

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 17/03/2021

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTASProcesso TCM nº **07391e20**Exercício Financeiro de **2019**Prefeitura Municipal de **APUAREMA****Gestor: Raival Pinheiro de Oliveira**Relator **Cons. Paolo Marconi****PARECER PRÉVIO**

Opina pela rejeição, porque irregulares, das contas da Prefeitura Municipal de APUAREMA, 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 Apuarema**, exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira**, 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 **07391e20**.

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).

A **Cientificação**, expedida com base nos Relatórios Complementares elaborados pela 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 637/2020, publicado no DOETCM de 17/09/20, 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.

O Procurador de Contas Danilo Diamantino Gomes da Silva opinou pela rejeição das contas, considerando a inexpressiva arrecadação da Dívida Ativa, e descumprimentos dos limites legais da Dívida Consolidada Líquida e do total das despesas com pessoal, com aplicação de multa pelas irregularidades remanescentes (Manifestação MPC n. 044/2021).

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 Final | Multas (R\$) | Ressarcimento (R\$) |
|-----------|------------------|--|------------------------|---------------------|
| 2017 | Raimundo Moreira | Aprovação com Ressalvas | 8.000,00 18.720,00* | 43.000,00** |
| 2018 | Raimundo Moreira | Rejeição pela extrapolação recorrente do limite das despesas com pessoal | 3.500,00 46.800,00* | - |

*Não recondução das despesas com pessoal ao limite legalidade

**Não encaminhamento de processos de pagamento ao Tribunal

3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 322/17, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 340/18.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 355/18 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 24.001.474,00**, sendo **R\$ 18.695.906,27** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 5.305.567,73** ao Orçamento da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de 20% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações; e 100% decorrentes de superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Foi comprovada a publicação da LDO e LOA.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos n. 63/18 e 64/18 (apresentados na defesa).

4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

4.1. Da Contabilização das alterações orçamentárias:

De acordo com Pronunciamento Técnico, foram abertos créditos adicionais suplementares de **R\$ 10.300.687,24**, por anulação de dotações, contabilizados em igual valor no Demonstrativo de Despesa de dezembro/19.

Por outro lado, a Diretoria de Controle Externo identificou que, embora a soma dos decretos de alterações no Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD totalizem **R\$ 1.674.100,64**, houve contabilização de **R\$ 1.703.600,66**, resultando numa divergência de **R\$ 29.500,00**.

A defesa esclareceu a referida diferença que trata das alterações de QDD promovidas pelo Poder Legislativo e consolidadas no Demonstrativo Contábil da Prefeitura, o que foi comprovado mediante documentos colacionados aos autos (doc. 13, 14 e 15).

4.2. Da autorização legal:

Assinala o Pronunciamento Técnico que a Lei Orçamentária Anual autorizou à Prefeitura a abrir créditos adicionais suplementares por anulação de dotação até o limite de 20% do orçamento, ou seja, **R\$ 4.800.294,80**, entretanto, houve abertura de créditos adicionais, decorrentes dessa fonte, de **R\$ 10.300.687,24**, acima do limite estabelecido pela LOA.

Em defesa, o Prefeito encaminhou a Lei nº 365/2019, de 07 de maio de 2019, que autorizou a abertura de créditos suplementares por anulação de dotações em mais **30%** (**R\$ 7.200.442,20** - Doc. 003).

Assim, verifica-se que até o dia 07 de maio de 2019, foram abertos créditos suplementares por anulação de dotações, de **R\$ 473.924,44**, com base na Lei Orçamentária (**R\$ 4.800.294,80**):

| Decretos | Data | Valor (R\$) |
|----------|------|-------------|
|----------|------|-------------|

| | | |
|--------------|------------|-------------------|
| 3 | 01/03/2019 | 253.333,86 |
| 5 | 01/04/2019 | 81.706,77 |
| 7 | 02/05/2019 | 138.883,81 |
| TOTAL | | 473.924,44 |

Quanto à abertura de créditos de **R\$ 9.826.762,80**, relativa ao período de junho a dezembro de 2019, encontra-se amparada na Lei 365/2019:

| Número | Data | Valor (R\$) |
|--------------|------------|-------------------------|
| 9 | 03/06/2019 | 206.932,57 |
| 11 | 01/07/2019 | 837.049,96 |
| 14 | 01/08/2019 | 568.712,09 |
| 15 | 02/09/2019 | 1.191.588,55 |
| 17 | 01/10/2019 | 1.477.670,43 |
| 18 | 01/11/2019 | 1.302.608,46 |
| 19 | 02/12/2019 | 4.242.200,74 |
| TOTAL | | R\$ 9.826.762,80 |

Considera-se, assim, regular a matéria.

4.3. Da intempestividade das publicações dos Decretos de abertura de créditos adicionais suplementares

O Pronunciamento Técnico aponta a intempestividade da publicação de todos os decretos de créditos adicionais suplementares, demonstrando reincidência em relação a exercícios anteriores (2017 e 2018).

Na opinião do Prefeito, a eficácia dos Decretos surtiria na data da sanção (e não com a publicação), sendo a falta da publicidade uma mera irregularidade formal, considerando que os atos foram posteriormente divulgados na Imprensa Oficial com efeitos retroativos.

Os argumentos do Gestor em nada descaracterizam a impropriedade. Corolário dos princípios basilares da administração pública, contidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, **a publicidade é condição sine qua non para que o ato administrativo produza seus efeitos.** Como bem destacado pelo Ministério Público de Contas, a mora na publicidade dos Decretos caracteriza um prejuízo para a sociedade que, de modo geral, fica impedida de acompanhar e fiscalizar tempestivamente os referidos atos.

Embora todos os decretos de crédito suplementar tenham sido publicados extemporaneamente, em violação ao princípio da transparência, o total das alterações orçamentárias está dentro do limite autorizado na Lei Orçamentária (o que afasta o descumprimento do art. 167, V, da Constituição Federal), e devidamente contabilizadas no SIGA. Fica a Administração advertida a adotar as medidas necessárias para que o lapso não se repita, sob pena de responsabilidade.

5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo contabilista Sr. Jair Bernardino Santos, registro profissional CRC 04 N°0678/O-9, sendo apresentada na defesa a Certidão de Regularidade Profissional, em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade (DOC. 16).

5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário demonstra receita arrecadada de **R\$ 22.543.245,28**, correspondente a **93,92%** do valor previsto (**R\$ 24.001.473,98**), e despesa realizada de **R\$ 23.688.477,87**, equivalente a **98,70%** das autorizações orçamentárias (**R\$ 24.001.473,98**).

Em relação ao exercício de 2018, a receita cresceu **1,49%**, e a despesa **10,90%**. A execução orçamentária superavitária de 2018 de **R\$ 851.873,26**, passou a deficitária de **R\$ 1.145.232,59** em 2019.

| DESCRIÇÃO | 2018 (R\$) | 2019 (R\$) | % |
|----------------------|---------------|---------------|-------|
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | 22.212.145,90 | 22.543.245,28 | 1,49 |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA | 21.360.272,64 | 23.688.477,87 | 10,90 |
| RESULTADO | 851.873,26 | -1.145.232,59 | - |

O Gestor se restringiu a alegar que compensará o déficit em 2020. Isso não afasta sua responsabilidade sobre o resultado orçamentário negativo obtido em 2019, razão pela qual advertimos para que tenha mais atenção quanto à realização de despesas, de modo a respeitar o fluxo de caixa e assim criar condições saudáveis para que a Prefeitura honre os compromissos assumidos.

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 Atual |
| Receita Orçamentária ^(M) | 22.543.245,28 | Despesa Orçamentária ^(M) | 23.688.477,87 |
| Transferências Financeiras Recebidas ^(M) | 7.066.027,45 | Transferências Financeiras Concedidas ^(M) | 7.095.027,45 |
| Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | 5.480.735,34 | Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | 4.260.688,52 |
| Inscrição de Restos a Pagar Processados ^(M) | 2.280.206,04 | Pagamentos de Restos a Pagar Processados ^(M) | 1.757.246,54 |
| Inscrição de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | 97.041,91 | Pagamento de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | 34.796,41 |
| Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | 3.103.041,51 | Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | 2.468.199,69 |
| Outros Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | 445,88 | Outros Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | 445,88 |
| Saldo do Período Anterior ^(M) | 1.624.224,58 | Saldo para o exercício seguinte ^(M) | 1.670.038,81 |
| TOTAL | 36.714.232,65 | TOTAL | 36.714.232,65 |

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 1.670.038,81**, **2,82%** superior ao do exercício anterior (**R\$ 1.624.224,58**), devidamente ratificado no Termo de Conferência de Caixa lavrado por comissão designada pelo Gestor, em conformidade com o art. 9º, item 20, da Res. TCM 1060/05, mas sem as assinaturas de seus membros.

