



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE DE 12/02/2021

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **07182e20**

Exercício Financeiro de **2019**

Prefeitura Municipal de **MORPARÁ**

Gestor: Sirley Novaes Barreto

Relator: **Conselheiro Relator Paolo Marconi**

Redator do Pleno: **Conselheiro Subst. Cláudio Ventin**

PARECER PRÉVIO

Opina pela rejeição, porque irregulares, das contas da Prefeitura Municipal de MORPARÁ, relativas ao exercício financeiro de 2019.

Em sessão Plenária de 10/02/2021 foi vencido o pronunciamento do Conselheiro Relator Paolo Marconi, sendo apresentado pelo Conselheiro Subst. Cláudio Ventin, 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:

PRELIMINAR:

Com todo respeito devido a competência do Relator original das contas em apreço, o eminente Conselheiro Paolo Marconi e a devida *vénia*, o subscritor deste divergiu, em parte, do seu pronunciamento original, no sentido de aplicar a Instrução TCM nº 003/2018, excluindo da causa ensejadora da Rejeição das contas em exame o descumprimento do limite de despesa com pessoal, e, conseqüentemente, a multa aplicada à gestora de R\$43.200,00, correspondentes a 30% dos seus vencimentos anuais.

Acompanharam a divergência os Conselheiros Raimundo Moreira e Substitutos Antônio Emanuel e Ronaldo Nascimento de Sant'anna, enquanto o Relator original foi seguido pelo Conselheiro Fernando Vita. O Presidente, Plínio Carneiro Filho proclamou como vencedor o Voto divergente, resultando o decisório na Rejeição das contas, em razão do descumprimento ao art. 72 da Lei Complementar nº 06/91, pela não comprovação de pagamento integral de duas multas (R\$ 3.500,00 e R\$ 43.200,00) de sua responsabilidade, bem como na aplicação de multa à Gestora de R\$3.000,00 (três mil reais).

1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura de Morpará**, exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. **Sirley Novaes Barreto**, 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 07182e20.

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>", conforme Edital n. 03/2020 do Poder Legislativo (doc. 01), e disciplinada pelo Decreto n. 27/2020 (doc. 02), 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 27ª 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 729/2020, publicado no DOETCM de 22/10/20, 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.

Registre-se que o Ministério Público de Contas não se manifestou nestes autos por não fazer parte da sua matriz de análise processual.

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 | Multas |
|-----------|-----------------|-------------------------|-------------------------------|
| 2017 | Cláudio Ventin | Aprovação com ressalvas | R\$ 3.500,00 e R\$ 43.200,00* |
| 2018 | Francisco Netto | Aprovação com ressalvas | R\$ 2.000,00 |

* aplicada por não ter adotado as medidas de redução das despesas com pessoal.

3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 257/2017, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 261/2018.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 269/2018 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 27.518.000,00**, sendo **R\$ 18.901.978,11** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 8.616.021,89** 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, **22%** do superávit financeiro e **22%** do excesso de arrecadação.

A Lei Municipal n. 286/2019 (evento 291), publicada em 18/12/2019 (evento 401) amplia a autorização para a abertura de créditos adicionais em **4%**, além do limite já estabelecido na Lei Orçamentária.

Foi comprovada a publicação do PPA, LDO e LOA, em cumprimento a art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos ns. 01/2019 (doc. 04) e 02/2019.

4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Foram promovidas alterações orçamentárias de **R\$ 8.564.496,83**, contabilizadas em igual valor no Demonstrativo de Despesa Consolidada de Dezembro, e dentro dos limites legais, em cumprimento aos arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64, conforme se segue:

a) Por **anulação de dotações**, até 01/11/2019, foram abertos créditos adicionais suplementares de **R\$ 4.796.715,56**, dentro do limite fixado na Lei Orçamentária de **20%** das despesas autorizadas (R\$ 5.503.600,00). Em 18/12/2019, o limite passou para **24%** (R\$ 6.604.320,00) com a edição da Lei Municipal n. 286/2019 (evento 401). Nesta data foram abertos outros créditos de **R\$ 1.607.936,75**, totalizando **R\$ 6.404.652,31**, dentro do limite autorizado.

b) Por **excesso de arrecadação** foram abertos créditos de **R\$ 4.787,21**, para a fonte 44 (cessão onerosa – volumes excedentes do Pré-Sal) dentro do limite de **22%** (**R\$ 105.318,65**) fixado na LOA.

c) O Quadro de Detalhamento de Despesa foi alterado em **R\$ 2.155.057,31**.

