

## **PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS**

Processo TCM nº **03343e18**

Exercício Financeiro de **2017**

Prefeitura Municipal de **São Francisco do Conde**

Gestor: **Evandro Santos Almeida**

Relator **Cons. Substituto Antonio Emanuel A. de Souza**

### **RELATÓRIO / VOTO**

#### **DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

A prestação de contas da **Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde**, exercício de 2017, de responsabilidade do Sr. **Evandro Santos Almeida**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal em 02/04/2018, através do e-TCM, autuada sob o nº 03343e18, **no prazo estipulado no art. 7º da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações)**.

Para garantir maior agilidade, segurança e transparência à sua ação institucional, este Tribunal estabeleceu através das Resoluções ns. 1338/2015 e 1337/2015 normas sobre o processo eletrônico no âmbito desta Corte, assim como a obrigatoriedade do encaminhamento eletrônico da documentação mensal da receita e da despesa e da prestação de contas anual dos jurisdicionados, razão por que, em cumprimento a essas normas, todos os documentos, assinados digitalmente, que compõem estas contas anuais foram enviados, exclusivamente, por meio eletrônico.

As contas foram colocadas em disponibilidade pública no sítio oficial do e-TCM, no endereço eletrônico "[http://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/list\\_View.seam](http://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/list_View.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/Relatório Anual**, expedida com base nos Relatórios Mensais Complementares elaborados pela 1ª Inspeção Regional a que o Município está jurisdicionado e resultante do acompanhamento da execução orçamentária e patrimonial, bem como o **Pronunciamento Técnico** emitido após a análise técnica das Unidades da Diretoria de Controle Externo, encontram-se disponíveis no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – **SIGA**.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 531/2018, publicado no DOETCM de 03/10/2018, e via eletrônica, através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com a anexação das suas justificativas na pasta intitulada “**Defesa à Notificação da UJ**” do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinentes.

O Ministério Público de Contas (MPC) emitiu o **Parecer nº 1743/2018**, subscrito pela Procuradora **Aline Paim Monteiro do Rego Rio Branco**, opinando pela **rejeição** das Contas, considerando a abertura de créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação sem a existência de recursos disponíveis, bem como a realização de dispensas e inexigibilidades de licitação sem que tenham sido cumpridos os requisitos legais, com aplicação de multa pelas irregularidades remanescentes.

## **DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES**

As Contas de 2014, 2015, e 2016 de responsabilidade deste Gestor, foram aprovadas com ressalvas, com multas de **R\$ 4.000,00, R\$ 3.000,00 e R\$ 8.000,00**, respectivamente.

## **DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

O Plano Plurianual do quadriênio 2014/2017 foi instituído pela Lei nº 321/13, e as Diretrizes Orçamentárias pela Lei nº 436/16.

A Lei Orçamentária Anual nº 453/16, aprovou o orçamento para o exercício de 2017, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 397.691.772,77**, sendo **R\$ 279.453.703,54** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 118.238.069,23** ao Orçamento da Seguridade Social. Nela, constam autorizações para a abertura de créditos suplementares nos limites de (i) 100% da anulação parcial ou total das dotações; (ii) 100% do superávit financeiro; e (iii) 100% do excesso de arrecadação.

Foi apresentada a comprovação da publicação da LDO e LOA.

Recomenda-se que as próximas leis orçamentárias fixem limites e parâmetros mais razoáveis de autorizações para abertura de créditos adicionais por anulação de dotação orçamentária, visto que



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

o percentual de 100% distorce por completo o controle do legislativo sobre a execução orçamentária.

Registra o Pronunciamento Técnico o descumprimento do art. 48, Parágrafo Único, inciso I, da LRF, pela não comprovação de incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante a fase de elaboração dos instrumentos de planejamento.

Em defesa, o Gestor reconheceu a falha, ao tempo que informou que as novas peças de planejamento, a exemplo do PPA 2018-2021, já estão sendo fruto de discussões com a população por meio de consulta pública.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos 0714/16 e 1897/17, cujas publicações foram encartadas aos autos na diligência anual.