O Prefeito acostou aos autos o DOC. 17, sanando a falha.

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) | 2.295.194,01 | PASSIVO CIRCULANTE ^(M) | 5.351.819,77 |

| | | | |
|-------------------------------------|----------------------|--|----------------------|
| ATIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | 9.317.223,83 | PASSIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | 32.584.620,55 |
| | | TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO ^(M) | -26.324.022,48 |
| TOTAL | 11.612.417,84 | TOTAL | 11.612.417,84 |

5.3.1. Dívida Ativa

Em mais um exercício praticamente inexistente a cobrança da dívida ativa, tendo sido arrecadados pífios **R\$ 81,35**¹, correspondentes a **0,002%** do estoque de créditos de **R\$ 3.340.784,97** de 2018, **repetindo o mesmo panorama visto nos exercícios de 2017² e 2018³**. O saldo ao final do exercício foi de **R\$ 6.274.406,46**, sendo **R\$ 1.007.421,62** da Dívida Ativa Tributária, e **R\$ 5.266.984,44** da Não Tributária, representando um crescimento de **87,81%**, conforme tabela abaixo:

| Ano | Saldo (R\$) | Valor cobrado (R\$) | % sobre o saldo anterior (R\$) |
|-------------|---------------------|---------------------|--------------------------------|
| 2017 | 2.505.631,06 | 0,00 | 0,00 |
| 2018 | 3.340.784,97 | 690,61 | 0,03% |
| 2019 | 6.274.406,46 | 81,35 | 0,002% |

Fonte: decisórios deste TCM entre os anos de 2013 e 2018

Ante a recorrente omissão na arrecadação da Dívida Ativa em 2019, a Diretoria de Controle Externo questionou as medidas adotadas para sua regular cobrança, em atendimento ao disposto no art. 11 da Lei Complementar n. 101/00 – LRF, mas o Prefeito sequer respondeu.

Compulsando o Demonstrativo de Resultados Alcançados em relação às medidas adotadas de combate à evasão e à sonegação, que acompanha a prestação de contas (evento 174 da pasta “Entrega da UJ”), constam, sem comprovar, cinco ações:

- 1) atualização do cadastro imobiliário, aumentando o total de imóveis cadastrados;
- 2) atualização do cadastro econômico, cadastrando novos pontos comerciais no município e prestadores de serviços diversos;
- 3) realização de campanhas publicitárias de incentivo ao pagamento de IPTU e Dívida Tributária;
- 4) cobrança amigável através de carta extrajudicial das Dívidas de IPTU e TFF inscritas em exercícios anteriores;

¹ De acordo com o Demonstrativo da Receita (evento 10 da pasta “Entrega da UJ”), essa arrecadação refere-se à Dívida Ativa do IPTU, de um total escriturado de R\$ 24.676,91.

² Não foi arrecadado nenhum valor.

³ Arrecadados apenas **R\$ 690,61**.

5) fiscalização in loco das obras de particulares, para cobrança de Taxa de Licença para execução de obras.

Como se nota, tais ações são excessivamente genéricas e desprovidas de documentos comprobatórios, não demonstram a tomada efetiva de providências no sentido de potencializar a arrecadação dos créditos municipais. Registre-se que **nenhuma ação de execução fiscal foi anexada aos autos relativa a Dívida Ativa Tributária**, o que pode caracterizar renúncia de receita, conforme previsto na Lei Complementar nº 101/00.

“*Renúncia de receita*” é 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 inexequíveis 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, observando todos os ditames estabelecidos no Código Tributário Nacional, em seus arts. 175 a 182.

Desde do primeiro ano de mandato do Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira**, em 2017, esta Corte de Contas o adverte quanto à negligência da cobrança da Dívida Ativa, conforme excerto do voto do Conselheiro Raimundo Moreira:

*“Em 2017, não houve arrecadação da dívida ativa. O gestor não se pronunciou a respeito. **Alerta-se o gestor que a negligência na cobrança dos créditos poderá ensejar a rejeição de contas futuras e representação ao Ministério Públicos do Estado pela prática, em tese, de ato de improbidade administrativa. O ponto voltará a ser analisado em contas seguintes.**”*(Processo n. 03262e18 – destaques acrescidos)

Em 2018, foi apontado um aumento de **33%** do estoque de créditos da Dívida Ativa comparado ao exercício anterior (de **R\$ 2.505.631,06** para **R\$ 3.340.784,97**), além da **reincidência** da omissão do Prefeito na cobrança, oportunidade que novamente foi advertido pelo Relator, Cons. Raimundo Moreira, o que aparentemente não foi suficiente para a evitar nova ocorrência em 2019, *in verbis*:

*“O saldo da dívida ativa proveniente do exercício anterior de R\$2.505.631,06, aumentou 33,3% no exercício em exame, alcançando R\$3.340.784,97, sendo; R\$865.584,46 de origem tributária, e R\$2.475.200,51 de não-tributária. No ano de 2018 as receitas provenientes da dívida ativa atingiram somente R\$690,61, correspondentes a 0,03% do saldo do exercício anterior, restando configurada precariedade nas ações para arrecadação de tais recursos, **em inobservância ao estabelecido pelo art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo tal procedimento reincidente.**”*
(Processo n. 04880e19 – destaques acrescidos)

Registre-se que em 2017 e 2018 não houve manifestação formal do Ministério Público de Contas, o que somente ocorreu neste exercício, tendo o Procurador Danilo Diamantino Gomes da Silva opinado pela rejeição das contas, atentando para o descumprimento do art. 2º, XVI, da Resolução TCM n. 222/92:

“Art. 2º –São consideradas irregularidades que, pelo grau de relevância, pelo nível de incidência e pela frequência verificada, bem como pela extensão e a gravidade dos prejuízos por elas causados ao erário ou ao interesse público, poderão motivar a rejeição de contas municipais, aquelas a seguir especificadas:

XVI -a falta de arrecadação dos valores relativos à receita tributária, observando-se o que dispõe o artigo 11 da Lei Complementar nº 101/00.” (Manifestação MPC n. 044/21)

Destaque-se, ainda, que em quatro prestações de contas mensais de 2019 (maio, junho, julho e agosto), a IRCE constatou baixa arrecadação de Taxas, IPTU, além da ausência de arrecadação de Dívida Ativa Tributária, advertindo ao Gestor da necessidade de observância do art. 11 da Lei Complementar n. 11 da Lei n. 101/00 – Achado CA.REC.GV.**000979**.

É patente a falta de controle administrativo e de medidas judiciais sobre valores não pagos por contribuintes, evidenciados na inexpressiva arrecadação da Dívida Ativa totalizando apenas **R\$ 771,96**, considerando os três anos da gestão do Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira** (estoque de créditos de **R\$ 6.274.406,46**, sendo **R\$ 1.007.421,62** da Dívida Ativa Tributária, e **R\$ 5.266.984,44** da Não Tributária).

Mesmo com a insubsistente arrecadação de receita tributária relativa ao Imposto Territorial Urbano de **R\$ 3.771,58** em 2018, e **R\$ 5.987,04** em 2019, representando apenas **13,80%** e **20,67%** dos valores previstos de **R\$ 27.318,03** e **R\$ 28.957,11**, 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, que dispõe:

“Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação. “

A falta de arrecadação dos valores relativos à receita tributária é considerada irregularidade grave, com repercussão no mérito destas contas, conforme dispõe o art. 2º, XVI, da Resolução TCM n. 222/92.

5.3.2. Dívida Fundada

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 33.077.168,18**, com contabilização de precatórios de **R\$ 116.502,80**, em conformidade com as informações da Receita Federal do Brasil (Ofício n. 09/2020 DIFIS SRRF05/RFB/ME-BA, de 03/03/2020).

Existem ainda débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 32.139.109,02** e com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP de **R\$ 25.148,29**.

5.3.3. Resultado Patrimonial

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **déficit** de **R\$ 2.621.367,55**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido Negativo de **R\$ 26.324.022,48**.