5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo contabilista Marcos de Oliveira de Alves Júnior, CRC BA n. 030119.

5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário aponta receita arrecadada de **R\$ 23.006.683,79**, correspondente a **83,61%** do valor previsto (R\$ 27.518.000,00), e despesa realizada de **R\$ 22.765.213,08**, equivalente a **82,71%** das autorizações orçamentárias (R\$ 27.522.787,21).

A execução orçamentária foi **16,39%** abaixo do previsto para as receitas e **17,29%** abaixo do autorizado para as despesas, a exigir da Administração medidas no sentido de promover um melhor planejamento, no intuito de atender às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao exercício de 2018, a receita cresceu **11,91%**, e a despesa **10,16%**. O resultado deficitário de **R\$ 108.116,98** em 2018 passou para superavitário de **R\$ 241.470,71** em 2019.

| DESCRIÇÃO | 2018 (R\$) | 2019 (R\$) | % |
|----------------------|--------------------|-------------------|--------|
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | 20.558.360,30 | 23.006.683,79 | 11,91% |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA | 20.666.477,28 | 22.765.213,08 | 10,16% |
| RESULTADO | -108.116,98 | 241.470,71 | - |

Foram apresentados os quadros demonstrativos dos Restos a Pagar processados e não processados (eventos ns. 1 e 2), 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) | R\$ 23.006.683,79 | Despesa Orçamentária ^(M) | R\$ 22.765.213,08 |
| Transferências Financeiras Recebidas ^(M) | R\$ 4.778.379,67 | Transferências Financeiras Concedidas ^(M) | R\$ 4.778.379,67 |
| Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 3.324.871,13 | Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 2.814.963,46 |
| Inscrição de Restos a Pagar Processados ^(M) | R\$ 1.349.602,14 | Pagamentos de Restos a Pagar Processados ^(M) | R\$ 1.050.516,82 |
| Inscrição de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | R\$ 170.284,24 | Pagamento de Restos a Pagar Não Processados ^(M) | R\$ 6.339,00 |
| Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | R\$ 1.804.984,75 | Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados | R\$ 1.758.107,64 |
| Outros Recebimentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 0,00 | Outros Pagamentos Extraorçamentários ^(M) | R\$ 0,00 |
| Saldo do Período Anterior ^(M) | R\$ 2.119.831,23 | Saldo para o exercício seguinte ^(M) | R\$ 2.871.209,61 |
| TOTAL | R\$ 33.229.765,82 | TOTAL | R\$ 33.229.765,82 |

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 2.871.209,61**, **35,45%** superior ao do exercício anterior (**R\$ 2.119.831,23**), devidamente ratificado no Termo de Conferência de Caixa lavrado por comissão designada pelo Gestor, através da Portaria n. 2/2019 (doc. 08), em conformidade com o art. 9º, item 20, da Res. TCM 1060/05.

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\$ 3.625.196,85 | PASSIVO CIRCULANTE ^(M) | R\$ 2.432.623,33 |
| ATIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | R\$ 13.047.305,26 | PASSIVO NÃO-CIRCULANTE ^(M) | R\$ 2.728.688,99 |
| | | TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO ^(M) | R\$ 11.511.189,79 |
| TOTAL | R\$ 16.672.502,11 | TOTAL | R\$ 16.672.502,11 |

5.3.1. Dívida Ativa

Reincidentemente, houve ínfima arrecadação de **R\$ 53.328,55**, que representa apenas **2,22%** do estoque da dívida ativa escriturado em 2018 (R\$ 2.400.822,77).