## **DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

No exercício, o orçamento foi alterado da seguinte forma:

- abertura de créditos adicionais suplementares de **R\$ 293.692.246,76**, sendo R\$ 168.532.793,45 por anulação de dotações, R\$ 7.591.940,42 por superávit financeiro e R\$ 117.567.512,89 por excesso de arrecadação;
- abertura de créditos especiais **R\$ 20.784.025,97**, sendo R\$ 18.028,97 por anulação de dotações, R\$ 1.500.000,00 por excesso de arrecadação e R\$ 479.997,00 por superávit financeiro; e
- alteração do Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD – de **R\$ 16.571.809,86**.

As alterações foram contabilizadas em igual valor no Demonstrativo de Despesa de dezembro de 2017.

Nenhuma irregularidade foi identificada no que tange aos créditos adicionais suplementares abertos por anulação de dotações e superávit financeiro (itens 3.1.1.1 e 3.1.1.3), bem como nos créditos especiais (item 3.2 e seguintes).

Por outro lado, o Pronunciamento Técnico indicou que não haviam recursos suficientes para abertura do crédito adicional por excesso de arrecadação nas fontes 00 – Recursos Próprios, 18 – Transferências de Recursos do FUNDEB 60%, e 19 – Transferências de Recursos FUNDEB 40%, conforme tabela abaixo:

| Decreto/Data/Lei           | Fonte de Recursos |                |              |
|----------------------------|-------------------|----------------|--------------|
|                            | Fonte 00          | Fontes 18 e 19 | Fonte 42     |
| 80117 - 17/07/2017 - 45316 | 7.905.420,75      | -              | 2.400.000,00 |
| 80417 - 21/07/2017 - 45316 | 7.695.000,00      | -              | -            |
| 81817 - 14/08/2017 - 45316 | 7.830.000,00      | -              | -            |
| 82617 - 06/09/2017 - 45316 | 2.594.800,00      | -              | -            |
| 83217 - 25/09/2017 - 45316 | 14.993.000,00     | -              | -            |
| 84217 - 02/10/2017 - 45316 | 7.335.000,00      | -              | 2.357.788,79 |
| 85317 - 23/10/2017 - 45316 | 9.536.000,00      | -              | -            |
| 86917 - 10/11/2017 - 45316 | 3.770.000,00      | -              | -            |
| 87517 - 20/11/2017 - 45316 | 14.135.000,00     | 850.000,00     | 600.000,00   |
| 88817 - 01/12/2017 - 45316 | -                 | 10.243.625,89  | -            |
| 89517 - 05/12/2017 - 45316 | 12.064.335,17     | -              | -            |
| 90017 - 12/12/2017 - 45316 | 4.773.326,86      | -              | -            |
| 90517 - 18/12/2017 - 45316 | 8.484.215,43      | -              | -            |
| Total Suplementado         | 101.116.098,21    | 11.093.625,89  | 5.357.788,79 |
| Excesso de Arrecadação     | 79.972.864,62     | 2.146.078,72   | 7.406.174,80 |
| Limite da LOA (100%)       | 79.972.864,62     | 2.146.078,72   | 7.406.174,80 |
| Diferença                  | -21.143.233,19    | -8.947.547,17  | 2.048.386,01 |

Em defesa, o Gestor alegou que quando da apuração do total suplementado na fonte 00 – recursos próprios, foram incluídos os valores suplementados nas fontes 01 e 02, enquanto no total do excesso de arrecadação apurado pela DCE não contemplou as referidas fontes.

Também contestou os valores dispostos na tabela para as fontes de recursos abertas nos Decretos n. 888/17 e 900/17. No primeiro, no valor de R\$ 10.243.625,89, em que a DCE consignou como todas as aberturas fossem pertencentes à fonte de recurso 18/19 (FUNDEB), em verdade, incluiria as fontes 00 (R\$ 9.287.625,89) e 18/19 (R\$ 956.000,00), ao tempo que, no segundo, no total de R\$ 4.773.326,86, onde foi registrado apenas para a fonte 00, contemplaria as fontes 00 (R\$ 4.233.326,86) e 42 (R\$ 540.000,00).

Em sua manifestação, o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento das razões defensivas, concluindo que não haviam recursos suficientes para aberturas por excesso de arrecadação no

total de R\$ 30.090.780,36. Abaixo, segue excerto da manifestação Ministerial:

Analisados os documentos inseridos nas pastas mensais do processo eletrônico, verificamos que os decretos n. 888, 895, 900, e 905/2017 utilizaram para as lastrear as suplementações recursos provenientes das fontes 00, 18, 19, 42, 01 e 02, consoante apontado na defesa.

