

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE DE 14/07/2021

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **06471e20**

Exercício Financeiro de **2019**

Prefeitura Municipal de **TABOCAS DO BREJO VELHO**

Gestor: **Humberto Pereira da Silva**

Relator: **Conselheiro Relator Paolo Marconi**

Redator do Pleno: **Conselheiro Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna**

PARECER PRÉVIO

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

Em sessão Plenária de 08/07/2021 foi vencido o pronunciamento do Conselheiro Relator Paolo Marconi, sendo apresentado pelo Conselheiro Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna, na mesma sessão, o presente voto aprovado pela maioria plenária:

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 Tabocas do Brejo Velho**, exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. **Humberto Pereira da Silva**, foi apresentada através do e-TCM, autuada sob o nº **06.471e20**, e esteve em disponibilidade pública 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 25ª 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 582/20, publicado no DOETCM de 03/09/20, e via eletrônica), 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.

Os autos foram encaminhados para Diretoria de Controle Externo em **11/01/21** (doc. 309 da pasta Pareceres/Despachos/Demais manifestações) para instrução complementar relativa a **(i)** remuneração dos agentes políticos; **(ii)** cancelamento de restos a pagar; e **(iii)** apuração do índice das despesas de Pessoal, que emitiu parecer conclusivo (doc. 311).

O Ministério Público de Contas se manifestou duas vezes nesta prestação de contas.

No primeiro parecer (n. 364/24), a Procuradora-Geral de Contas Camila Vasquez opinou pela **rejeição das contas por três motivos: (i)** descumprimento do limite de gastos com pessoal, **(ii)** não atendimento do piso salarial dos professores, e **(iii)** glosas em despesas da educação básica pagas com recursos próprios que não correspondem ao que dispõe a Lei n. 9.394/94, com aplicação de multas com base no art. 71, incisos II, III, e VIII da Lei Complementar n. 06/91 e art. 5º da Lei n. 10.028/00.

Identificada por esta Relatoria omissão no relatório técnico quanto aos índices de pessoal do 1º e 2º quadrimestre (com e sem efeitos da Instrução n. 03/18), os autos foram para revisão da DCE.

Ao retornarem ao Ministério Público de Contas, a Procuradora-Geral de Contas Camila Vasquez, em face dos novos índices das despesas com pessoal, alterou o seu opinativo neste ponto “*não mais figurando como causa de rejeição da prestação de contas, visto que houve descumprimento do limite estabelecido na LRF apenas no terceiro quadrimestre de 2019*”.

Sobre o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, a Procuradora-Geral também alterou o posicionamento como causa de rejeição das contas para recomendação ao Gestor, *in verbis*:

“(...) não houve alteração em relação ao apontamento que apenas 1,21% dos professores estão recebendo salários em conformidade com o piso salarial profissional nacional, mantendo-se o achado.

Contudo, considerando as determinações da LINDB, especialmente a disposição do art. 23 e o princípio da não surpresa do gestor, esse Ministério Público de Contas opina que este Tribunal de Contas recomende ao gestor que adote as medidas necessárias para a progressiva implementação do piso salarial do magistério, modificando o opinativo anterior.” (Parecer n. 624/21)

2. DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As Prestações de Contas de 2013 a 2018, de responsabilidade deste Gestor, tiveram os seguintes julgados por esta Corte de Contas:

| Exercício | Relator | Mérito | Multas (R\$) |
|-----------|--|--|--------------|
| 2013 | Cons. Fernando Vita | Aprovação com ressalvas | 1.000,00 |
| 2014 | Cons. Fernando Vita | Aprovação com ressalvas | 3.000,00 |
| 2015 | Cons. Mário Negromonte | Aprovação com ressalvas | 4.000,00 |
| 2016 | Cons. Raimundo Moreira | Aprovação com ressalvas, com determinação de Inspeção para análise da regularidade das contratações temporárias. | 2.000,00 |
| 2017 | 1º julgamento – Cons. Subst. Ronaldo Sant’Anna Ped. Reconsideração – Cons. José Alfredo | Rejeição, em face da elevada contratação de servidores temporários, com burla ao concurso público, em flagrante descumprimento ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal. | 10.000,00 |
| 2018 | Cons. Mário Negromonte | Aprovação com ressalvas | 1.500,00 |

3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 398/17, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 406/18.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 413/18 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 39.826.000,00**, sendo **R\$ 30.250.753,66** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 9.575.246,34** da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de 100% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, superávit financeiro e excesso de arrecadação.