Apesar do Prefeito comprovar na defesa a adoção de providências administrativas e judiciais, com anexação de 53 arquivos com processos de execução fiscal e cobrança amigável (doc. 10.1), a cobrança revela ter sido ineficaz, com insignificante acréscimo em relação ao índice apurado no exercício anterior (**0,22%**). Houve aumento de **4,02%** no estoque da dívida (saindo de **R\$ 2.400.822,77**, em 2018, para **R\$ 2.497.255,18**, em 2019), ressaltando-se que a não adoção de medidas efetivas de cobrança poderá caracterizar renúncia de receita, vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

“*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.

5.3.2. Dívida Fundada

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 3.391.942,89**, sendo débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 2.973.413,25** e com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP de **R\$ 13.933,53**, em conformidade com 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 registrou **superávit** de **R\$ 1.727.601,11**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 11.511.189,79**.

5.4 Da análise das peças contábeis constatou-se ainda:

5.4.1 falha na Relação dos Restos a Pagar, que não relacionou os débitos inscritos em 2019, em desatendimento ao item 29, art. 9º, da Res. TCM n. 1060/05. O documento apresentado na defesa (doc. 14) não pode ser acatado porque está parcialmente ilegível.

5.4.2 ausência da certidão emitida pelo credor acerca da conta “Ressarcimento Parcelado TC Convênio Estado n. 092/2006” (R\$ 404.596,11), na Dívida Fundada. A defesa apresentou documentação relativa à instruções de pagamento e documentos de arrecadação estadual (doc. 18), remanescendo pendente a certidão, em desatendimento ao item 39, art. 9º, da Res. TCM n. 1060/05.

5.4.3 quanto ao registro da conta de responsabilidade de **R\$ 34.336,23** no ativo circulante, a defesa apresentou processo administrativo lavrado contra a Sra. Edinalva Pereira de Almeida, ex-Prefeita Municipal (doc. 09), concluindo como irregulares “*conciliações bancárias não justificadas*”. Deve o Gestor adotar providências efetivas, inclusive judiciais, para recuperação do valor em favor do erário;

5.4.4 questionada sobre **R\$ 226.450,66** registrados em “Outros Créditos a Receber e Valores de Longo Prazo”, a defesa alegou se tratar de saldo escriturado na contabilidade em 2016 pela gestão anterior e afirma, sem comprovar, que teria aberto “processo administrativo” para apuração dos fatos. Apresentou “Relação do Ativo Circulante” (doc. 10), que somente evidencia o saldo bruto, sem discriminar a natureza desses créditos. A pendência exige providências urgentes, (administrativas e, se necessário, judiciais), devendo o Prefeito apresentar documentação comprobatória nas contas seguintes, sob pena de responsabilidade.

5.4.5 foi apresentado na defesa o Quadro de Superávit/Déficit financeiro (doc. 07), apontando superávit de **R\$ 902.750,35**, correspondente ao Balanço Patrimonial (ativo financeiro menos passivo financeiro), em conformidade com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

5.4.6 quanto à depreciação, a defesa esclareceu que a metodologia aplicada foi em face da vida útil, e seu valor residual, com aplicação do método linear, conforme nota explicativa anexada nos autos (evento n. 206).

5.4.7 as impropriedades registradas nos itens **4.7.4.1** (precatórios judiciais), **4.7.5** (ajustes de exercícios anteriores) e **4.7.7** (demais variações patrimoniais aumentativas e diminutivas) foram esclarecidas após anexação da peça defensiva e respectiva documentação probatória (eventos 16, 235, 314, 320 e 321).

As falhas não sanadas apontadas nos demonstrativos contábeis não retratam a realidade patrimonial da Prefeitura em 2019, devendo ser realizados os ajustes cabíveis, com os devidos esclarecimentos em notas explicativas, ficando a Administração advertida que eventual reincidência poderá comprometer o mérito de contas futuras.