Ocorre que, diferentemente **do quanto aduzido na defesa, os referidos decretos apenas utilizaram recursos provenientes do excesso nas fontes 01 e 02** no valor total de R\$ 20.948.543,49. **Desta forma, ainda que exista excesso nas fontes 01 e 02, verifica-se que o total de recursos provenientes destas fontes utilizados nos decretos de abertura de créditos adicionais por excesso de arrecadação não é suficiente para lastrear a falta de recursos de R\$ 30.090.780,36 apontada no pronunciamento técnico.**

Pelo exposto, a defesa do gestor não pode ser acatada, restando caracterizada a abertura de créditos adicionais suplementares sem recursos para a sua cobertura, em violação ao art. 167, V, da Constituição da República, bem como ao art. 43 da Lei n. 4.320/64, motivo pela qual estas contas devem ser rejeitadas pelo TCM.

(destaques acrescidos)

A análise tanto da DCE, quanto a esposada pelo *Parquet de Contas*, por motivos distintos, não condizem com a realidade das aberturas de créditos adicionais evidenciadas nos autos. De fato, restaram não apurados pela DCE os excessos de arrecadação nas fontes “01 e 02”, ao passo que também houve equívoco nos registros dos Decretos n. 888/17 e 900/17, conforme documentos n. 1984 e 1991, da pasta “mensal – dezembro”.

Depreende-se do Pronunciamento Técnico que, a despeito da análise dos decretos de abertura ter levado em consideração todas as fontes de recursos oriundas do Tesouro Municipal, especificamente a 00, 01 e 02, houve equívoco quando da sua apuração, uma vez que somente foi verificada a fonte 00 Recursos Ordinários. Ou seja, o que se observou foi a utilização de um critério diferente, já que no somatório dos decretos, de forma correta, registrou-se o conjunto de alterações orçamentárias na fonte 00 e suas subdivisões (01 e 02), mas que o mesmo não se fez na apuração efetiva do excesso de arrecadação.

Com efeito, a origem dos recursos governamentais que financiam as despesas das fontes de recursos “01 - Rec. de Imp. E Transf. De Impostos – Educação 25%” e “02 - Rec. de Impostos e Transf. De Impostos – Saúde 15%”, nada mais é que das receitas próprias municipais. Não lhe retiram sua proveniência, eventuais subdivisões orçamentárias adotadas pela Administração, servindo apenas para controle gerencial, **razão porque aqueles recursos não podem ser apurados separadamente para fins de excesso de arrecadação.**

Este entendimento, inclusive, já foi esposado em mais de uma oportunidade por esta Corte de Contas, como pode ser visto nas Contas do Município de Vitória da Conquista, exercícios de 2013 e 2014, da Relatoria dos Conselheiros Fernando Vita e Raimundo Moreira, e de Dias D’ávila do ano de 2015, do Conselheiro Paolo Marconi, cujos excertos dos decisórios de 2013 e 2015 seguem abaixo transcritos:

**Parecer Prévio n. 08257-14 – Município de Vitória da Conquista, exercício 2013:**

Em nova defesa, através de adendo ao Pedido de Reconsideração, o Gestor discorreu em vasta exegese acerca do tema “Excesso de Arrecadação” utilizando para tal explanação a Lei nº 11494/2006 (FUNDEB), Lei ordinária 4.320/64, Lei Complementar nº 101/00 e a Constituição Federal de 1988. Também relatou que devido ao significativo excesso de arrecadação na “Fonte - 00 Ordinária”, no montante verificado de **R\$30.050.830,98** e a fim de cumprir os ditames legais, fez-se necessário o ajuste das dotações orçamentárias mediante crédito adicionais, sob a pena de descumprimento do mandamento constitucional, no caso específico da educação, ponto ora questionado, teve que proceder a devida vinculação mínima dos 25% do excesso de arrecadação. A defesa alegou ter cumprido tal índice mínimo, e utilizando-se do poder discricionário que lhe é outorgado, decidiu pela suplementação dos gastos em educação em montante superior ao mínimo determinado pela legislação pertinente, visto que havia recursos livres disponíveis.