5.4 Da análise das peças contábeis constatou-se ainda:

5.4.1 não foram demonstradas as ações implementadas para regularização dos créditos a receber, constantes do subgrupo “*Demais Créditos e Valores a Curto Prazo*” (**R\$ 369.764,28**), sobretudo sobre as contas de responsabilidade no total de **R\$ 237.138,88** (sendo **R\$ 201.400,00** em nome da ex-gestora Jozilene Barreto);

A defesa informou que esses créditos “estão em processo de cobrança ou em fase de regularização”, conforme demonstram as cópias dos processos administrativos anexados aos autos (DOC. 18);

5.4.2 divergência no registro da arrecadação da dívida ativa no Demonstrativo da Dívida Ativa e Anexo 2 – Resumo Geral da Despesa. O Prefeito argumentou que a falha decorreu de uma inconsistência do Sistema, e apresentou novo demonstrativo que não foi aceito por esta Relatoria porque não passou pela fase regular de disponibilidade pública (DOC.19);

5.4.3 ausência de notas explicativas acerca dos critérios utilizados na aplicação da depreciação dos bens patrimoniais (item 4.7.2.4). A defesa apresentou as referidas notas e esclareceu que a metodologia aplicada foi em face da vida útil, e seu valor residual, com aplicação do método linear (DOC. 22);

5.4.4 ausência da Relação do bens adquiridos no exercício. Documento apresentado nesta oportunidade, sanando o achado (doc. 21);

5.4.5 inconsistência no registro de valores pactuados em contratos de rateio: repasses previstos (**R\$ 103.915,60**) não correspondentes à conta “investimentos” (**R\$ 95.458,67**). O Prefeito descaracterizou a irregularidade, mediante anexação aos autos dos processos de pagamentos relativos aos repasses feitos aos Consórcios Interfederativo de Saúde da Região de Jequié – CISRJ e Intermunicipal do Médio Rio de Contas – CIMURC (DOCs. 23 e 24);

5.4.6 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**). O Prefeito não apresentou defesa, devendo ele fazer os ajustes pertinentes nas contas de 2020;

5.4.7 registros genéricos em conta de variações patrimoniais aumentativas (**R\$ 52.405,45**) e diminutivas (**R\$ 45.581,54**). A defesa esclareceu que os lançamentos são sendo decorrentes da execução orçamentária (e não baixas de dívidas) – DOCs. 29 e 30 –, em conformidade com o Razão Consolidado. Fica a Administração advertida que nos próximos exercícios faça os

devidos esclarecimentos em notas, conforme dispõe o MCASP;

5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme apurado pela Diretoria de Controle Externo – DCE, as disponibilidades financeiras de **R\$ 1.699.038,81** são insuficientes para o pagamento das obrigações exigíveis no curto prazo de **R\$ 5.051.642,74**, com saldo a descoberto de **R\$ 3.352.603,93** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

| DISCRIMINAÇÃO | VALOR |
|--|----------------------|
| Caixa e Bancos | 1.699.038,81 |
| (+) Haveres Financeiros | 0,00 |
| (=) Disponibilidade Financeira | 1.699.038,81 |
| (-) Consignações e Retenções | 1.850.934,30 |
| (-) Restos a Pagar de exercícios anteriores | 734.361,80 |
| (=) Disponibilidade de Caixa | -886.257,29 |
| (-) Restos a Pagar do Exercício | 2.377.247,95 |
| (-) Obrigações a Pagar Consórcios | |
| (-) Restos a Pagar Cancelados | |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores | 89.098,69 |
| (-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo | |
| (=) Saldo | -3.352.603,93 |

Não houve manifestação da defesa sobre este item.

Vale destacar que o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF veda “*ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser integralmente cumprida dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa*”. Conquanto as sanções legais deste dispositivo recaiam apenas ao final de mandato, o seu alcance deve ser entendido axiologicamente dentro do espírito da lei de gestão fiscal, permeando as ações da administração em todos os exercícios, devendo o Gestor somente realizar despesas que estejam previstas no fluxo de caixa do Município, no sentido de evitar a inscrição de restos a pagar sem lastro financeiro.

Alerta-se o Gestor quanto à obrigação de cumprir o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em particular, no último ano de mandato, sob pena de repercussão no mérito da respectiva conta.

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. 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:

| P.P. | Credor | Valor (R\$) | Registro Relatório Anual | Comentários do Inspetor |
|------|--|-------------|--|---|
| 1784 | MJWF Serviços de Construção Civil Eirelli ME (limpeza urbana) | 42.000,00 | Ausência de ter ocorrido a fase de liquidação. | 1. Ausência de relatório de execução de atividades com demonstração dos custos e encargos ocorridos; 2. Boletim de medição presente no processo não está assinado pelo representante da Administração, designado para acompanhamento do contrato; 3. Ausência de documentos da regularidade da empresa terceirizada a exemplo de folhas de pagamento, transferências e ordens bancárias individualizadas por funcionário, comprovantes de recolhimento de FGTS e INSS, dentre outros. |
| 1801 | Menezes Máquinas e Equipamentos Ltda (locação de estrutura de apoio à eventos) | 123.300,00 | Ausência de comprovação de ter ocorrido a fase de liquidação | 1. Ausência de comprovação dos serviços executados pela contratada. A descrição genérica das despesas em documentos fiscais, por si só, não demonstra a regular aplicação dos recursos. 2. Ausência de assinatura do representante da Administração no boletim/planilha de medição. É irregular o atesto de notas fiscais sem a comprovação da medição dos serviços efetivamente executados. |

| | | | | |
|------------------------------|--|-------------------|---|--|
| 3355 3349 3351 3352 | EMBATUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo (locação de veículos para diversas secretarias) | 55.500,00 | Despesas com locação de veículos, sem discriminação dos serviços prestados, onde foram prestados e período, que justifiquem os valores pagos | Apesar do Prefeito ter alegado que tais gastos são referentes a locação de veículos para diversas finalidades da Secretaria de Obras, como encascalhamento das estradas vicinais, carregamento de materiais e outros serviços vinculados, reencaminha os processos de pagamento sem as informações requeridas pelo Técnico de Controle. Consta apenas uma planilha com a indicação genérica do veículo e o valor unitário mensal, e sem anuência do fiscal responsável pelo contrato |
| Total | | 220.800,00 | | |

O Prefeito não contestou os três achados de auditoria que apontam, essencialmente, pagamentos desacompanhados de documentos que comprovem a regularidade das despesas. Em consequência, caberá ao Gestor ressarcir, com recursos pessoais, **R\$ 220.800,00** (duzentos e vinte mil, e oitocentos reais) ao erário municipal.

6.2. Irregularidades em procedimentos licitatórios/dispensas/inexigibilidades, a saber:

6.2.1. Oito aditivos contratuais de prorrogação de prazo dos serviços de assessorias⁴, locação de veículos⁵, e limpeza urbana⁶, realizados em inobservância ao disposto no art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, **pela ausência de comprovação da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração** (Achado CA.LIC.GV.001014 – total de **R\$ 2.545.232,01**):

Em síntese, o Prefeito alega que a vantajosidade estaria intrínseca na própria prorrogação dos contratos pois, haveria uma minimização dos custos pelo fato de que “(...) *nossos servidores estão familiarizados com a forma de trabalho da contratada, evitando inaptações que poderiam gerar custos adicionais, além do mais, enfatizamos que os valores praticados nos contratos permanecem inalterados*”.

Não cabe vantajosidade presumida na prorrogação de contratos administrativos, razão pela qual fica mantido o apontamento.

⁴ Fator Sistemas e Consultoria Ltda, SIMCON Contabilidade Ltda, André Macio Galvão Braga, JL Contabilidade Ltda, Ascenção Consultoria e Assessoria Administrativa Ltda.

⁵ EMBATTUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo.

⁶ MJWF Serviços de Construção Civil Eirelli.

6.2.2. Bens adquiridos sem a demonstração da técnica utilizada para quantificação, especificamente nos Registros de Preços n. 012-2019PP (*aquisição de peças para manutenção de veículos*, valor de **R\$ 1.186.726,70**), 030-2018 (*fornecimento de materiais esportivos*, valor de **R\$ 121.549,83**), PP002-2019 (*serviços de reforma de pneus*, valor de **R\$ 94.884,00**), e do PP003-2019 (*fornecimento de materiais didáticos e de expediente*, valor de **R\$ 279.400,00**). Achado CA.LIC.GV.000248, que envolvem um total homologado de **R\$ 1.682.560,53**, mas efetivamente gasto conforme SIGA de **R\$ 137.600,69**.

Para os procedimentos n. 002-2019 (*reforma de pneus*), 30-2018 (*materiais esportivos*) e 003-2019 (*materiais didáticos e de expediente*), malgrado o Prefeito alegue que as quantidades levaram em consideração o consumo de anos anteriores, isso foi descrito de forma rasa e genérica nas solicitações feitas pelas Secretarias demandantes, sendo, portanto, insuficiente para demonstrar o atendimento ao art.15, §7º, II, da Lei de Licitações. Mais uma vez ele opta por tergiversar, sem apresentar prova documental dos dados estimados nos processos licitatórios.