5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme apurado pela Diretoria de Controle Externo – DCE, as disponibilidades financeiras de **R\$ 2.842.324,74** são insuficientes para o pagamento das obrigações exigíveis no curto prazo de **R\$ 3.357.933,63**, com saldo a descoberto de **R\$ 515.608,89** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

| | DISCRIMINAÇÃO | VALOR |
|-----|----------------|--------------|
| (+) | CAIXA E BANCOS | 2.811.147,74 |

| | | |
|-----|---|---------------------|
| (+) | HAVERES FINANCEIROS | 31.177,00 |
| (=) | DISPONIBILIDADE FINANCEIRA | 2.842.324,74 |
| (-) | CONSIGNAÇÕES E RETENÇÕES | 1.677.559,51 |
| (-) | RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | 145.848,82 |
| (=) | DISPONIBILIDADE DE CAIXA | 1.018.916,41 |
| (-) | RESTOS A PAGAR DO EXERCÍCIO | 1.519.886,38 |
| (-) | OBRIGAÇÕES DE CONSÓRCIOS | 4.389,66 |
| (-) | DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | 10.249,26 |
| (=) | SALDO | -515.608,89 |

O Prefeito contestou a dedução de R\$ 4.389,66 no saldo das disponibilidades financeiras no cálculo da DCE. Ele comprovou na defesa que em 2019 houve repasses de R\$ 24.143,13 ao Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Velho Chico (doc. 15) ante uma previsão de R\$ 26.337,96 em contrato de rateio, restando, portanto, saldo a transferir de R\$ 2.194,83, devidamente registrado no Anexo 17 – Dívida Flutuante (evento 33), devendo, por essa razão, ser excluídas do cálculo dos restos a pagar as “obrigações de consórcios”.

A defesa também contestou os registros das consignações na tabela da Diretoria de Controle Externo. Examinando as peças contábeis (Balanços Patrimonial; Orçamentário e Anexos; e Dívida Flutuante), constata-se que as consignações são de R\$ 991.211,27, devendo a tabela ser alterada neste particular.

Feitos os ajustes, fica assim o novo cálculo:

| | DISCRIMINAÇÃO | VALOR |
|-----|---|---------------------|
| (+) | CAIXA E BANCOS | 2.811.147,74 |
| (+) | HAVERES FINANCEIROS | 31.177,00 |
| (=) | DISPONIBILIDADE FINANCEIRA | 2.842.324,74 |
| (-) | CONSIGNAÇÕES E RETENÇÕES | 991.211,27 |
| (-) | RESTOS A PAGAR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | 151.792,51 |
| (=) | DISPONIBILIDADE DE CAIXA | 1.699.320,96 |
| (-) | RESTOS A PAGAR DO EXERCÍCIO | 1.519.886,38 |
| (-) | DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES | 10.249,26 |
| (=) | SALDO | 169.185,32 |

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 da Prefeitura, no sentido de evitar a inscrição de restos a pagar sem lastro financeiro.

Alerta-se ao 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 da documentação mensal. As ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação Anual, dentre as quais se destacam:

6.1 ausência de documento de regularidade dos veículos locados para uso de transporte escolar em processos de pagamento de R\$ 337.460,82 (ns. 1062, 1385, 2025 e 1466), em desatendimento aos arts. 136 e 137 do Código Brasileiro de Trânsito, notadamente quanto à obrigatoriedade de inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança (achado n. 565).

O Prefeito não se manifestou, mantendo o achado.

6.2 divergências nos registros inseridos no SIGA atinentes aos duodécimos repassados em janeiro a setembro, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09.

Deve a Administração adotar as medidas necessárias para que as impropriedades registradas no Relatório Anual não se repitam em exercícios futuros.

7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino: foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **26,38% (R\$ 8.058.491,68)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

7.1.1 Meta do IDEB – 2017¹

Apesar do IDEB (**3,50**) da Prefeitura de Morpará ter sido superior à meta projetada (**3,20**) em relação aos anos finais (9º ano) do ensino fundamental, o índice (**4,10**) foi inferior à meta projetada (**4,30**) em relação aos anos iniciais (5º ano). O Prefeito afirmou, em síntese, que diante da situação de diminuição de arrecadação, tem adotado medidas visando ao atingimento das metas do IDEB, a exemplo de investimentos na infraestrutura da rede de ensino e na qualificação continuada dos professores, concluindo que vai continuar *“intervindo diretamente para que haja índices melhores”*.

