEIÇÃO** das contas referenciadas, em decorrência do **Descumprimento do art. 20, inciso III, alínea “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ter aplicado 66,35% em despesa com pessoal; Dívida Consolidada Líquida acima do limite de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida; reincidência na omissão na cobrança da Dívida Ativa e Não recolhimento de multas impostas ao Gestor**, promovendo-se-lhe, ainda, **representação ao Ministério Público Estadual**, em virtude da não recondução da Dívida Consolidada Líquida ao patamar legal de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, com cominação ao responsável dos seguintes gravames:

- **Multa de R\$30.000,00** (trinta mil reais), nos termos do art. 71, inciso II combinado com o art. 76, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar nº 06/91, notadamente em razão das irregularidades remanescentes.
- **Multa de R\$46.800,00** (quarenta e seis mil e oitocentos reais), devido a não recondução da despesa total com pessoal ao limite de 54%, incorrendo na infração administrativa de que trata o inciso IV do art. 5º, da Lei Federal nº 10.028/00.
- **Ressarcimento de R\$220.800,00** (duzentos e vinte mil, e oitocentos reais), com esteio no art. 71, inciso III, combinado com o art. 76, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 06/91, decorrente de processos de pagamento glosados pela ausência de documentos que comprovem a regularidade.

Irresignado com o Decisório, o responsável ingressou com o Recurso Ordinário, visando a reforma do Parecer Prévio exarado, quando foram tecidas considerações em torno de **a) Da Dívida Ativa; b) Da análise das peças contábeis e c) Dos registros da Cientificação Anual e d) Da Dívida Consolidada Líquida.**

Conclui a petição, ao tempo em que solicita:

*“Ao final, face aos argumentos aduzidos, considerando o que consta dos autos e nesta peça, REQUER a esta Egrégia Corte e Ilustre Relator os seguintes pedidos:*

*a) sejam recebidos o presente RECURSO ORDINÁRIO e os documentos anexos, para que CUMPRAM A FINALIDADE A QUE SE DESTINAM;*

b) com base nos argumentos aqui postos e nos documentos apensados aos autos, A EXCLUSÃO DOS REGISTROS CONSTANTES NO PARECER PRÉVIO, POIS FORAM AQUI DESCONSTITUÍDOS OU AMENIZADOS.

c) Com base no recurso apresentado, A REDUÇÃO DA MULTA IMPOSTA AO GESTOR.

d) Com base no recurso apresentado, A EXCLUSÃO DA DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO NO VALOR DE R\$220.800,00 (duzentos e vinte mil e oitocentos reais) IMPOSTA AO GESTOR.

e) por fim, QUE SEJA PROCESSADO, JULGADO E DADO PROVIMENTO AO RECURSO ORDINÁRIO DAS CONTAS DE GESTÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE APUAREMA RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2019.”

Cumprе salientar que o Recurso Ordinário, ora enfrentado, não trouxe quaisquer solicitações ou considerações no tocante ao “**Descumprimento das exigências de que trata o art. 20, inciso III, alínea 'b' da LRF, devido à realização de despesa total com pessoal acima do limite de 54%**” e “**Não recolhimento de multas impostas ao Gestor**”, fatos que integraram o rol de motivos da rejeição das contas em apreço, mantendo-se inalteradas as conclusões obtidas sobre as questões na decisão recorrida.

O processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, para os fins de lei. Do exame das argumentações trazidas aos autos na peça recursal, o representante do *Parquet* emitiu o Parecer de nº 1105/2021, manifestando-se conclusivamente no sentido do **conhecimento e improvimento** do Recurso Ordinário.

## **II FUNDAMENTAÇÃO:**

Atendidos os requisitos de legitimidade e tempestividade, dispostos nos arts. 309 e 314, §1º do Regimento Interno do Tribunal de Contas dos Municípios, o recurso ordinário merece ser conhecido.

Após tudo visto e devidamente analisado o apelo, em cotejo com os elementos assentados no Parecer Prévio, cumpre registrar as conclusões a seguir descritas:

### **a) Da Dívida Ativa**

No que tange a comparação da arrecadação frente ao estoque da dívida ativa municipal é salutar destacar que há peculiaridades capazes de influir no aspecto relativo a ação para cobrança e/ou arrecadação desses créditos, seja administrativa e/ou judicial. Contudo, eventuais ações devem ser evidenciadas pela própria gestão municipal.