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

aprovados pelos Decretos ns. 01/19 ¹ e 02/19.

4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Houve alterações orçamentárias de **R\$ 8.354.796,66**, respeitadas as modalidades – *créditos adicionais suplementares (por anulação e por excesso de arrecadação)*, e *alteração do Quadro de Detalhamento de Despesa* –, bem como os limites previamente fixados em lei.

O Pronunciamento Técnico apontou a intempestividade da publicação dos decretos de créditos adicionais suplementares, demonstrando reincidência em relação ao exercício de 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.

O Ministério Público de Contas opinou pela manutenção do achado de auditoria:

“O gestor elenca dispositivos da Lei nº 4.320/64 para asseverar que não é necessária a publicação dos decretos de abertura de crédito, eis que entram em vigor na data da assinatura. Assim, são publicados no mural e no fim do mês são remetidos para publicação no diário oficial do Município.

Esta argumentação mostra o descompasso do gestor com o ordenamento jurídico vigente ao ignorar os princípios que regem a Administração Pública, indicados no art. 37 da CF/88, especialmente o princípio da publicidade. Hodiernamente, todo ato administrativo precisa ser publicado para completar os planos de existência, validade e eficácia, merecendo destaque que as normas da Lei nº 4.320/64 foram editadas em outro momento jurídico, antes da Constituição Federal de 1988, devendo ser interpretados considerando esta e de modo sistêmico e não isoladamente. Ademais, o art. 48 da LRF espanca qualquer dúvida ao estabelecer que a matéria orçamentária é instrumento de transparência e como tal deve ser publicado para gerar efeitos.

Portanto, a conduta do gestor encontra-se em dissonância com o ordenamento legal, o que motiva a oposição de ressalva à

1 Foi apresentada na defesa do Prefeito a cópia da publicação em 02/01/19 do Decreto n. 01/19, que aprovou o Quadro de Detalhamento de Despesa, no Diário Oficial do Município – doc. 01 (eventos 277/278 da pasta “Defesa à Notificação da UJ”).

prestação de contas e aplicação de multa ao gestor com espeque no no art. 71, II, da Lei Complementar nº 06/91.”

Embora os decretos de créditos suplementares tenham sido publicados com atraso, 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 inseridas no Sistema 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

5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário aponta receita arrecadada de **R\$ 34.050.706,90**, correspondente a **85,50%** do valor previsto (R\$ 39.826.000,00), e despesa realizada de **R\$ 34.197.963,32**, equivalente a **85,85%** das autorizações orçamentárias (R\$ 39.832.382,94).

Em relação ao exercício de 2018, a receita e a despesa permaneceram praticamente estáveis, com diminuição de **0,09%** e **0,68%**, respectivamente. As despesas empenhadas foram superiores às receitas realizadas, houve déficit de **R\$ 147.256,42**, como no exercício anterior (**-R\$ 350.543,23**).

| DESCRIÇÃO | 2018 (R\$) | 2019 (R\$) | % |
|----------------------|--------------------|----------------------|---------------|
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | 34.078.188,38 | 34.050.706,90 | -0,09% |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA | 34.428.731,61 | 34.197.963,32 | -0,68% |
| RESULTADO | -350.543,23 | -147.256,42 | - |

O Prefeito alegou que o déficit orçamentário teria ocorrido pela utilização de saldo financeiro existente no início do exercício, o que não se aplica no presente caso, pois sequer houve abertura de créditos adicionais por superávit financeiro do exercício anterior. Fica evidente que o ele gastou mais do que dispunha orçamentariamente, contrariando o princípio do equilíbrio previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