7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados dos Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA , **15,07%** dos professores ainda estão recebendo salários abaixo do piso salarial

1 Último exercício com nota disponível, publicada em 2018.

profissional nacional, descumprindo a Lei n. 11.738/2008 (atualmente de **R\$ 2.557,74** para carga horária de 40 horas semanais ou proporcional).

Como não há nos autos demonstrativo elencando quais são os profissionais com remuneração abaixo da estabelecida no Plano Nacional de Educação, não é possível acolher o achado, cabendo à Diretoria de Controle Externo reavaliar se existe procedência neste particular e, se necessário, instaurar novo procedimento instrutório, imprescindível para a análise do feito.

7.2 FUNDEB: foi cumprido o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **76,55% (R\$ 5.090.243,80)** 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 **22,93% (R\$ 3.064.097,37)** 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\$ 924.659,00**, foram efetivamente repassados **R\$ 914.990,40**, 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

O Pronunciamento Técnico não aponta pendência de restituição decorrente de desvio de finalidade na aplicação dos recursos do Fundo.

9. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

De acordo com os dados do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, os subsídios do Prefeito e Vice-Prefeito foram pagos em conformidade com os parâmetros fixados em **R\$ 12.000,00** e **R\$ 6.000,00**, respectivamente, pela Municipal nº 02/2012.

Com relação aos Secretários Municipais, para os quais a citada lei fixou remuneração de **R\$ 4.000,00**, o Pronunciamento Técnico apontou três inconsistências: 1 - ausência de registro de subsídio; 2 - registros de pagamento maiores que o legalmente previsto no mês de janeiro; e 3 - inserção de subsídios com valores abaixo do legalmente previsto nos meses de janeiro, novembro e dezembro.

A defesa alegou que não houve pagamentos a maior e que os demais registros ocorreram em virtude de atos de nomeação e exoneração, alguns deles resultando pagamentos proporcionais, anexando documentos de ns. 24 a 30,

devendo a DCE proceder às análises pertinentes e lavrar Termo de Ocorrência se necessário.

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 Contas² 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

2 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).

relação à Receita Corrente Líquida, incluídos os valores do item 6.1.2.11 do Pronunciamento Técnico, cujos dados foram explicitamente consignados: 1º quadrimestre (**54,78%**), 2º quadrimestre (**54,55%**) e 3º quadrimestre (**54,79%**).

Acerca do tema, entende este Redator do Pleno que, tendo sido a Instrução TCM nº 003/2018 aprovada pelo Plenário desta Corte de Contas, 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, qual seja **R\$11.629.254,49**, correspondente a **52,69%** da Receita Corrente Líquida de **R\$22.069.384,68**, portanto, em cumprimento ao limite definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00.

De igual modo deve-se restaurar os percentuais originalmente apurados no Pronunciamento Técnico nos 1º e 2º quadrimestres do exercício em exame, de 51,82% e 51,96% respectivamente.

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 | | | 52,49% |
| 2013 | 55,92% | 52,49% | 58,46% |
| 2014 | 56,47% | 56,35% | 55,84% |
| 2015 | 60,91% | 61,19% | 58,99% |
| 2016 | 56,10% | 60,65% | 60,69% |
| 2017 | 62,42% | 60,61% | 62,39% |
| 2018 | 61,96% | 55,08% | 53,09% |
| 2019 | 51,82%* | 51,96%* | 52,69%* |

* Percentual da despesa com pessoal considerando a Instrução TCM nº 003/2018

10.2 Dívida Consolidada Líquida

O endividamento da Prefeitura numa perspectiva de longo prazo foi de **8,61%** 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 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 **1,39**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como **“crítica”**, inferior ao índice do exercício anterior (4,58), considerado **“insuficiente”**

| 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 alegou que teria adotado “*as medidas necessárias para a devida correção e atualização*” das falhas apontadas no Pronunciamento Técnico. Ocorre que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a transparência seja assegurada mediante a liberação da informação “*em tempo real*” pela Administração (art. 48, § 1º, II), o que não ficou comprovado, remanescendo inalterada a Avaliação realizada pela Diretoria de Controle Externo demonstrada no Anexo 2 do Pronunciamento Técnico.