Quanto a detectada inexpressiva cobrança da Dívida Ativa, equivalente ao percentual de apenas 0,002% do saldo existente no exercício anterior, a tese recursal repisa os argumentos utilizados na defesa das contas, no sentido de afirmar que “*foram encontrados problemas estruturais no município,*

*principalmente nos cadastros imobiliário e comercial do setor de tributação”, aduzindo ainda a implantação de Nota Fiscal eletrônica. Todavia, o gestor reconhece a ausência de resultados práticos, além de alegar a estrutura do município, e pugna, ao final, pela retirada do item como causa de rejeição das contas anuais do exercício financeiro de 2019.*

*Ponderadas as escusas trazidas no recurso, é de se constatar, como bem pontuou a Relatoria original, que “não foi provado nestes autos nenhuma providência para efetiva recuperação dos créditos (administrativa e/ou judicial), em afronta ao art. 11, da Lei de Responsabilidade Fiscal”, de modo que “é patente a falta de controle administrativo e de medidas judiciais sobre valores não pagos por contribuintes, evidenciados na inexpressiva arrecadação da Dívida Ativa”.*

Muito embora haja fática elevação do saldo da dívida ativa, o quadro apresentado, bem como a defesa do gestor, não demonstra comprovar que a administração municipal providenciou engendrar esforços no sentido de arrecadar recursos oriundos de sua dívida ativa tributária ou não, tanto que os números dos exercícios financeiros compreendidos entre 2017 e 2019 são próximos a zero. Aliás, em 2017, não houve arrecadação alguma, como apresenta seus demonstrativos contábeis e o parecer prévio de suas contas. E, no que tange aos exercícios financeiros de 2018 e 2019, os valores arrecadados perfazem irrisórios R\$690,61 e R\$81,35, o que representam percentuais ínfimos de 0,03% e 0,002%, respectivamente, conforme já evidencia o teor do parecer prévio.

De outra sorte, não se vislumbra, no recurso apresentado pelo gestor e ora em análise, mínima comprovação de esforços da gestão no tocante aos métodos de cobrança do estoque da dívida ativa municipal, levando esta relatoria a compreender pela inexistência de instrumentos de cobrança elaborados pela administração do executivo local.

Nesse sentido, entende esta relatoria que **a situação em apreço deve permanecer a contaminar o mérito das contas referenciadas.**

#### **b) Da análise das peças contábeis**

Caracterizada a revelia do gestor na oportunidade da diligência das contas, registrou o item 5.4.6 do Parecer Prévio a divergência entre o valor dos débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (R\$32.139.109,02) e aquele apresentado no Ofício da Receita Federal (R\$32.511.645,09). Em conclusão, a Relatoria de então determinou para que o responsável proceda aos ajustes necessários, com vistas a regularização do apontamento.

Em grau de recurso, o gestor procurou esclarecer a inconsistência anotada, ao assegurar que *“o valor de R\$372.536,07 foi reclassificado para o Passivo Circulante e inscrito na conta contábil 2.1.1.4.3.01.02.01.00.00 - CONTRIBUIÇÕES AO RGPS - DEBITO PARCELADO (P). O valor de R\$372.536,07, somado ao montante de R\$32.139.109,02 inscrito na conta contábil 2.2.1.4.3.01.01.01.00.00 - INSS - DÉBITO PARCELADO (P), totaliza o montante de R\$35.511.645,09”.* Encerrou a exposição, ao passo em que

sustentou a contabilização do importe em destaque na Demonstração da Dívida Fundada Interna, assim como no sistema SIGA, alegando a legitimidade do feito.

Examinadas as peças contábeis, o gestor logra êxito em suas argumentações. De fato, fora detectada a reclassificação da dívida, na importância de R\$372.536,07 para o Passivo Circulante, **esclarecendo dessa maneira a inconsistência pontuada**, de forma a recomendar que o pleito do recorrente seja acolhido.

De outra parte, o decisório (Item 5.4.7) sinalizou a pendência de registro dos esclarecimentos apresentados na defesa final, essencialmente aqueles alusivos a "Diversas Variações Patrimoniais", os quais deveriam constar em notas, consoante disposição do MCASP.

Nas razões do apelo, o interessado afirmou que a nota explicativa da demonstração contábil foi enviada em colação a Demonstração das Variações Patrimoniais, acostando ao expediente o relacionado documento (Doc. 101), pugnando pelo saneamento da questão.

Apesar disso, o envio do detalhamento das contas nesta ocasião não supre a lacuna anotada à época dos fatos, posto que, conquanto o gestor assegure a incorporação da peça na Prestação de Contas Anual, não o fez, conforme consulta efetuada por esta Relatoria no Anexo 15 (Doc. e-tcm nº 17, da pasta "Entrega da UJ"), **motivo pelo qual resta mantida a desconformidade**.