Diante do exposto, tendo em vista que a legislação apenas determina a utilização de no mínimo de 25% das receitas resultantes de impostos e transferências em educação na forma da Resolução TCM 1276/08, no presente caso, apurada por essa Corte de Contas no total de **R\$30.050.830,98**; e o Gestor tenha utilizado o

montante de **R\$8.167.044,89** para abertura por fonte de recurso “**01 Educação**”, portanto dentro do limite apurado em recursos disponíveis de excesso de arrecadação na fonte “00 – Ordinárias”, **considera-se, dessa forma, sanada a pendência quanto a esse item questionado no Pronunciamento Técnico**”.

(...)

**Deste modo, acata-se as justificativas apresentadas pelo Gestor, em virtude da descaracterização da falha apontada.**

**Parecer Prévio n. 02286e16 – Município de Dias D’Ávila, exercício 2015:**

Por fim, o Pronunciamento Técnico indicou que uma parcela dos créditos adicionais suplementares abertos utilizando como fonte de recurso superávit financeiro da rubrica “02 Receitas Impostos e Transf. de Impostos – Saúde 15% (do total de **R\$ 671.110,24**), não observou a existência de recursos disponíveis, uma vez que ao comparar o ativo e passivo financeiro de 2014 identificou-se déficit de **R\$ 71.435,00**, em inobservância ao art. 43, §2º, da Lei Federal nº 4.320/64. Em defesa, a Gestora argumentou que foram utilizados os recursos de superávit financeiro disponíveis da fonte do Tesouro Municipal – 00 (R\$ 6.849.167,81), da qual deriva a fonte de recurso 02 (receitas impostos e transf. de impostos – Saúde 15%).

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

Merece ainda retificação o Pronunciamento Técnico para que contemple a forma correta das suplementações feitas por meio dos Decretos n. 888/17 e 900/17 (docs. 1984 e 1991 da pasta mensal dezembro). Como bem destacado na defesa, no primeiro, no valor de R\$ 10.243.625,89, em que a DCE consignou como todas as aberturas fossem pertencentes à fonte de recurso 18/19 (FUNDEB), em verdade, R\$ 9.287.625,89 foram relativos as fontes 00, 01 e 02 e apenas R\$ 956.000,00 relativos a fonte 18/19. No segundo, foram registradas aberturas apenas para a fonte, mas a rigor se tem R\$ 4.223.326,86 nas fontes 00, 01 e 02 e R\$ 540.000,00, referente à fonte 42.

Verifica-se, portanto, que, mediante decretos, foram abertos **R\$ 117.567.512,89** em créditos adicionais suplementares por excesso de arrecadação, sendo **R\$ 109.863.724,00** por meio das fontes do Tesouro Municipal (00, 01 e 02), **R\$ 1.806.000,00** nas fontes 18/19 - Transferências de Recursos FUNDEB, e **R\$ 5.897.788,79** na fonte 42 – Transferências Financeiras dos Recursos do Royalties e Fundo Especial.

Neste contexto, como no Pronunciamento Técnico já foi feita a apuração do excesso de arrecadação nas fontes 00 (R\$ 79.972.864,62), 18/19 FUNDEB (R\$ 2.146.078,72) e 42 – Royalties/Fundo Especial (R\$ 7.406.175,80), resta, **pois, analisar o comportamento das receitas das fontes 01 e 02, que foi feita nesta oportunidade pelo corpo técnico deste Gabinete.**

Ao analisar o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, constata-se que houve excesso de arrecadação nas fontes 01 e 02, de **R\$ 7.816.821,92** e **R\$ 22.2418.273,70**, respectivamente.