5.2 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro de 2019 apresentou os seguintes saldos:

| INGRESSOS | | DISPÊNDIOS | |
|--|--------------------------|--|--------------------------|
| ESPECIFICAÇÃO | Exercício Atual | ESPECIFICAÇÃO | Exercício Atual |
| Receita Orçamentária ^(M) | R\$ 34.050.706,90 | Despesa Orçamentária ^(M) | R\$ 34.197.963,32 |
| Transferências Financeiras Recebidas ^(M) | R\$ 5.120.587,02 | Transferências Financeiras Concedidas ^(M) | R\$ 5.120.587,02 |
| Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 3.368.386,67 | Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 3.004.559,40 |
| Inscrição de Restos a Pagar Processados ^(M) | R\$ 565.082,94 | Pagamentos de Restos a Pagar Processados ^(M) | R\$ 444.728,69 |
| Inscrição de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | R\$ 263.326,05 | Pagamento de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | R\$ 60.470,85 |
| Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | R\$ 2.539.977,68 | Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | R\$ 2.499.359,86 |
| Outros Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 0,00 | Outros Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 0,00 |
| Saldo do Período Anterior ^(M) | R\$ 2.627.200,53 | Saldo para o exercício seguinte ^(M) | R\$ 2.843.771,38 |
| TOTAL | R\$ 45.166.881,12 | TOTAL | R\$ 45.166.881,12 |

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 2.843.771,38**, **8,24%** superior ao do exercício anterior (**R\$ 2.627.200,53**), 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 1.060/05.

5.3 Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço Patrimonial de 2019 apresentou os seguintes saldos:

| ATIVO | | PASSIVO | |
|-------------------------------------|--------------------------|--|--------------------------|
| ESPECIFICAÇÃO | EXERCÍCIO ATUAL | ESPECIFICAÇÃO | EXERCÍCIO ATUAL |
| ATIVO CIRCULANTE ^(M) | R\$ 4.110.060,30 | PASSIVO CIRCULANTE ^(M) | R\$ 1.657.034,93 |
| ATIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | R\$ 27.156.848,36 | PASSIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | R\$ 2.597.481,68 |
| | | TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO ^(M) | R\$ 27.012.392,05 |
| TOTAL | R\$ 31.266.908,66 | TOTAL | R\$ 31.266.908,66 |

5.3.1. Dívida Ativa

Houve baixa arrecadação de **R\$ 21.995,48**, representando apenas **0,71%** do estoque da dívida ativa escriturado em 2018 (**R\$ 3.087.378,39**), numa expressiva deteriorização de desempenho quando comparado ao exercício anterior (arrecadados **R\$ 468.149,38**, no percentual de **17,21%** do estoque da dívida).

O saldo ao final do exercício totalizou **R\$ 4.031.460,57**, sendo **R\$ 3.651.003,01** da Dívida Ativa Tributária, e **R\$ 380.457,56** da Não Tributária, representando um crescimento de **30,57%** quando comparado ao exercício de 2018 (**R\$ 3.087.378,39**).

Questionado sobre as medidas adotadas para a regular cobrança, o Prefeito, **sem comprovar**, citou ações administrativas constantes do relatório da Secretaria de Finanças (doc. **67** da pasta “Entrega da UJ”), destacando-se os excertos abaixo transcritos:

1. As ações tomadas para cobrança da dívida ativa visando recuperação de crédito nas instâncias administrativa e judicial, na forma do art. 13 da L.C. 101/00, foram:

- Notificamos os contribuintes em débito com o Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, inscritos na Dívida Ativa do Município;
- Notificamos os contribuintes em débito com a Taxa de Fiscalização e Funcionamento - TFF, inscritos na Dívida Ativa do Município;
- Foram notificados os agentes políticos inscritos na Dívida Ativa não tributária, conforme parecer desta Egrégia Corte de Contas.
- Como forma de garantir a quitação de tributos devidos, realizamos a celebração de diversos contratos de parcelamento de débitos.