O baixo índice atingido demonstra que não foram realizados os esforços necessários no sentido de garantir a transparência durante o exercício de 2019, ficando prejudicado o princípio da publicidade e o acompanhamento em tempo real pela sociedade civil sobre os dados da gestão fiscal, exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Adverte-se ao Prefeito que adote as providências corretivas necessárias, sob pena de responsabilidade.

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 Resumos de Execução Orçamentária (RREO).

11. RESOLUÇÕES TCM

Foram apresentados o **Relatório Anual de Controle Interno**, a **Declaração de bens do Gestor** e o **questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCMBA**, em atendimento ao item 33, art. 9º e art. 8º da Res. TCM n. 1060/05 e Res. TCM n. 1344/2016.

No exercício, foram recebidos **R\$ 141.170,31** e **R\$ 10.214,55** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas. Existem pendências de restituição de **R\$ 17.660,00**, à conta do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), e de **R\$ 25.151,40** à conta do QSE (Quota do Salário-Educação). O Prefeito encartou na defesa os comprovantes de restituição, devendo a DCE promover os exames pertinentes e atualizar o sistema (doc. 36).

Houve o atendimento das resoluções TCM ns. 1276/08 e 1277/08, com a anexação dos pareceres do Conselho Municipal do FUNDEB e de Saúde. Sobre este último, foi juntada na defesa a Ata n. 14, de 05/05/2020, acerca de sua discussão e deliberação, com a assinatura de seus membros, sanando apontamento do Pronunciamento Técnico.

O Pronunciamento Técnico não registra pendência de prestação de contas de repasse a título de subvenção.

Deixa esta Relatoria de se manifestar sobre os gastos com obras e serviços de engenharia e noticiário, propaganda ou promoção, assim como sobre sua conformidade com a Resolução TCM nº 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 três multas (**R\$ 48.700,00**) são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressaltando-se que uma delas venceu em 2020 (**R\$ 2.000,00**), estando fora do escopo das presentes contas.

| MULTAS | | | | |
|----------|-----------------------|-------------------------|------------|---------------|
| Processo | Responsável(eis) | Cargo | Vencimento | Valor R\$ |
| 03572e18 | SIRLEY NOVAES BARRETO | Prefeito/ Presidente | 07/06/19 | R\$ 3.500,00 |
| 03572e18 | SIRLEY NOVAES BARRETO | Prefeito/ Presidente | 07/06/19 | R\$ 43.200,00 |
| 05541e19 | SIRLEY NOVAES BARRETO | Prefeito/ Presidente | 06/05/20 | R\$ 2.000,00 |

| RESSARCIMENTOS | | | | |
|----------------|-----------------------------|----------|------------|---------------|
| Processo | Responsável(eis) | Cargo | Vencimento | Valor R\$ |
| 68994-14 | EUNICIO PEREIRA DE NOVAIS | PREFEITO | 28/11/16 | R\$ 83.217,98 |
| 07570e17 | EDINALVA PEREIRA DE ALMEIDA | PREFEITA | | R\$ 38.139,50 |

O Prefeito não comprovou o pagamento integral das multas de R\$ 3.500,00 e de R\$ 43.200,00 de sua responsabilidade (Processo TCM n. 03572e18).

Quanto à multa de **R\$ 3.500,00**, compulsando-se a prestação de contas do exercício anterior (Processo eTCM n. 05541e19), foi concedido no mês de vencimento, junho de 2019, o parcelamento em 12 vezes, tendo o Prefeito apresentado o comprovante de pagamento de apenas uma parcela de **R\$ 291,67**. Ocorre que não foram apresentados os comprovantes das demais parcelas, o que implicou, à época, no vencimento antecipado da dívida, conforme determina a Res. TCM n. 1124/05 (art. 5º). Cinco meses depois, em novembro de 2019, o Prefeito fez um novo parcelamento, desta vez em cinco parcelas, sendo apresentado apenas o pagamento de uma delas, de **R\$ 667,33**, remanescendo pendentes as demais. Um ano depois, o Gestor pagou a segunda parcela (**R\$ 796,19**), em novembro de 2020, conforme comprovante anexado nas presentes contas (doc. 31).