| Fonte 01 (código 00.01.0001)                      | Previsão      | Arrecadação    | Diferença Previsão/Arrecadação |
|---|---------------|----------------|--------------------------------|
| IPTU  | 1.335.136,20  | 1.315.844,41   | -19.291,79                     |
| Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza | 1.530.374,62  | 358.989,93     | -1.171.384,69                  |
| Imposto de Renda Retido nas Fontes                | 1.169.594,46  | 2.863.352,78   | 1.693.758,32                   |
| ISSQN   | 41.709,39     | 80.058,05      | 38.348,66                      |
| ISS Homologação                                   | 7.558.179,95  | 6.708.521,03   | -849.658,92                    |
| ISS Retido Fonte                                  | 1.377.212,26  | 1.123.469,01   | -253.743,25                    |
| ISS Autônomo                                      | 12.750,00     | 11.215,04      | -1.534,96                      |
| ISS Auto de Infração                              | 2.550,00      | 0,00           | 2.550,00                       |
| ISS Substituição                                  | 2.601,00      | 0,00           | 2.601,00                       |
| ISS simples nacional                              | 29.874,87     | 31.447,18      | 1.572,32                       |
| Remuneração de Dep. Bancários MDE                 | 257.200,46    | 41.109,51      | -211.090,95                    |
| Cota FPM  | 6.373.679,84  | 6.429.763,29   | 56.083,45                      |
| Cota Imposto Rural                                | 2.471,13      | 3.155,46       | 684,33                         |
| ICMS Desoneração                                  | 366.351,55    | 357.783,48     | -8.568,07                      |
| Cota parte ICMS                                   | 74.633.017,33 | 112.980.467,02 | 38.347.449,69                  |
| Cota parte IPVA                                   | 202.587,99    | 202.204,79     | -383,20                        |
| Cota parte IPI Exportação                         | 1.144.451,31  | 951.095,40     | -193.355,91                    |



|   |                |                |                                |
|---|----------------|----------------|--------------------------------|
| Multas e juros IPTU                               | 1.882,44       | 1.980,18       | 97,74                          |
| Multas e juros ISSQN                              | 21.739,43      | 31.192,76      | 15.453,33                      |
| Multas e juros outros impostos                    | 3.045,27       | 0,00           | -3.045,27                      |
| Multas e juros dívida ativa IPTU                  | 10.105,59      | 15.669,22      | 5.563,63                       |
| Multas e juros dívida ativa ISSQN                 | 5.424,13       | 428,40         | -4.995,73                      |
| Outras Restituições FME                           | 1.020,10       | 0,00           | -1.020,10                      |
| Outras Restituições FMAS                          | 25.649,39      | 0,00           | -25.649,39                     |
| Receita da Dívida Ativa IPTU                      | 697.542,46     | 28.609,08      | -668.933,38                    |
| Receita Dívida Ativa ISSQN                        | 542,41         | 68,44          | -473,97                        |
| Outras Receitas                                   | 1.084,83       | 0,00           | -1.084,83                      |
| Dedução FUNDEB FPM                                | -5.098.943,87  | -4.717.771,30  | 381.172,57                     |
| Dedução ITR                                       | -1.976,91      | -2.524,33      | -547,32                        |
| Dedução Formação FUNDEB                           | -293.081,24    | -286.226,76    | 6.854,48                       |
| Dedução FUNDEB Estado ICMS                        | -49.755.344,88 | -79.991.819,22 | -30.236.474,34                 |
| Dedução IPVA                                      | -162.070,39    | -161.762,97    | 307,42                         |
| Dedução FUNDEB IPI                                | -915.561,05    | 0,00           | 915.561,05                     |
|   |                | <b>Total</b>   | <b>7.816.821,92</b>            |
| Fonte 02 (código 00.01.0002)                      | Previsão       | Arrecadação    | Diferença Previsão/Arrecadação |
| IPTU  | 801.081,72     | 789.506,42     | -11.575,30                     |
| Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza | 918.224,77     | 215.393,94     | -702.830,83                    |
| Imposto de Renda Retido nas Fontes                | 701.756,68     | 1.709.319,09   | 1.007.562,41                   |
| ISSQN   | 25.025,64      | 48.034,80      | 23.009,16                      |
| ISS Homologação                                   | 4.534.907,95   | 4.025.112,09   | -509.795,86                    |
| ISS Retido Fonte                                  | 826.327,35     | 674.081,49     | -152.245,86                    |
| ISS Autônomo                                      | 7.650,00       | 6.728,78       | -921,22                        |
| ISS Auto de Infração                              | 1.530,00       | 0,00           | 1.530,00                       |
| ISS Substituição                                  | 1.560,60       | 0,00           | -1.560,60                      |
| ISS simples nacional                              | 17.924,92      | 18.845,06      | 920,14                         |
| Cota FPM  | 3.824.207,91   | 3.852.879,70   | 28.671,79                      |
| Cota Imposto Rural                                | 1.482,68       | 1.893,28       | 410,60                         |
| ICMS Desoneração                                  | 219.810,94     | 214.670,16     | -5.140,78                      |