Em acréscimo, foram encartadas aos autos cópias de consultas processuais do site do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, com indicativo do ajuizamento de 28 ações², (doc. 282 da pasta “Defesa à Notificação da UJ”), todas interpostas em 2015, fora do escopo

2 Processos n. 0000746-66.2015.8.0246, 0000747-51.2015.8.05.0246, 0000751-88.2015.8.05.0246, 0000753-58.2015.8.05.0246, 0000754-43.2015.8.05.0246, 0000755-28.2015.8.05.0246, 0000761-35.2015.8.05.0246, 0000763-05.2015.8.05.0246, 0000770-94.2015.8.05.0246, 0000771-79.2015.8.05.0246, 0000772-64.2015.8.05.0246, 0000773-49.2015.8.05.0246, 0000774-34.2015.8.05.0246, 0000775-19.2015.8.05.0246, 0000776-04.2015.8.05.0246, 0000777-86.2015.8.05.0246, 0000778-71.2015.8.05.0246, 0000779-56.2015.8.05.0246, 0000780-41.2015.8.05.0246, 0000781-26.2015.8.05.0246, 0000782-11.2015.8.05.0246, 0000783-93.2015.8.05.0246, 0000784-78.2015.8.05.0246, 0000787-33.2015.8.05.0246, 0000788-18.2015.8.05.0246, 0000789-03.2015.8.05.0246, 0000792-55.2015.8.05.0246, e 0000796-92.2015.8.05.0246.

destas contas. **Em 2019, nenhuma nova atuação da Prefeitura no âmbito administrativo ou judicial foi comprovada.**

5.3.2. Dívida Fundada

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 3.518.279,26**, com contabilização de precatórios de **R\$ 1.899.374,33**.

Há débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 1.618.904,93**, segundo as informações da Receita Federal do Brasil (Ofício n. 09/2020 DIFIS SRRF05/RFB/ME-BA, de 03/03/2020).

5.3.3. Resultado Patrimonial

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais aponta **superávit** de **R\$ 2.028.632,31**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido acumulado de **R\$ 27.012.392,05**.

5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme Diretoria de Controle Externo – DCE, as disponibilidades financeiras de **R\$ 2.853.582,68** são suficientes para o pagamento das obrigações exigíveis no curto prazo (**R\$ 1.267.955,77**), com saldo de **R\$ 1.787.155,58** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

Sobre o cálculo, o Gestor comprovou a regularidade das baixas de restos a pagar de **R\$ 48.462,41**, conforme análise realizada pela Diretoria de Controle Externo – doc. **311**, de modo que o saldo das disponibilidades ao final do exercício passa de **R\$ 1.787.155,58** para **R\$ 1.835.617,99**, abaixo ilustrado:

| DISCRIMINAÇÃO | VALOR |
|---|-------------------------|
| Caixa e Bancos | R\$ 2.843.771,38 |
| (+) Haveres Financeiros | R\$ 9.811,30 |
| (=) Disponibilidade Financeira | R\$ 2.853.582,68 |
| (-) Consignações e Retenções | R\$ 169.778,01 |
| (-) Restos a Pagar de exercícios anteriores | R\$ 19.777,69 |
| (=) Disponibilidade de Caixa | R\$ 2.664.026,98 |
| (-) Restos a Pagar do Exercício | R\$ 828.408,99 |
| (-) Restos a Pagar Cancelados | R\$ 0,00* |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores | R\$ 201.528,60 |
| (=) Saldo | R\$ 1.835.617,99 |

*alterado após instrução complementar feita pela Diretoria de Controle Externo – doc. 311.

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 ao cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no último ano de mandato.

6. DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO ANUAL

No exercício da fiscalização prevista no art. 70 da Constituição Federal, a Inspeção Regional de Controle Externo notificou mensalmente o Gestor sobre as falhas e irregularidades detectadas no exame amostral da documentação mensal. As ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação Anual, dentre as quais se destacam:

6.1. Despesas com juros e multa por atraso no pagamento – Achado CA.DES.GV.000779 (p.p. 322, credor INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social, **R\$ 1.031,31**):

O Prefeito encartou aos autos o comprovante de restituição ao erário, com recursos pessoais, **sanando a irregularidade**, como faz prova doc. 19 (evento 307 da pasta “Defesa à Notificação da UJ”).

6.2. Despesa com manutenção de veículos, sem a identificação dos veículos atendidos – Achado CA.DES.GV.000559 (p.p. 4052, valor de **R\$ 4.483,00**):

Como destacado pelo Ministério Público de Contas, “o gestor apresenta a íntegra do processo de pagamento n. 4052, o qual

contém a relação de veículos a receberem as peças, o que saneia o achado”.

6.3. Valor total de outras despesas da educação básica com recursos próprios, que não correspondem ao que dispõe a Lei n. 9.394/96 – Achado CS.EDU.GV.000746 – total de R\$ 1.574,52:

O Prefeito foi silente.

O Ministério Público de Contas, em sua análise, entendeu que a manutenção do achado de auditoria **"resulta em rejeição da prestação de contas, aplicação de multa com base no art. 71, II, da Lei Complementar n. 06/91 em função de desvio de finalidade de recursos e determinação de ressarcimento da conta vinculada com recursos municipais"**.

Com as devidas vênias ao opinativo do *Parquet*, o achado de auditoria **000746** não trata de glosas de pagamentos com recursos vinculados a ensejar determinação de ressarcimento, com recursos municipais, à conta específica, mas, sim, de despesas recusadas pela Inspeção, **pagas com recursos próprios**, para o cômputo dos percentuais mínimos a serem gastos com Educação, previstos no art. 212 da Constituição, em observância à Lei Federal n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e a Resolução TCM n. 1.276/08.

7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino: foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **25,71% (R\$ 11.119.628,47)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

7.1.1 Meta do IDEB – 2017

Segundo a Diretoria de Controle Externo - DCE, a **Prefeitura de Tabocas do Brejo Velho** não cumpriu as metas projetadas no Plano Nacional de Educação – PNE³: nos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) foi de **4,50**, abaixo da meta de **5,40**; enquanto

3 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.

que nos anos finais do ensino fundamental (9º ano), o índice foi de **3,20** ante uma meta de **4,50**.

O Prefeito destacou a melhora alcançada em 2019. Segundo ele, *“nos anos iniciais, o IDEB continua melhorando, evoluiu de 4,5 para 4,8. Nos anos finais deu um passo significativo, evoluiu de 3,2 para 3,7.”*

7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Ao examinar o desempenho da Prefeitura de Tabocas do Brejo Velho quanto à meta 18 do Plano Nacional de Educação (PNE) – **observância do piso salarial para os profissionais do magistério** –, a DCE destacou que **98,79%** dos professores estariam recebendo salários inferiores ao mínimo profissional nacional (atualmente de **R\$ 2.557,74** para carga horária de 40 horas semanais ou proporcional), descumprindo a Lei n. 11.738/2008.

O Prefeito foi silente neste particular.

Para a Procuradora-Geral Camila Vasquez *“(...) considerando as determinações da LINDB, especialmente a disposição do art. 23 e o princípio da não surpresa do gestor, esse Ministério Público de Contas opina que este Tribunal de Contas recomende ao gestor que adote as medidas necessárias para a progressiva implementação do piso salarial do magistério...”*.

7.2 FUNDEB: foi cumprida a Lei Federal nº 11.494/07, com aplicação de **71,16%** (**R\$ 6.399.829,99**) na remuneração do magistério, quando o mínimo é de 60%.