### **c) Dos registros da Cientificação Anual**

Com relação ao acompanhamento da execução orçamentária, assentou o Parecer Prévio (item 6.1) as *"Despesas glosadas por falta de documentos que demonstrem a regularidade da liquidação e/ou discriminação insuficiente, especificamente com locação de veículos para Secretaria de Obras, limpeza urbana e locação de estrutura de apoio a eventos - Achados CA.DES.LV.000504, CA.DES.GV.000506, CA.DES.LV.000899 e CD.DES.GV.000764 – total de R\$220.800,00"*, desprovido de contestação do gestor na fase defensiva das contas, fato que ensejou a imputação de ressarcimento ao erário municipal no valor destacado.

No recurso interposto, o gestor encartou aos autos os processos de pagamento de maneira completa, segundo sua alegação, postulando pela *"alteração no trecho do parecer com a exclusão da determinação de ressarcimento"*. Nesse sentido, a peça recursal disponibilizou na plataforma e-tcm os processos de nºs 1784, 1801, 3349, 3351, 3352 e 3355 (Docs. 102/107).

Inicialmente, volta-se atenção para o exame da irregularidade traduzida em **"Discriminação insuficiente da despesa"** (Achado 504), notificada nos processos de pagamento nºs 3355, 3349, 3351 e 3352, no valor total de **R\$55.500,00**, direcionados a locação de veículos, em que o Parecer Prévio acolheu a observação da IRCE, pertinente a incompletas informações sobre a prestação dos serviços, concluindo pela omissão da anuência do responsável pelo contrato nos documentos de despesa.

Compulsada a documentação enviada nesta ocasião, denota-se o encarte do "Boletim de Medição" (Doc. 104/107, à fl. 07), apenso a cada processo de pagamento elencado, agora compreendendo o exigido ateste do contratante (Matrícula 356997), como dantes solicitado, acrescentado ali o registro do detalhamento das atividades desenvolvidas, de sorte que o suporte documental ora trazido faz juz ao **saneamento da matéria, com consequente exclusão do ressarcimento imputado.**

Quanto ao próximo achado, aquele de número 506, equivalente a "**Ausência de comprovação de ter ocorrido da fase de liquidação**", foram cientificados os processos de pagamento n<sup>os</sup> 1784 (R\$42.000,00) e 1801 (R\$123.300,00), no montante total de **R\$165.300,00**. O Inspetor, ao tratar da matéria no exercício do seu encargo, anotou a impropriedade ao chamar a atenção para a ausência de relatório de atividades, bem como a sonegação de documentos comprobatórios da regularidade da empresa terceirizada, dando ensejo ainda à lavratura, pela Regional, dos achados "*CD.DES.GV.000764 - Ausência de assinatura do representante da Administração no boletim/planilha de medição de obras e/ou serviços*" (PP 1801) e "*CA.DES.LV.000899 - Ausência de boletim de medição da obra e/ou serviço executado*" (PP 1784).

Isto posto, minuciosamente examinados os processos de pagamento encaminhados no reclamo, cumpre a Relatoria acatar o atendimento às demandas acentuadas pela Inspetoria Regional e descritas no Parecer Prévio, ora relacionadas neste pronunciamento, **pelo que enseja o afastamento do ressarcimento no caso concreto**, de acordo com o seguinte:

No que diz respeito aos Processos de Pagamento n<sup>o</sup> 1784 (Doc. 102), visando a prestação de serviços de coleta de lixo e 1801 (Doc. 103), consistente na locação de estrutura de apoio a eventos, fora adunado o "Boletim de medição" (fl. 07), com descrição dos serviços realizados atestados pelo fiscal da entidade, em anexo a nota fiscal e comprovante de transferência bancária. A seguir, nota-se a presença dos certificados de regularidade fiscal e trabalhista, notadamente afetos a débitos tributários municipais, FGTS, INSS, correspondentes às empresas contratadas, em cumprimento a Resolução TCM n<sup>o</sup> 1060/05.

Por outro lado, cabe sinalizar a manutenção da pendência de determinados documentos atinentes a empresa terceirizada, listados no decisório, a saber, folhas de pagamento e transferências individualizadas por funcionário, mormente com relação ao processo de pagamento n<sup>o</sup> 1784, de R\$42.000,00. Por sua vez, consoante entendimento desta Relatoria, a falha assinalada relativa a suposta irregularidade no vínculo entre empresa terceirizada e seus funcionários não indica que o serviço em tela não fora prestado, amparado pela Súmula n<sup>o</sup> 331 do TST, estabelecadora de que "*A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional*".