Em relação à aquisição de peças de reposição para manutenção da frota municipal (12-2019), o Gestor argumenta que não tem meios para definir o quantitativo necessário no dia a dia. A justificativa é claramente descabida, posto que compete ao Prefeito instituir instrumentos de planejamento e controle que permitam aferir as reais demandas do Município, de modo a balizar os procedimentos licitatórios.

O achado possui relevância na medida que, em todos os procedimentos listados neste item, os valores desembolsados foram infinitamente inferiores aos estimados, revelando grave falha de planejamento das licitações, conforme se depreende do comparativo abaixo:

| Procedimento | Estimado (R\$) | Total gasto conforme SIGA (R\$) |
|--------------|---------------------|---------------------------------|
| 012-2019PP | 1.186.726,70 | 49.227,30 |
| 030-2018 | 121.549,83 | 27.240,25 |
| PP002-2019 | 94.884,00 | 13.572,00 |
| PP003-2019 | 279.400,00 | 47.561,14 |
| Total | 1.682.560,53 | 137.600,69 |

Fonte:SIGA

6.2.3. Contratação direta de assessoria e consultoria com o credor André Macio Galvão Braga (Inex. 005-2019, especializada em

programas de assistência social, formulação de políticas públicas, e jurídica, valor **R\$ 36.432,00**) e da empresa DIAGNOSE – Diagnóstico em Ultra Sonografia Ltda, relativa à contratação de médico para regime de plantões no Posto de Saúde da Família (Inex. 008-2019, valor **R\$ 43.200,00**), ambas apontadas pela IRCE como ilegais, por terem sido realizadas sem licitação inobservando as exigências do art. 25 da Lei n. 8.666/93 (Achado CA.LIC.GV.000771 – totalizando **R\$ 79.632,00**):

Quanto à assessoria jurídica contratada sem licitação (Inex. 05-2019/**R\$ 36.432,00**), o Prefeito defende a possibilidade da contratação direta, sob alegação de que o objeto possui caráter intelectual, cuja singularidade teria sido reconhecida por meio da derrubada do veto ao Projeto de Lei n. 44489/20, de 17/08/20 (Lei n. 14039/20 – *altera o Estatuto da OAB*). Contudo, esse diploma legal não retroage para abarcar contratos administrativos anteriores à sua vigência, razão pela qual mostra-se acertado o entendimento da IRCE, fundamentado no art. 25, II, da Lei de Licitações, de que são serviços comuns, passíveis de serem realizados por qualquer escritório e, portanto, exigem prévio procedimento licitatório.

A contratação de médico plantonista feita através da Inexigibilidade de licitação n. 008-2019 (**R\$ 43.200,00**) também é irregular, considerando que é atividade finalística da Administração, que deve ser exercida por servidores efetivos e, mesmo na hipótese de delegação complementar dos serviços de saúde, exige licitação para escolha da empresa executora, o que não foi observado no presente caso.

6.2.4. Outras inconsistências identificadas em procedimentos licitatórios e contratos, especificamente:

a) não comprovação da publicação em jornal de grande circulação para o Pregão Presencial n. **01-2019** (aquisição de pneus, valor de **R\$ 334.551,34**) – Achado CA.LIC.GV.000970: O Prefeita alega que a publicação estaria no arquivo doc. 46 – eventos 559/573, porém nele somente foi identificada a divulgação na imprensa oficial.

Em relação às irregularidades: **1)** Processo de Dispensa e/ou Inexigibilidade não encaminhado ao TCM (Inex. 003-2017 / *consultoria em desenvolvimento de ações de capacitação e treinamento interno*, R\$ 72.000,00); **2)** ata sem assinaturas das empresas participantes; **3)** ausência

de publicação resumida do instrumento de contrato na Imprensa Oficial (contrato n. 097-2019) e dos avisos de licitação dos PP010-2019 e PP012-2019; acolhem-se as justificativas e/ou documentação apresentada em defesa – doc. 36, 37, 43, 46, 78 (Achados CS.LIC.GM.**000736**, CA.LIC.GV.**000815**, CA.CNT.GV.**001226**, CA.LIC.GV.**000196**).

6.3. irrazoabilidade em gastos, com atrações artísticas e com estrutura de apoio, para festividades no Município, no total de **R\$ 577.300,00**, realizados através das Inexigibilidades (Inex. 009-2019/R\$ 327.000,00 – *atrações artísticas para festejos juninos* e Inex. 012-2019/R\$ 127.000,00 – Festa do Vaqueiro), e p.p. 1810 (R\$ 123.300,00 – *estruturas de apoio*) - Achados CA.LIC.GV.**000970** e CD.GV.**001092**. A IRCE, ainda, registra que, a Inexigibilidade n.09-2019 (R\$ 327.000,00), não poderia ser precedida de licitação, pela inobservância do art. 25, III, da Lei de Licitação, que exige que a empresa contratada detenha representação das atrações artísticas, em caráter habitual, e de forma exclusiva (Achado CD.LIC.GV.**001069**):

O Inspetor questiona este tipo de gasto considerando a atual arrecadação do Município de Apuarema. Ele chama atenção de que a Inex. 012-2019 (apresentação de atrações para a Festa do Vaqueiro em setembro de 2019), justamente foi suspensa pela Administração “*por inadequação e insuficiência financeira*”, certificadas no processo de inexigibilidade, e ainda assim, a Prefeitura manteve o contrato para que apresentassem posteriormente entre os dias 07 e 09 de fevereiro de 2020.

O Prefeito defendeu a regularidade dos gastos, argumentando que foram necessários para preservação da tradição cultural, lazer e entretenimento da população e visitantes, e estimulam a economia local, gerando emprego em renda para o Município.

Especificamente sobre a Inex. 12/19, no valor de **R\$ 127.000,00** (Festa do Vaqueiro - setembro/19), o Gestor alega que as contratações não foram efetuadas, pois o evento foi cancelado, o que é verdade conforme SIGA, ao menos para o exercício de 2019, razão pela qual afasta-se a repercussão no achado.

Entretanto, para a Inex. 009-2019 (**R\$ 327.000,00**) e o processo de pagamento n. 1810 (**R\$ 123.300,00**), referentes às despesas com atrações artísticas e com estrutura de apoio para os festejos

juninos, ele não acosta aos autos qualquer documento que demonstre a equivalência custo/benefício dos gastos com festividades frente as condições econômico-financeira do Tesouro Municipal. A situação se mostra ainda mais inapropriada quando analisada junto com outros achados listados no Relatório Anual/Cientificação Anual (CA.REC.GV.000979, CA.PRE.GV.000959, e CA.REC.GV.000783), em que o Inspetor Regional destaca limitações financeiras enfrentadas pela Prefeitura, a exemplo de pouca participação na arrecadação de Taxas, IPTU e ausência de cobrança de Dívida Ativa Tributária, recolhimento de obrigações do INSS em valor menor do que o devido, e repasses mensais em atraso de duodécimos.

É também procedente a burla ao procedimento licitatório na contratação das bandas e artistas, por meio de Inexigibilidade n. 009-2019 (R\$ 327.000,00), pois realizada em inobservância à exigência do art. 25, III, da Lei de Licitações, porquanto não houve comprovação da legitimidade da empresa contratada na representação, em caráter habitual e exclusivo, das atrações artísticas – Achado CD.LIC.GV.001069. **Registre-se que a mesma irregularidade figurou nas contas 2018.**

6.4. questionamentos sobre a economicidade e razoabilidade das despesas com *fornecimento de combustível* (Auto Posto Giro Ltda / R\$ 577.842,01), *locação de veículos* (EMBATUR / R\$ 110.709,67), *contratação de consultorias e assessorias* (R\$ 212.880,00), e *pagamento de diárias* (R\$ 50.303,00) – Achado CD.DES.GV.001092, totalizando **R\$ 951.734,68**:

Dada a precariedade da instrução e dos argumentos genéricos levantados no Relatório Anual não é possível acolher a alegação pertinente à falta de economicidade e razoabilidade de 501 processos de pagamento.

A rigor, a IRCE não apresentou qualquer fundamento jurídico ou elementos concretos que demonstrem o desvio entre os gastos impugnados e o interesse público. Cabe à Diretoria de Controle Externo reavaliar se existe materialidade neste particular e, se necessário, instaurar novo procedimento com adequada instrução e contemplando todos os gastos ocorridos no período, imprescindível para o convencimento do feito.