|                                   |               |               |                     |
|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------------|
| Cota parte ICMS                   | 46.396.859,10 | 69.477.070,28 | 23.080.211,18       |
| Cota parte IPVA                   | 121.552,79    | 121.322,82    | -229,97             |
| Cota parte IPI Exportação         | 686.670,79    | 570.657,26    | -116.013,53         |
| Multas e juros IPTU               | 1.129,46      | 1.187,87      | 58,41               |
| Multas e juros ISSQN              | 13.043,66     | 22.315,39     | 9.271,73            |
| Multas e juros outros impostos    | 1.827,16      | 0,00          | -1.827,16           |
| Multas e juros dívida ativa IPTU  | 6.063,36      | 9.401,17      | 3.337,81            |
| Multas e juros dívida ativa ISSQN | 3.254,48      | 256,98        | -2.997,50           |
| Outras Restituições FMS           | 1.020,10      | 9,33          | -1010,77            |
| Receita da Dívida Ativa IPTU      | 418.525,48    | 17.164,90     | -401.360,58         |
| Receita Dívida Ativa ISSQN        | 325,45        | 41,05         | -284,40             |
| Outras Receitas                   | 1.084,83      | 0,00          | 1.084,83            |
|                                   |               | <b>Total</b>  | <b>22.248.273,7</b> |

Nestes termos, considerando que foram abertos créditos adicionais suplementares de **R\$ 109.863.724,00**, nas fontes 00, 01, e 02, ao passo que o excesso de arrecadação apurado nas referidas fontes e evidenciado no Demonstrativo da Receita foram de R\$ 79.972.864,62, R\$ 7.816.821,92 e R\$ 22.248.273,70, respectivamente, totalizando **R\$ 110.037.960,24**, a conclusão a que se chega é de que haviam recursos suficientes para aquelas alterações orçamentárias. O mesmo raciocínio é feito quanto ao FUNDEB (fonte 18/19) e 42 (Royalties), pois abertos **R\$ 1.806.000,00** e **R\$ 5.897.788,79**, ao passo que respectivamente apresentaram excesso de arrecadação de **R\$ 2.146.078,72** e **R\$ 7.406.174,80**.

Deste modo, conclui-se que haviam recursos suficientes para aberturas mediante decretos por excesso de arrecadação, conforme tabela abaixo, não tendo o Município infringido o art. 167, V, da Constituição Federal. **É regular, portanto, a matéria.**

| Decreto/Data/Lei           | Fonte de Recursos |                |              |
|----------------------------|-------------------|----------------|--------------|
|                            | Fonte 00, 01 e 02 | Fontes 18 e 19 | Fonte 42     |
| 80117 - 17/07/2017 - 45316 | 7.905.420,75      | -              | 2.400.000,00 |
| 80417 - 21/07/2017 - 45316 | 7.695.000,00      | -              | -            |
| 81817 - 14/08/2017 - 45316 | 7.830.000,00      | -              | -            |
| 82617 - 06/09/2017 - 45316 | 2.594.800,00      | -              | -            |

|  |                       |                     |                     |
|--|-----------------------|---------------------|---------------------|
| 83217 - 25/09/2017 - 45316                   | 14.993.000,00         | -                   | -                   |
| 84217 - 02/10/2017 - 45316                   | 7.335.000,00          | -                   | 2.357.788,79        |
| 85317 - 23/10/2017 - 45316                   | 9.536.000,00          | -                   | -                   |
| 86917 - 10/11/2017 - 45316                   | 3.770.000,00          | -                   | -                   |
| 87517 - 20/11/2017 - 45316                   | 14.135.000,00         | 850.000,00          | 600.000,00          |
| 88817 - 01/12/2017 - 45316                   | 9.287.625,89          | 956.000,00          | -                   |
| 89517 - 05/12/2017 - 45316                   | 12.064.335,17         | -                   | -                   |
| 90017 - 12/12/2017 - 45316                   | 4.233.326,86          | -                   | -                   |
| 90517 - 18/12/2017 - 45316                   | 8.484.215,43          | -                   | 540.000,00          |
| Total Suplementado                           | 109.863.724,1         | 1.806.000,00        | 5.897.788,79        |
| <b>Excesso de Arrecadação Apurado Fontes</b> | <b>110.037.960,24</b> | <b>2.146.078,72</b> | <b>7.406.174,80</b> |
| Limite da LOA (100%)                         | 110.037.960,24        | 2.146.078,72        | 7.406.174,80        |
| Diferença                                    | 174.236,14            | 340.078,72          | 2.048.386,01        |

## DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo contabilista Marcus Vinícius Passos de Oliveira, CRC/Ba n. 018381/O, tendo sido apresentada na defesa a Certidão de Regularidade Profissional (anexo 05), em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade.

### Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário da entidade demonstra que a receita arrecadada, totalizou **R\$ 508.962.164,34** correspondendo a **127,98%** do valor previsto (R\$ 397.691.772,77). Já com relação as despesas fixadas, foram gastos efetivamente **R\$ 504.606.205,95**, equivalente a **126,88%** das autorizações orçamentárias.

A Associação Brasileira de Orçamento Público (ABOP) desenvolveu índices de acompanhamento da realização orçamentária, com base na comparação entre as receitas e despesas orçadas e as efetivamente realizadas. Nesse sentido, a execução orçamentária do exercício de 2017 pode ser conceituada como “**altamente deficiente**”, para as receitas e para as despesas, que tiveram desvios positivos de “**27,98%**” e “**26,88%**”, respectivamente.

| ÍNDICES DA ABOP |                           |
|-----------------|---------------------------|
| CONCEITO        | CRITÉRIOS                 |
| ÓTIMO           | Diferença < 2,5%          |
| BOM             | Diferença entre 2,5% e 5% |

|                      |                           |
|----------------------|---------------------------|
| REGULAR              | Diferença entre 5% e 10%  |
| DEFICIENTE           | Diferença entre 10% e 15% |
| ALTAMENTE DEFICIENTE | Diferença > 15%           |

Recomenda-se que a Administração tome medidas no sentido de promover um melhor planejamento quanto às estimativas de receita e despesa no Balanço Orçamentário, no intuito de atender às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação ao exercício de 2016, as receitas e despesas cresceram **7,62%** e **3,13%**, respectivamente. Como as receitas realizadas foram superiores às despesas empenhadas, o Município apresentou superavit de **R\$ 4.355.958,39**.

| DESCRIÇÃO            | 2016 (R\$)            | 2017 (R\$)          | %            |
|----------------------|-----------------------|---------------------|--------------|
| RECEITA ORÇAMENTÁRIA | 472.895.764,14        | 508.962.164,34      | <b>7,62%</b> |
| DESPESA ORÇAMENTÁRIA | 489.281.169,42        | 504.606.205,95      | <b>3,13%</b> |
| <b>RESULTADO</b>     | <b>-16.385.405,28</b> | <b>4.355.958,39</b> | -            |

Foram apresentados os quadros demonstrativos dos Restos a Pagar processados e não processados, em cumprimento às normas do MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

### **Balanço Financeiro, Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais**

Houve reincidentemente uma insubsistente cobrança da Dívida Ativa de **R\$ 207.675,19**, correspondente a 0,19% do saldo do exercício anterior (**R\$ 106.427.122,21**). Ao que parece, as medidas para otimização da arrecadação foram relegadas a segundo plano, porquanto aquele percentual é inferior ao apurado no exercício passado de **6,07%**, quando já tinha sido considerada baixa.

Determina-se à Administração que promova ações para o ingresso dessa receita à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta, sob pena de responsabilidade.

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 309.353.257,55**, sendo **R\$ 26.181.923,70** relativos a precatórios, que foi ratificado por meio de certidões, em cumprimento ao item 39, do art. 9º, da Resolução TCM nº 1060/05.

Quanto ao grau de endividamento do Município numa perspectiva de longo prazo, o Pronunciamento indicou que foi observado o limite de 1,2 da Receita Corrente Líquida, alcançando em 2017 um percentual de **53,60%** (item 4.7.6 do Pronunciamento Técnico).

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superavit** de **R\$ 25.932.147,57**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 136.520.759,96**.