Sobre a outra multa, de **R\$ 43.200,00**, a situação é parecida. Houve o parcelamento em 12 vezes em junho de 2019, sendo paga apenas a primeira parcela de **R\$ 3.600,00** (conforme documentos apresentados no Processo eTCM n. 05541e19). Cinco meses depois, em novembro de 2019, o saldo remanescente foi reparcelado, desta vez em 35 vezes, contrariando o art. 2º da Res. TCM n. 1124/05, que permite o parcelamento em até 12 vezes.

Mesmo assim, o Gestor apenas pagou uma parcela (**R\$ 1.180,96**). Um ano depois, ela paga outra parcela (**R\$ 1.346,30**), em novembro de 2020, conforme comprovantes anexados nas presentes contas (doc. 32).

A situação é clara: os parcelamentos foram formalizados apenas para dar aparência de cumprimento das obrigações impostas, com o pagamento esporádico de parcelas. Na prática, o Prefeito Sirley Novaes Nascimento vem descumprindo as determinações deste Tribunal de Contas, em violação ao art. 72 da Lei Complementar n. 6/91, que estabelece prazo improrrogável não superior a 30 dias para o recolhimento das multas impostas, que têm eficácia de título executivo com sede constitucional (art. 71, § 3º).

Sobre os ressarcimentos de **R\$ 83.217,98** e de **R\$ 38.139,50** (Processos ns. 68994-14 e 07570e17), o Prefeito apresenta documentação atinente à execução fiscal.

Deve a DCE efetuar os devidos registros após análise pertinente da documentação encaminhada nesta oportunidade (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - docs. ns. 31, 32, 34 e 35).

Ressalte-se que, em relação às multas, a cobrança tem de ser efetuada antes de vencido o prazo prescricional, “sob pena de violação do dever de eficiência e demais normas que disciplinam a responsabilidade fiscal”.

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

13. DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramitam nesta Corte de Contas dois termos de ocorrência (Processos ns. 03481e20 e 03533e20) contra o **Sr. Sirley Novaes Barreto**, 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**

Morpará, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. Sirley Novaes Barreto**, pelos seguintes motivos:

- **descumprimento ao art. 72 da Lei Complementar n. 06/91 pela não comprovação de pagamento integral de duas multas (R\$ 3.500,00 e R\$ 43.200,00) de sua responsabilidade.**

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

- reincidência na omissão da cobrança da dívida ativa;
- omissão na cobrança de multas e ressarcimentos imputados a agentes políticos do Município;
- orçamento elaborado sem critérios adequados de planejamento;
- reincidente descumprimento do art. 48-A da LRF pela não disponibilização, de forma satisfatória, do acesso às informações referentes às receitas e despesas no Portal de Transparência da Prefeitura;
- falhas na elaboração dos demonstrativos contábeis que não retratam a realidade patrimonial do Município em 2019;
- ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE: falhas na instrução de processos de pagamento; e falhas na inserção de dados no SIGA;

Por essas irregularidades, aplica-se ao Gestor Sr. **Sirley Novaes Barreto**, com arrimo no art. 71, inciso I, da Lei Complementar n. 06/91, **multa de R\$ 3.000,00**, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantia esta que deverá ser quitada no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

Determinações ao Prefeito:

- 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;
- promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura, como forma de elevar a arrecadação direta;
- 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;
- 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 ao art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- estruturar o Setor de Contabilidade para que os erros apontados neste pronunciamento não mais se repitam, além de atender às determinações consignadas neste Decisório, fazendo com que os demonstrativos financeiros reflitam a realidade patrimonial da Prefeitura, em atendimento às normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;

Determinações à Diretoria de Controle Externo - DCE:

- analisar os comprovantes de restituição às contas específicas do FIES (Fundo de Financiamento Estudantil) e QSE (Quota do Salário-Educação), assim como as guias de pagamento das multas e ressarcimentos, conforme definido nos itens 11 e 12 deste Decisório.
- examinar a documentação atinente à remuneração dos agentes políticos do Município conforme item 9;

Ciência à interessada.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 10 de fevereiro de 2021.

Cons. Plínio Carneiro Filho
Presidente

Conselheiro Subst. Cláudio Ventin
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.