6.5. indício de sublocação indevida execução dos serviços de transporte escolar – Achados CD.DES.GV.001137,

CA.DES.GV.000575, e CA.DES.GV.000565 (irregularidade identificada **por exame amostral** em oito processos de pagamento totalizando **R\$ 169.972,00**), além de ausência de comprovação de serviços, identificada **na amostra** de um processo de pagamento (n. 1530 / **R\$ 48.568,00**) – Achado CA.DES.GV.000506, ambos relacionados à empresa EMBATUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo:

De acordo com a IRCE, os processos de pagamento não trazem as especificações dos veículos locados e, mesmo instado a se manifestar, o Prefeito não comprovou a compatibilidade deles para prestação do serviço de transporte escolar. Assim, o Inspetor registra que houve limitação de escopo na análise do cumprimento das exigências do contrato, porquanto ausentes os Certificados de Registro e Licenciamento do Veículo (CRLV), identificação dos motoristas, dentre outros (Achados CA.DES.GV.000565 e CD.DES.GV.001137).

No achado CA.DES.GV.000575 (p.p. 1530 / R\$ 48.568,00), mais uma vez o Inspetor registra a falta de comprovação da propriedade dos bens utilizados no transporte escolar, concluindo assim que houve *“locação de veículos com documentos em nome de terceiros”*, além de apontar a *“ausência de comprovação de ter ocorrido a fase de liquidação”* (Achado CA.DES.GV.000506).

O Prefeito foi silente sobre os referidos achados de auditoria.

Ainda que não necessariamente deva ser exigido da empresa a propriedade de todos os bens a serem utilizados na prestação de serviço, 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). **Isso não foi feito pelo Prefeito mesmo tendo sido notificado em duas oportunidades: a primeira, na diligência mensal pela IRCE, e posteriormente na diligência anual promovida por esta Relatoria.**

Esses oito processos (total de **R\$ 169.972,00**), revelam a falta de capacidade técnica da contratada na execução do serviço, uma vez que teria atuado como mera intermediária entre a Prefeitura e outros motoristas ou proprietários de veículos particulares. O Achado do Relatório Anual representa uma parte dos 27 pagamentos feitos à empresa em 2019 (vinculados à Secretaria Municipal de Educação), que totalizaram **R\$ 472.804,00**. Não

houve uma maior investigação por parte da IRCE neste particular.

Em sumário levantamento junto ao SIGA (em 09/03/21), este é o histórico acumulado de pagamentos feitos pela Prefeitura à empresa EMBATUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo, relativo ao serviço de transporte escolar, realizados por meio do PP001-2017:

| Ano | Total Gasto vinculado à Sec. Municipal de Educação (R\$) | Número de processos |
|--------------|--|---------------------|
| 2017 | 576.423,28 | 32 |
| 2018 | 411.696,96 | 18 |
| 2019 | 472.804,00 | 27 |
| Total | 1.460.924,24 | 77 |

Fonte:SIGA

Neste contexto, determina-se a realização de auditoria para exame dos pagamentos realizados entre os anos de 2017 e 2019, oriundos do Pregão Presencial PP001-2017, firmado entre a Prefeitura de Apuarema e a empresa EMBATUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo, que tem como objeto a prestação de serviços de transporte escolar, especialmente no que se refere ao procedimento de escolha do prestador de serviço, formalização do contrato, eventual sublocação, efetiva prestação do serviço, análise de preço em comparação com os praticados no mercado (sobrepço), apurando eventual prejuízo ao erário.

6.6. gratificações pagas a profissionais do magistério, sem que tenham sido demonstrados os critérios utilizados para seleção das pessoas beneficiadas e os valores concedidos – Achado CA.DES.GV.001282 – quatro processos de pagamento no total de R\$ 413.030,40:

O Prefeito alega que as gratificações se encontram amparadas na Lei Municipal Complementar n. 180/06 (Plano de Cargos dos Servidores do Magistério), especificamente no art. 44 e seguintes, destacando as gratificações “*pela realização de atividades complementares*” e “*pelo estímulo ao aperfeiçoamento profissional*” (art. 46, I, alíneas “f” e “g”) - doc. 82, evento 650 da pasta “Defesa à Notificação da UJ”.

Embora demonstrado o fundamento legal (a Lei Municipal n. 180/06), ele não apresenta os processos administrativos que balizam os pagamentos de gratificações aos servidores

beneficiados, o que impede atestar a regularidade.

A questão merece instrução complementar. O Relatório Anual traz apenas o registro do processo de pagamento e do seu valor total, sem a devida individualização das parcelas pagas indevidamente a cada servidor pela Prefeitura.

Deve, portanto, a DCE reexaminar a matéria, levando em consideração, não só os processos de pagamento impugnados pela IRCE (p.p.s n^os 1337 / **R\$ 154.151,73**, 1627 / **R\$ 157.958,76**, 1637 / **R\$ 43.447,87** e 1682 / **R\$ 57.472,04**), mas também outros realizados no exercício de mesma natureza, e instaurar procedimento com adequada instrução (individualização dos beneficiados, tipo de gratificação e total pago), imprescindível para a análise do feito.

6.7. outras despesas efetivamente pagas com pessoal, decorrentes de contratação de pessoa física ou terceirização de mão de obra através de sociedade e empresas para consultoria ou atividades permanentes e pertinentes ao funcionamento da administração pública⁷ (R\$ 731.820,00):

O Ministério Público de Contas, em sua análise, capitulou a irregularidade como infração ao art. 37, II, da Constituição Federal, que prevê a regra do concurso público. O achado diz respeito ao cômputo de despesas na forma do art. 18, §1^o, da Lei n^o 101/00 (despesa com pessoal), apurado na prestação de contas da Prefeitura de Apuarema, item 6 do Pronunciamento Técnico, em cuja análise foram levados em conta os **R\$ 867.162,70**. Por conta disso e em atenção ao contraditório, o tratamento da matéria não pode ser feito sob a perspectiva indicada pelo Ministério Público de Contas, o que não impede a devida apuração em processo autônomo.

Assim, deve a Diretoria de Controle Externo apurar a regularidade dos gastos de **R\$ 867.162,70**, à luz do art. 37, II, da Constituição Federal e, se constatadas infrações à regra do concurso público, lavrar o devido Termo de Ocorrência;

6.8. falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (1. empenhos pagos informados no

⁷ CP.PES.GV.000755

SIGA maior que o valor do contrato somado aos aditivos informados no SIGA; **2.** valor repassado a título de duodécimo no mês informado no SIGA é superior/inferior à cota mensal estabelecida; **3.** divergência entre o valor informado no SIGA e o documento apresentado; **4.** fonte de recurso do pagamento divergente da fonte da dotação orçamentária; **5.** não foi informado no contrato o crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, dentre outras).

7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino: foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **26,94% (R\$ 9.654.520,84)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

7.1.1 Meta do IDEB – 2017⁸

Em que pese a Prefeitura tenha cumprido o índice constitucional, a DCE apontou um desempenho abaixo do projetado pelo Plano Nacional de Educação – PNE⁹, 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 iniciais do ensino fundamental (5º ano), o IDEB observado foi de 3,9, não atingindo a meta projetada de 4,0;
- b) quanto aos anos finais (9º ano), o IDEB foi de 3,2 ante uma meta de 3,7.

7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, **6,94%** 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).

⁸ Último exercício com nota disponível, publicada em 2018.

⁹ 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.

7.2 FUNDEB: foi cumprido o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **88,11% (R\$ 7.025.192,94)** 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 **16,61% (R\$ 2.058.765,07)** 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%.

7.4 Transferência de recursos para o Legislativo: Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 1.097.751,90**, foram efetivamente repassados **R\$ 860.232,12**, 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

Não houve glosa decorrente de desvio de finalidade no exercício, mas o sistema deste Tribunal registra pendências de exercícios anteriores de **R\$ 549.503,29**, conforme tabela a seguir:

| Processo | Responsável | Natureza | Valor R\$ |
|--------------|----------------------------------|----------|-------------------|
| 10045-01 | RAUL FERNANDO DE OLIVEIRA | FUNDEF | 101.649,00 |
| 05952-06 | JOSÉ WASHINGTON FERNANDES NOVAES | FUNDEF | 151.777,63 |
| 09529-09 | JOSÉ WASHINGTON FERNANDES NOVAES | FUNDEB | 52.553,74 |
| 02100e16 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | FUNDEB | 243.522,92 |
| TOTAL | | | 549.503,29 |

Informação extraída do SICCO em 25/02/2021.