Face ao exposto, uma vez que a necessária e suficiente documentação colacionada a peça recursal certifica os pagamentos ocorridos, **fica afastada a imputação do ressarcimento ao erário contida na decisão recorrida, de R\$220.800,00.**

Nesse tocante, importa mencionar que os descritos materiais probatórios da execução dos serviços notificados, providenciados no recurso, se constituem em *"fato novo superveniente que afete questão processual ou o mérito do processo"*, conforme preconiza o art. 191, do Regimento Interno do TCM-BA, porquanto não integraram os processos de pagamento informados na Prestação de Contas Mensal, ora consultados por esta Relatoria.

#### **d) Da Dívida Consolidada Líquida**

Procedida análise da defesa das contas, registrou o item 10.2 do Parecer Prévio que a Dívida Consolidada Líquida do município não respeita o limite legal, estabelecido em 120%, ao alcançar o percentual de 143,43% da RCL, caracterizado o descumprimento do art. 3º, inciso II da Resolução nº 40, de 20.12.2001, do Senado Federal. A Relatoria original avocou ainda os percentuais de endividamento obtidos nos exercícios de 2016 a 2018, correspondentes a 106,69%, 160,28% e 133,31%, concluindo, dessa maneira, pelo aumento do percentual, *"em clara afronta ao art. 31 da LRF"*, o que motivou o voto pela rejeição das contas em apreço, enfrentado pelo recorrente.

Em sede de recurso ordinário, o interessado asseverou que *"a escalada da dívida apontada hoje é reflexo de decisões tomadas por ex-gestores, que não pagaram as despesas correntes do INSS, tendo cada novo gestor que parcelar e aumentar a dívida fundada do município para alcançar a regularidade junto a Secretaria da Receita Federal"*, condizente com sua sustentação.

Registre-se, por oportuno, que o recorrente não colacionou aos autos quaisquer documentos comprobatórios a despeito do tópico em análise.

Examinada a questão, não assiste razão à defesa, uma vez que não foi trazido no Recurso Ordinário quaisquer fatos novos ou documentação pertinente que proporcionasse a modificação do quanto consignado no parecer prévio, uma vez que em 2017 a Dívida Consolidada Líquida do Município representou 160,28% da RCL, a qual deveria ter sido reduzida ao patamar máximo de 120% até o final do exercício de 2019, o que efetivamente não ocorreu.

Nessa senda, convém enfatizar as pertinentes colocações da Relatoria primordial, compreendidas no fato de o Gestor, ao assumir a Prefeitura, *"ter encontrado a Dívida Consolidada Líquida abaixo do limite de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida (106,69%), e que no final do mesmo ano ele já havia extrapolado com 160,28%"*.

Assim, permanece o descumprimento do art. 3º, inciso II da Resolução nº 40, de 20.12.2001, do Senado Federal, e por via de consequência, **mantém-se o mérito pela rejeição das contas da Prefeitura Municipal de Apuarema**, relativas ao exercício financeiro de 2019, em decorrência deste motivo.

### **III DISPOSITIVO:**

Assim sendo, a peça recursal merece ser provida, ainda que parcialmente, para promover o afastamento do ressarcimento imputado, porquanto foram apresentados os documentos que comprovam a regularidade dos processos

de pagamento cientificados, além da redução da multa aplicada ao gestor em razão dos demais questionamentos, devido à regularização dos itens abordados neste relatório.

Diante do exposto, com base no parágrafo único do art. 88 da Lei Complementar nº 06/91, é de se **CONHECER** e, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira**, Prefeito do Município de **APUAREMA**, exercício de **2019**, Processo TCM nº 07391e20, para **afastar o ressarcimento** com esteio no art. 71, inciso III, combinado com o art. 76, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei Complementar nº 06/91, de **R\$220.800,00** (duzentos e vinte mil, e oitocentos reais); **reduzir a multa** de que trata o art. 71, inciso II, combinado com o art. 76, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº 06/91, de R\$30.000,00 (trinta mil reais) para **R\$28.000,00** (vinte e oito mil reais); **mantendo-se** a outra **multa** pelo descumprimento da regra prevista no § 1º do art. 5º da Lei Federal nº 10.028/00, de **R\$46.800,00** (quarenta e seis mil e oitocentos reais); além de permanecer o pronunciamento pela **REJEIÇÃO** das contas referenciadas e demais determinações.

**SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 20 de julho de 2021.

**Cons. Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna**  
**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](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.