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 artigo 7º da Lei Complementar 141/12, com aplicação de **17,99%** (**R\$ 3.540.068,99**) 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: Foram

repassados **R\$ 1.520.901,12**, 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

No exercício, não foram identificadas despesas em desvio de finalidade. Embora constem no Sistema SICCO despesas glosadas em exercícios anteriores pendentes de restituição (**R\$ 200.952,38**), **a Diretoria de Controle Externo registrou que, no recurso do Termo de Ocorrência n. 02838-10, foi reconsiderada a necessidade de reposição**, conforme item 5.1.2.4 do Pronunciamento Técnico:

“Em fase do exposto, somos por conferir provimento ao presente Pedido de Reconsideração à Deliberação nº 327/2010... razão porque dever ser suprimida a multa de R\$ 2.500,00 e o ressarcimento de R\$ 42.691,68 anteriormente a ele imputados, em face das justificativas e documentos apresentados”.

9. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

A **Lei Municipal nº 370/16** fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais em **R\$ 13.000,00, R\$ 6.500,00 e R\$ 3.250,00**, respectivamente.

Houve falhas na inserção de dados no SIGA dos pagamentos de subsídios aos agentes políticos, em descumprimento à Resolução TCM n. 1.282/09 (doc. 311 da pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações”).

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 despesas com pessoal de

R\$ 1.491.704,72 relativas 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 Contas⁴ 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

4 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 2002/20 (PM Filadélfia – nº 07207e20), nº 1643/20 (PM Mansidão – nº 06.509e20), nº 2082/2020 (PM Mirangaba – nº 07103e20), nº 2030/20 (PM Malhada – nº 06511e20).

consignados: 1º quadrimestre (**57,79%**), 2º quadrimestre (**58,79%**) e 3º quadrimestre (**59,07%**).

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

| EXERCÍCIO | 1º QUADRIMESTRE | 2º QUADRIMESTRE | 3º QUADRIMESTRE |
|-----------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 2012 | | | 57,71% |
| 2013 | 56,80% | 53,55% | 50,79% |
| 2014 | 54,64% | 54,30% | 54,78% |
| 2015 | 52,55% | 56,16% | 55,57% |
| 2016 | 58,29% | 52,31% | 47,21% |
| 2017 | 46,51% | 50,03% | 48,58% |
| 2018 | 52,19% | 51,41% | 51,41% |
| 2019 | 53,10% / 57,79%* | 54,14% / 58,79%* | 54,55% / 59,07%* |

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

Em defesa, o Prefeito pediu revisão de processos relativos a gastos com insumos decorrentes dos contratos de terceirização de mão de obra, caracterizados pela IRCE como “Outras Despesas de Pessoal” e questionados nas notificações mensais que, segundo o Gestor, “*apesar das comprovações não foram revistos pela IRCE*”, alterando assim os percentuais, com aplicação da Instrução n. 03/18, para **53,50%** (e não **53,10%**), **53,28%** (e não **54,14%**) e **53,86%** (e não **54,55%**).

A matéria foi submetida à análise da Diretoria de Controle Externo – DCE, que **acolheu apenas a exclusão de R\$ 76.181,34 relativos a custos indiretos previstos em contratos e medições** (R\$ 75.749,00 / 1º quad e R\$ 432,30 / 3º quad), apresentando dois pareceres (eventos **311** e **318**), com os percentuais de pessoal de 2019 com e sem os efeitos da Instrução n. 03/18:

| EXERCÍCIO | 1º QUADRIMESTRE | 2º QUADRIMESTRE | 3º QUADRIMESTRE |
|-----------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 2019 | 52,87% / 57,56%* | 53,91% / 58,56%* | 54,32% / 58,84%* |

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

A esse respeito, entende este Redator do Pleno que, tendo sido a norma questionada - Instrução TCM nº 03/2018 - aprovada pelo Plenário da Casa, deverá ser ela aplicada ao exame da matéria em apreço para, em consequência, restaurar o valor da despesa total com pessoal e o seu correspondente percentual em relação à Receita Corrente Líquida, originalmente apurados no Pronunciamento Técnico para o 3º quadrimestre do exercício em

exame: R\$17.924950,56 correspondentes a 54,32% da Receita Corrente Líquida indicada (R\$32996.935,01), cabendo, ainda, restaurar os percentuais originalmente apurados no Pronunciamento Técnico para o 1º e 2º quadrimestres do exercício em exame de, respectivamente, 52,87% e 53,91%.