Também em relação a este item, o Prefeito não contestou.

Conforme pontuado no Pronunciamento Técnico, embora conste a determinação de restituição desses valores, **desde o exercício de 2002**, até o momento nenhuma providência foi tomada pelos diversos Gestores que estiveram à frente da Prefeitura. Nos Pareces Prévios de 2017 e 2018, de responsabilidade do gestor **Raival Pinheiro de Oliveira**, constaram registros das glosas,

porém sem determinação do ressarcimento de **R\$ 549.503,29** à conta do FUNDEF/FUNDEB, com recursos municipais, o que ora fica determinado seu cumprimento, mediante comprovação nas contas anuais de 2020.

9. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

A **Lei Municipal nº 308/16** fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais em **R\$ 13.000,00**, **R\$ 6.500,00** e **R\$ 4.200,00**, respectivamente.

No SIGA, houve falha na inserção de dados acerca da remuneração dos Secretários Municipais, de janeiro a dezembro, em descumprimento à Resolução TCM n. 1282/09.

O Gestor argumentou, sem comprovar, que as irregularidades decorreram das mudanças ocorridas no quadro dos Secretários Municipais durante o exercício de 2019.

Conforme análise da Diretoria de Controle Externo, essas falhas não causam prejuízo ao erário. Fica advertida a Administração a promover corretamente a inserção dos dados relativos à remuneração dos agentes políticos no SIGA, fazendo cumprir fielmente a Resolução TCM n. 1.282/09 (evento 659, da pasta "Pareceres/Despachos/demais Notificações").

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.

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 Contas¹⁰ 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 (**59,79%**), 2º quadrimestre (**63,80%**) e 3º quadrimestre (**69,42%**).

¹⁰ 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 2002/2020 (PM Filadélfia – nº 07207e20), nº 1643/20 (PM Mansidão – nº 06.509e20), nº 2082/2020 (PM Mirangaba – nº 07103e20).

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

| EXERCÍCIO | 1º QUADRIMESTRE | 2º QUADRIMESTRE | 3º QUADRIMESTRE |
|-------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| 2013 | 63,18% | 64,10% | 68,85% |
| 2014 | 67,23% | 63,79% | 61,69% |
| 2015 | 67,17% | 63,09% | 63,06% |
| 2016 | 65,21% | 68,29% | 61,35% |
| 2017 | 63,98% | 62,97% | 72,42% |
| 2018 | 70,05% | 65,56% | 56,90% |
| 2019 | 56,33%* / 59,79%** | 60,18%* / 63,80%** | 66,35%* / 69,42%** |

*Índice de pessoal (com a aplicação da Instrução n. 03/18), vencedor após deliberação da maioria do Pleno (Sessão de 11/03/2021)

**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. **Raival Pinheiro de Oliveira** não se manifestou neste particular.

No 1º quadrimestre/13, a despesa com pessoal extrapolou o limite de 54% definido no art. 20, III, “b”, da LRF, com o percentual de **63,18%**, e nunca foi reconduzida, com índices apurados em 2019 de **59,79%**, **63,80%**, e **69,42%**, em descumprimento ao art. 23, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal. No 3º quadrimestre de 2019 foram aplicados **R\$ 15.538.408,36**, correspondentes a **69,42%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 22.383.841,40**.

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: 56,33% (1º quad.), 60,18% (2º quad.) e 66,35% (3º quad.). Acompanharam a divergência os Cons. Raimundo Moreira e José Alfredo Rocha Dias, além dos Cons. Substitutos José Cláudio Mascarenhas Ventin e Ronaldo Nascimento de Sant’anna. O Cons. Fernando Vita acompanhou o voto deste Relator.

O descumprimento a esta norma também constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000,

punível com a sanção pecuniária prevista no § 1º do mesmo artigo, correspondente a **30%** de vencimentos anuais do Gestor.

Enquanto perdurar o excesso, a **Prefeitura de Apuarema** não poderá receber transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal, nos moldes do art. 23, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Deverá o Prefeito eliminar, no prazo legal, o percentual excedente, sem prejuízo da adoção das medidas previstas no art. 22, na forma em que dispõe o art. 23, ambos da mencionada Lei Complementar nº 101/00 – LRF, além dos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, com as seguintes providências:

(i) redução de pelo menos 20% das despesas com cargos em comissão e função de confiança;

(ii) exoneração de servidores não estáveis;

(iii) e, em medida extrema, a exoneração do servidor estável, na hipótese de que as outras medidas não tenham sido suficientes para assegurar o cumprimento da legislação.

10.2 Dívida Consolidada Líquida - DCL

De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional, a DCL representa o montante da Dívida Consolidada (DC) deduzido o saldo da disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros.

A Resolução do Senado Federal nº 40, de 20/12/2001, estabelece em seu artigo 3º que a **Dívida Consolidada Líquida dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida** (o que equivale a 120% dessa receita).

Quanto a essa questão, vale uma remissão sobre os exercícios anteriores de responsabilidade deste gestor.

Em 2017, foi extrapolado o limite da Dívida Consolidada Líquida - DCL, representando **160,28%** da Receita Corrente de **R\$**

17.316.180,90, situando-se assim fora do limite de 1,2 vezes, em descumprimento ao disposto no art. 3º, II, da Resolução n. 40/01, do Senado Federal. De acordo com art. 31 da LRF, a dívida deveria ser reconduzida até o término dos três quadrimestres subsequentes.

Em 2018, não houve a recondução ao limite de 120%, situando-se em **133,31%** da RCL. Entretanto, o descumprimento não repercutiu no mérito das contas, considerando o baixo crescimento do PIB verificado no período quadrimestral de recondução previsto na LRF, o que permitiu ao Gestor dispor de mais três quadrimestres pra eliminar o excesso (duplicação prevista no art. 66), tendo como prazo final o 3º quadrimestre de 2019.

No 3º quadrimestre de 2019, a Dívida Consolidada Líquida representou **143,43%** da Receita Corrente Líquida, novamente muito acima do limite de 120% estabelecido na Resolução 40 do Senado Federal:

| DESCRIÇÃO | VALOR R\$ |
|---|----------------------|
| Passivo Permanente (Anexo 14 da Lei 4.320/64) | 33.077.168,18 |
| (-) Disponibilidades | 1.699.038,81 |
| (-) Haveres Financeiros | R\$ 0,00 |
| (+) Restos a Pagar Processados do Exercício | 728.131,80 |
| (=) Dívida Consolidada Líquida | 32.106.261,17 |
| Receita Corrente Líquida | 22.383.841,40 |
| (%) Endividamento | 143,43% |

O Prefeito **Raival Pinheiro de Oliveira** em sua defesa transfere a responsabilidade pela irregularidade à ex-gestora, alegando que ao assumir a Prefeitura em 2017 *“foi obrigado a reconhecer e parcelar dívidas de INSS e EMBASA deixadas pela ex-gestora, sob pena de inviabilizar a regularidade do município para o recebimento de convênios”*.

É de se destacar que o Gestor, ao assumir a Prefeitura em 1º de janeiro de 2017, encontrou 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%**.

Ainda que o descumprimento do percentual legal tenha sido provocado por ex-gestores, trata-se de uma obrigação institucional, daí o Sr. **Raival Pinheiro de Oliveira** não ter sido penalizado no primeiro ano (2017), e para isso dispôs do prazo legal para

eliminação do excesso. Mas, mesmo com o benefício da duplicação em 2018, o tempo parece não ter sido suficiente para que ele promovesse a recondução ao limite previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

E não só. Em 2019, além do Prefeito nada ter feito para sanar a irregularidade, ainda aumentou o percentual da Dívida Consolidada Líquida, passando de **133,31%** em 2018 para **143,43%**, em clara afronta ao art. 31 da LRF.

Enquanto a despesa consolidada líquida não for reconduzida ao patamar de 120% da RCL, nos termos do art. 31, § 1º, da LRF, a Prefeitura estará proibida de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária, e deverá obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º. Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, a Prefeitura ficará também impedida de receber transferências voluntárias da União ou do Estado, em evidente prejuízo ao município e seus habitantes.

10.3 Transparência Pública

A Diretoria de Controle Externo desenvolveu uma metodologia para avaliação do cumprimento do art. 48-A, atinente à publicação das informações relativas à execução orçamentária e financeira da Prefeitura. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **7,08**, 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

Foi cumprido o art. 9º, § 4º, com a realização de todas as audiências públicas ali exigidas, e atendidos os arts. 52 e 54, com a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Resumidos de Execução Orçamentária (RREO).

11. RESOLUÇÕES TCM

Foi apresentado o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2019 (item 33, art. 9º da Resolução TCM n.º 1060/05).

Embora o Prefeito afirme que teria apresentado a **Declaração de Bens do Gestor** (art. 8º da Res. TCM n. 1060/05) e os Pareceres dos Conselhos Municipais do FUNDEB e da Saúde (arts. 31 da Res. TCM n. 1276/08 e 13 da Res. 1277/08), eles não existem nos autos (doc. 31, 33 e 34).

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.

No exercício, foram recebidos **R\$ 152.496,83** e **R\$ 9.688,53** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas.

O Pronunciamento Técnico não aponta 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 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 cinco multas (**R\$ 81.020,00**) e um ressarcimento (**R\$ 43.000,00**) são de responsabilidade do Prefeito **Raival Pinheiro de Oliveira**,

ressalvando-se que três multas (**R\$ 54.300,00**) venceram em 2020, portanto, fora do escopo destas contas.

12.1 MULTAS

| Processo | Responsável | Cargo | Vencimento | Valor R\$ |
|----------|-----------------------------|---------------------|--------------|-----------------------|
| 04880e19 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | Prefeito/Presidente | 05/04/2020 | 3.500,00 |
| 04880e19 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | Prefeito/Presidente | 05/04/2020 | 46.800,00 |
| 05188e18 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | Prefeito/Presidente | 06/07/2020 | 4.000,00 |
| 03262e18 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | Prefeito/Presidente | 07/06/2019 | 8.000,00 |
| 03262e18 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | Prefeito/Presidente | 07/06/2019 | 18.720,00 |
| 00471e19 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 08/07/2019 | 5.000,00 |
| 01378-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 14/09/2019 | 3.000,00 |
| 02100e16 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 04/06/2017 | 15.000,00 |
| 02100e16 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 04/05/2017 | 14.400,00 |
| 44143-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 12/10/2015 | 7.000,00 |
| 45285-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 27/05/2016 | 6.000,00 |
| 45285-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 27/05/2016 | 36.000,00 |
| 45656-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 10/09/2017 | 5.000,00 |
| 07292e17 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 08/03/2017 | 10.000,00 |
| 07292e17 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | Prefeito/Presidente | 06/01/2018 | 36.000,00 |
| | | | Total | R\$ 218.420,00 |

Informação extraída do SICCO em 25/02/2021.

12.2 RESSARCIMENTOS

| Processo | Responsável | Cargo | Vencimento | Valor R\$ |
|----------|----------------------------------|------------|------------|--------------|
| 03262e18 | RAIVAL PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 07/06/2019 | 43.000,00 |
| 01310-02 | RAUL FERNANDES DE OLIVEIRA | PREFEITO | 07/09/2002 | 72.623,71 |
| 72787-04 | RAUL FERNANDES DE OLIVEIRA | PREFEITO | 01/10/2004 | 2.130,17 |
| 06815-04 | RAUL FERNANDES DE OLIVEIRA | PREFEITO | 09/04/2005 | 781,76 |
| 04819-07 | RAUL FERNANDES DE OLIVEIRA | PREFEITO | 30/12/2007 | 120.195,52 |
| 13802-99 | RAUL FERNANDES DE OLIVEIRA | PREFEITO | 25/05/2008 | 159.621,32 |
| 04118-08 | EDUARDO HELDER PESSOA | SECRETÁRIO | 26/07/2008 | 1.190,00 |
| 04118-08 | JESUÍTO MANOEL B. RIBEIRO | SECRETÁRIO | 26/07/2008 | 1.190,00 |
| 04118-08 | RAIMUNDA P. DE OLIVEIRA | SECRETÁRIA | 26/07/2008 | 1.190,00 |
| 04118-08 | MARCOS ANTÔNIO A. OLIVEIRA | SECRETÁRIO | 26/07/2008 | 1.190,00 |
| 09529-09 | JOSÉ WASHINGTON FERNANDES NOVAIS | PREFEITO | 27/12/2009 | 19.459,00 |
| 19890-13 | JOSÉ WASHINGTON FERNANDES NOVAIS | PREFEITO | | 47.595,08 |
| 06877-14 | RAIMUNDO PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 27/06/2015 | 1.418.458,80 |
| 02100e16 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | PREFEITA | 04/05/2017 | 71.382,76 |
| 07292e17 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | PREFEITA | | 234.048,20 |
| 01422-18 | RAIMUNDO PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 30/06/2018 | 6.726,33 |
| 00084-18 | RAIMUNDO PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 08/07/2018 | 3.739,15 |
| 01228-18 | JOSE WASHINGTON FERNANDES | PREFEITO | 09/09/2018 | 3.768,62 |

| | NOVAIS | | | |
|----------|-------------------------------|----------|--------------|-------------------------|
| 01228-18 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | PREFEITA | 09/09/2018 | 2.971,80 |
| 01228-18 | RAIMUNDO PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 09/09/2018 | 26.906,44 |
| 01378-15 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | PREFEITA | 14/09/2019 | 128.765,19 |
| 00792-18 | RAIMUNDO PINHEIRO DE OLIVEIRA | PREFEITO | 26/05/2019 | 4.588,52 |
| 00792-18 | JOZILENE BARRETO RIBEIRO | PREFEITA | 26/05/2019 | 1.685,42 |
| | | | Total | R\$ 2.373.207,79 |

Informação extraída do SICCO em 25/02/2021.

De responsabilidade do Prefeito **Raival Pinheiro de Oliveira** ficaram pendentes de recolhimento as multas de **R\$ 8.000,00** e **R\$ 18.720,00** (processo n. 03262e18), vencidas em 07/06/2019, além do ressarcimento de **R\$ 43.000,00** (processo n. 03262e18). Na diligência anual, o Gestor não comprova os respectivos pagamentos.

Em relação as restrições de titularidade de outros agentes políticos, o Prefeito alega que *“as multas e ressarcimentos imputados pelo TCM estão inscritos na dívida ativa e em processo de cobrança”*.

Dos processos listados no Pronunciamento Técnico, o Gestor traz cópias de **13 Execuções Fiscais**, n. 0700034-59.2015.8.05.01441, 0002498-09.2015.8.05.0138, 0000568-53.2015.805.0138, 0502976-43.2018.8.05.0141, 0502969-51.2018.8.05.0141, 0502972-06.2018.8.05.0141, 0502974-73.2018.8.05.0141, 0002499-91.2015.805.0138, 0002522-37.2015.805.0138, 0002521-52.2015.805.0138, 0502978-13.2018.8.05.0141, 0502977-28.2018.8.05.0141, e 0502970-36.2018.8.05.0141 – **doc. 35**, relativas **a oito multas** - n. 45656-15, 44143-15, 45285-15/1, 45285-15/2, 02100e16/1, 02100e16/2, 07292e17/1, 07292e17/2 (contra a ex-gestora Jozilene Barreto Oliveira), e a **12 ressarcimentos** aplicados nos processos TCM n. 04118-08 (Eduardo Helder Brito Pessoa), 04118-08 (Raimunda Pinheiro de Oliveira), 04118-08 (Jesuíto Manoel Barreto Ribeiro), 19890-13 e 09529-09 (José Wasghington Fernandes Novaes), 02100e16 e 07292e17 (Josilene Barreto Ribeiro), 04819-17 e 13802-99 (Raul Fernandes de Oliveira), 06877-14, 01422-18 e 00084-18 (Raimundo Pinheiro de Oliveira).

Destaque-se que, dentre as 13 ações de execução fiscal apresentadas pelo Prefeito **Raival Pinheiro de Oliveira**, apenas sete foram impetradas por sua gestão, e ainda em exercício diverso do ora analisado (2018). Não obstante o ajuizamento das cobranças dos créditos, cabe ao Prefeito monitorar constantemente o andamento das ações, não só visando aumentar a probabilidade

de recuperação dos valores, mas para evitar uma eventual preclusão. Em 2019, nenhuma nova atuação da Prefeitura no âmbito administrativo ou judicial foi comprovada em relação àqueles processos.

Reforça o entendimento desta Relatoria o fato de que, na prática, aquelas cobranças ainda não resultaram no aumento da arrecadação da Dívida Ativa, cujo desempenho foi de pífios **0,002%** (**R\$ 81,35**) do estoque escriturado, sendo decorrente exclusivamente de créditos tributários do IPTU.