Neste caso, no 2º Quadrimestre de 2019, a despesa com pessoal correspondeu a **53,91%** da Receita Corrente Líquida, em atendimento ao limite estabelecido de 54%, observando o disposto no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF.

Todavia, no 3º Quadrimestre de 2019 a Prefeitura ultrapassou o limite legal, aplicando 54,32% da Receita Corrente Líquida em despesa com pessoal, devendo o município eliminar o percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro quadrimestre, de acordo com o art. 23 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF). Devem ser observados os prazos previstos nos arts. 23 e 66 da LRF, e ainda, considerar que o art. 65 da mencionada Lei Complementar prevê a suspensão dos referidos prazos em casos de calamidade pública reconhecida pela Assembleia Legislativa.

Dessa forma, **encontrando-se tais despesas em prazo de recondução**, a superação no 3º Quadrimestre de 2019 não atinge o mérito das presentes contas, bem como não enseja aplicação de multa de que trata o inciso IV do art. 5º, da Lei Federal nº 10.028/00.

10.2 Dívida Consolidada Líquida

O endividamento da Prefeitura numa perspectiva de longo prazo foi de **3,73%** em relação à Receita Corrente Líquida, dentro do limite de 120% estabelecido em Resolução do Senado Federal (Res. 40/2001, art. 3, II).

10.3 Transparência Pública

A Diretoria de Controle Externo desenvolveu uma metodologia para avaliação do cumprimento da Lei Complementar n. 131/09 e na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11), atinente à publicação das informações relativas à gestão fiscal. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **5,63**, de uma

escala de 0 a 10, sendo classificado como “**moderada**”, o que enseja maiores esforços da Administração no sentido de promover melhorias necessárias no portal de Transparência do Município, para o fiel cumprimento do art. 48-A da LRF.

| 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 |

O Prefeito limitou-se a informar que está “*tomando todas as medidas necessárias para a devida correção a atualização dos pontos indicados como insuficientes na Transparência Pública do Executivo*”.

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

Foram apresentados o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2019 (item 33, art. 9º, Res. 1060/05), a **Declaração de bens do Gestor** (art. 8º, da Res. 1060/05), e os **pareceres dos Conselhos Municipais do FUNDEB e da Saúde** (art. 31 da Res. TCM n. 1276/08 e art. 13 da Res. 1277/08). Também houve o atendimento da Resolução TCM n. 1344/2016, pois o Prefeito preencheu e entregou o questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCMBA.

No exercício, foram recebidos **R\$ 188.227,08** e **R\$ 14.116,54** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registro 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 quatro multas (**R\$ 5.500,00**) e um ressarcimento (**R\$ 1.917,00**) são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressalvando-se que uma multa (**R\$ 1.500,00**) venceu em 2020, fora do escopo das contas.

Multas

| Processo | Responsável(eis) | Cargo | Pago | Cont | Vencimento | Valor R\$ | Observação |
|----------|---------------------------|---------------------|------|------|--------------|---------------------|------------|
| 15896e18 | HUMBERTO PEREIRA DA SILVA | Prefeito/Presidente | N | N | 22/12/2019 | R\$ 1.000,00 | |
| 05033e19 | HUMBERTO PEREIRA DA SILVA | Prefeito/Presidente | N | N | 18/01/2020 | R\$ 1.500,00 | |
| 07461e17 | HUMBERTO PEREIRA DA SILVA | Prefeito/Presidente | N | N | 11/06/2018 | R\$ 2.000,00 | |
| 08576-14 | HUMBERTO PEREIRA DA SILVA | Prefeito/Presidente | S | N | 12/01/2015 | R\$ 1.000,00 | |
| | | | | | Total | R\$ 5.500,00 | |

Informação extraída do SICCO em 14/08/2020.