Sobre as demais cominações (duas multas – processos n. 00471e19 e 01378-15 / **R\$ 8.000,00** e nove ressarcimentos – processos n. 01310-02, 72787-04, 06815-04, 01228-18/1, 01228-18/2, 01228-18/3, 00792-18/1, 0792-18/2 e 01378-15/ **R\$ 244.221,63**), o Prefeito não comprova medidas administrativas e/ou judiciais para cobrança, a configurar omissão da Administração neste particular.

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”.

13. DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramitam nesta Corte de Contas duas denúncias (Processos n. 44196-17 e 03482e20) contra o **Sr. Raival Pinheiro de Oliveira**, Gestor destas contas, 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 III, c/c o art. 43, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura de Apuarema**, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. Raival Pinheiro de Oliveira**, pelos seguintes motivos:

- reiterada reincidência no descumprimento dos arts. 20, III, “b” e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ter aplicado **66,35%** em despesa com pessoal, quando o limite máximo é de 54%;
- descumprimento dos arts. 31 c/c 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 3º, II, da Resolução n. 40 do Senado Federal, pela extrapolação do limite de 1,2 vezes da Receita Corrente Líquida (aplicou **143,43%** em 2019);
- reiterada reincidência na omissão na cobrança da Dívida Ativa:
 - 2017, **R\$ 0,00** arrecadados;
 - 2018, **R\$ 690,61**;
 - 2019, **R\$ 81,35**.

(O estoque de créditos alcançam **R\$ 6.274.406,46**, sendo **R\$ 1.007.421,62** da Dívida Ativa Tributária, e **R\$ 5.266.984,44** da Não Tributária);

- descumprimento de determinação deste Tribunal, pelo não pagamento das multas de **R\$ 8.000,00** e **R\$ 18.720,00** (processos n. 03262e18), de titularidade do gestor, vencidas em 07/06/2019.

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

- déficit orçamentário, onerando o exercício subsequente de 2020 (**-R\$ 1.145.232,59**);

- reincidência na indisponibilidade financeira ao final do exercício para pagamento de todas as obrigações pactuadas de curto prazo (saldo a descoberto de **R\$ 3.352.603,93**);
- ausência de recolhimento de um ressarcimento imputado ao Gestor das contas, de **R\$ 43.000,00** (processo n. 03262e18);
- omissão na cobrança de duas multas (**R\$ 8.000,00**) e nove ressarcimentos (**R\$ 244.221,63**) imputados a ex-gestores do Município;
- reincidência na contabilização de créditos adicionais antes da publicação dos respectivos decretos financeiros;
- descumprimento do arts. 31 da Resolução TCM nº 1276/08, 13 da 1277/08 e 8º da Res. TCM n. 1060/05 (não apresentação dos Pareceres do Conselho Municipal de Educação, de Saúde e a Declaração de Bens do Gestor);
- falhas na elaboração de demonstrativos contábeis, conforme relatadas no item 5.4;
- ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE: oito aditivos contratuais prorrogando prazo dos serviços sem a comprovação da obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração; duas ocorrências de indevidas contratações diretas em caso legalmente exigível de licitação; bens adquiridos sem a demonstração da técnica utilizada para quantificação; irrazoabilidade nos gastos com festejos juninos; falhas na inserção de dados no SIGA, dentre outras.

Por essas irregularidades, aplica-se ao gestor, com base no art. 71, c/c o art. 76, inciso III da mesma Lei Complementar, **multa de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, além do **ressarcimento** ao erário municipal, com recursos pessoais, de **R\$ 220.800,00 (duzentos e vinte mil, e oitocentos reais)**, em razão de seis processos de pagamento glosados pela ausência de documentos que comprovem a regularidade. Subsidiariamente, em razão do descumprimento do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplica-se ao Gestor **multa de R\$ 46.800,00 (quarenta e seis mil e oitocentos reais)**, correspondentes a 30% dos seus vencimentos anuais, com fulcro no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028, de 19/10/2000, em decorrência da não execução de medidas para a

redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu ao limite máximo estabelecido no art. 20 da LRF, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias estas que deverão ser quitadas no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

Diante da não recondução da **Dívida Consolidada Líquida**, no prazo previsto no art. 31 c/c 66 da LRF, ao patamar legal de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, definido na Resolução n. 40/2001 (art. 3, II) do Senado Federal, determina-se à Assessoria Jurídica – AJU a formulação de representação ao Ministério Público do Estado da Bahia para apuração de possível crime de responsabilidade previsto no art. 1º, XVI, do Decreto-lei n. 201, de 1967.

Determinações ao Gestor:

- adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos pendentes, aplicados 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 ou multa, têm eficácia de título executivo;
- restituir **R\$ 549.503,29** à conta do FUNDEB, até o final da gestão, devendo a DCE acompanhar o cumprimento desta determinação, ficando o Gestor advertido que a reincidência no não cumprimento da determinação do estorno, conforme acima consignado, poderá comprometer o mérito de suas contas futuras;
- promover medidas urgentes para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura, como forma de elevar a arrecadação direta;
- reconduzir a despesa consolidada líquida ao patamar de 120% da receita consolidada líquida, ressaltando-se que enquanto perdurar o excesso, nos termos do art. 31, § 1º, da LRF, o município estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de

receita, exceto o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária, e deverá obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º. Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado;

- 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;
- 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;
- adotar providências ao efetivo recebimento das contas de “Curto Prazo” registradas no Balanço Patrimonial, por se tratar de valores pertencentes à Prefeitura, sob pena de responsabilidade.

Determinações à Diretoria de Controle Externo - DCE:

- promover a instrução complementar do achado **CA.DES.GV.001282** (*gratificações pagas a profissionais do magistério*), levando em consideração, não só os processos de pagamento impugnados pela IRCE (p.p.s nºs 1337 / **R\$ 154.151,73**, 1627 / **R\$ 157.958,76**, 1637 / **R\$ 43.447,87** e 1682 / **R\$ 57.472,04**), mas também outros realizados no exercício de mesma natureza, e instaurar procedimento com adequada instrução, com individualização dos beneficiados, tipo de gratificação, e total pago, imprescindível para a análise do feito;
- reavaliar a materialidade do achado **CA.DES.GV.001092**,

relacionado a “*questionamentos da economicidade e razoabilidade da despesa*”, no total de **R\$ 951.734,68**, visto que não acompanhada de qualquer comentário técnico a respeito, e, se necessário, instaurar novo procedimento com adequada instrução e contemplando todos os gastos do período, imprescindível para a análise do feito;

- apurar a regularidade dos gastos de **R\$ 867.162,70** (item 6.1.2.9. do Pronunciamento Técnico) à luz do art. 37, II, da Constituição Federal e, se constatadas infrações à regra do concurso público, lavrar o devido Termo de Ocorrência;
- realizar auditoria para exame dos pagamentos realizados entre os anos de 2017 e 2019, oriundos do Pregão Presencial PP001-2017, firmado entre a Prefeitura de Apuarema e a empresa EMBATUR – Empresa Baiana de Transporte e Turismo, **que tem como objeto a prestação de serviços de transporte escolar**, especialmente no que se refere ao procedimento de escolha do prestador de serviço, formalização do contrato, eventual sublocação, efetiva prestação do serviço, análise de preço em comparação com os praticados no mercado (sobrep preço), apurando eventual dano ao erário.

Determinação à Secretaria Geral - SGE:

- encaminhar cópia deste Parecer Prévio ao Gestor destas Contas, **Sr. Raival Pinheiro de Oliveira**, para conhecimento e para que pague a multa a ele imputada, bem como ao atual Prefeito **Jorge Rogério Costa Souza**, para cumprimento das determinações e adoção das medidas efetivas de cobrança das cominações impostas por este Tribunal de Contas, inclusive a fim de evitar sua prescrição, sob pena de apuração de responsabilidade nos termos da Lei Complementar nº 06/91;
- encaminhar cópia desta decisão para ciência do Departamento de Transferências da União (**DETRU**), integrante da Secretaria do Tesouro Nacional (**STN**), considerando o descumprimento do limite da despesa total com pessoal pela Prefeitura de Apuarema (**66,35%**), no exercício financeiro de 2019, que não poderá receber, **enquanto não reconduzir ao limite legal (54%)**,

*“transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal”, nos termos do §3º, do art. 23, e pelo descumprimento do limite da Dívida Consolidada Líquida (143,43%) que, **quando vencido o prazo para retorno da dívida ao limite e enquanto perdurar o excesso**, estará proibido de “realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, exceto o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária e também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado”, nos termos do §3º, do art. 23 e art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).*

Ciência ao interessado.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 11 de março de 2021.

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.