Ressarcimentos

| Processo | Responsável(eis) | Cargo | Pago | Cont | Vencimento | Valor R\$ |
|----------|---------------------------|----------|------|------|------------|--------------|
| 15896e18 | HUMBERTO PEREIRA DA SILVA | PREFEITO | N | N | 07/12/2019 | R\$ 1.917,00 |

Informação extraída do SICCO em 14/08/2020.

Das três multas e um ressarcimento de sua responsabilidade e vencidos até o exercício de 2019, o Prefeito apresentou as guias de pagamento de duas multas, nos valores de **R\$ 1.000,00** e **R\$ 2.000,00** (processos n. 08.576-14 e 07.461e17, devendo a Diretoria de Controle Externo – DCE efetuar os devidos registros após análise pertinente (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - doc. 14 e 15, eventos 302 e 303).

Em relação à multa e o ressarcimento oriundos do Termo de Ocorrência n. 15.896e18, nos valores de **R\$ 1.000,00** e de **R\$ 1.917,00**, o Prefeito argumentou que *“foi solicitado reconsideração da decisão proferida (...), e o nosso pedido de reconsideração ainda não foi julgado, logo, estamos aguardando a decisão”*. O recurso somente foi julgado em 18/02/21, razão pela qual afasta-se a repercussão nas presentes contas.

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 uma denúncia (Processo n. 13.124e18) e uma Auditoria (Processo n. 07.827-16) contra o **Sr. Humberto Pereira da Silva**, Gestor destas contas, ressalvando-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 as 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 **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas da **Prefeitura de Tabocas do Brejo Velho**, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. Humberto Pereira da Silva**.

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

- baixa arrecadação da dívida ativa, que representa apenas **0,71%** do estoque escriturado em 2018 (**R\$ 3.087.378,39**);
- reincidência na contabilização de créditos adicionais antes da publicação dos respectivos decretos financeiros;
- reincidência na existência de déficit orçamentário;
- falhas na inserção de dados no Sistema SIGA relativos aos subsídios pagos a agentes políticos;
- não disponibilização, de forma satisfatória, do acesso às informações referentes à gestão fiscal no Portal de Transparência da Prefeitura (Índice de Transparência classificado como “moderado”), em descumprimento a Lei Complementar n. 131/09 e a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11).

Por essas irregularidades, aplica-se ao Gestor, com arrimo no art. 71, inciso I, da mesma Lei Complementar, **multa de R\$2.500,00 (dois mil e quinhentos reais)**, 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.

Determinações ao Gestor:

- Adotar medidas efetivas de cobrança da multa e ressarcimento 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;
- Promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura, como forma de elevar a arrecadação direta;

- 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 e garantir que a remuneração do magistério municipal atenda o quanto estabelecido pela Lei Federal n. 11.738/2008;
- Promover a correta inserção de dados e informações da gestão municipal no SIGA, em conformidade com a Resolução TCM n 1282/09;
- Promover melhorias nas informações disponíveis no Portal de Transparência, no sentido de disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso às informações referentes à execução orçamentária do Município, para fiel atendimento à Lei Complementar n. 131/2019 e à Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11).

Determinações à Diretoria de Controle Externo - DCE:

- Efetuar os devidos registros após análise da documentação relativa às multas nos valores de R\$ 1.000,00 e R\$ 2.000,00 – Processos n. 08.576-14 e 07.461e17 (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - doc. 14 e 15, eventos 302 e 303).

Determinação à Secretaria Geral - SGE:

- Encaminhar cópia deste Parecer Prévio ao Gestor destas Contas, Sr. **Humberto Pereira da Silva**, para conhecimento e para que pague a multa a ele imputada, bem como ao atual Prefeito, Sr. **Flávio da Silva Carvalho**, para ciência das determinações relativas às contas de Governo, feitas ao agora ex-Prefeito e que passam a ser também dele, a quem cabe adotar as 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;

Ciência ao interessado.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 08 de julho de 2021.

Cons. Plínio Carneiro Filho
Presidente

Conselheiro Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna
Redator

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.