Da análise dessas peças contábeis constatou-se ainda:

- diferença entre o somatório do passivo financeiro e permanente (visão lei n. 4320/64) e o somatório do passivo circulante e passivo circulante (visão MCASP), totalizou **R\$ 9.034.108,07** quando o esperado era um valor de **R\$ 9.245.619,58**, referente ao restos a pagar não processados (item 4.7):

Em defesa, o gestor demonstrou que houve equívoco no cálculo do Pronunciamento Técnico, visto que o somatório do passivo circulante e passivo circulante foi de R\$ 331.807.126,13 (e não R\$ 331.807.126,11), aliado a inscrição de restos a pagar liquidados e não pagos de R\$ 25.148,85 e os em liquidação de R\$ 186.362,68 (anexo 06).

Contudo, o Gestor não esclareceu a diferença de escrituração dos restos a pagar não processados constante no Anexo 17 (R\$ 9.245.619,58) frente ao Balanço Orçamentário (R\$ 9.220.470,73), eis por que deve ser mantido o achado auditorial;

- constam no ativo realizável valores a receber de **R\$ 1.023.356,16**, razão pela qual deve o Gestor adotar medidas administrativas e judiciais pra recomposição dessas receitas;
- divergência entre o saldo arrecadado do demonstrativo da dívida ativa de **R\$ 335.455,64**, e o escriturado no Anexo II – Demonstrativo Resumo da Receita (R\$ 207.675,19): Em defesa, o Gestor demonstrou que houve equívoco no Pronunciamento Técnico, porquanto também

consta no Anexo II uma receita da de multa/juros de mora de **R\$ 127.780,45**. Considera-se, pois, esclarecida a questão;

- não houve lançamento a título de “ajustes para perdas da dívida ativa”: A defesa reconheceu a procedência do achado, comprometendo-se a regularizá-lo no exercício subsequente;
- as peças técnicas não se fizeram acompanhar de notas explicativas acerca da metodologia aplicada na depreciação dos bens patrimoniais: Esclarecida em defesa, deve o Prefeito evitar a reincidência desta ocorrência no exercício subsequente;
- inconsistência entre o saldo da dívida fundada constante no anexo 16, e o escriturado no Balanço Patrimonial (item 4.7.4 do Pronunciamento Técnico):

Em defesa, o Gestor alegou, de forma rasa e genérica, que a diferença seria decorrente da sutil diferença da natureza das contas do Anexo 16, que compreende os compromissos de exigibilidade superior a doze meses, enquanto no passivo permanente, são registradas as dívidas fundadas e outras que dependam de autorização legislativa para amortização ou resgate.

Contudo, como ele não trouxe qualquer documento para demonstrar a regularidade daqueles lançamentos, deve ser mantida a falha.

- com relação aos lançamentos de **R\$ 39.912.106,43** em conta genérica de “ajustes de exercícios anteriores” e desprovidas de notas explicativas, o Gestor em defesa os individualizou, sendo decorrentes de pagamento de despesas de exercícios anteriores (R\$ 1.328.088,54), bem como atualizações de dívidas passivas (INSS e PASEP), como fazem prova anexos 10, 11, 12 e 13;
- **a)** temporalidade dos créditos a receber (item 4.7.1.2). Achado descaracterizado após esclarecimentos da peça defensiva principal e/ou anexação de documentação probatória (anexo 07 ).

## Restos a pagar x Disponibilidade Financeira

O Pronunciamento Técnico apurou que as disponibilidades financeiras de R\$ 77.376.403,50, são suficientes para cobrir os Restos a Pagar, consignações e despesas de exercícios anteriores de R\$ 32.780.096,39, resultando num saldo positivo de R\$ 44.419.228,41, conforme tabela abaixo:

| DISCRIMINAÇÃO                                  | VALOR                | NOTAS     |
|--|----------------------|-----------|
| Caixa e Bancos                                 | 77.376.403,50        | 1         |
| (+) Haveres Financeiros                        | 00,00                | 2         |
| (=) Disponibilidade Financeira                 | 77.376.403,50        | 3         |
| (-) Consignações e Retenções                   | 3.383.275,83         | 4         |
| (-) Restos a Pagar de exercícios anteriores    | 2.700.322,59         | 5         |
| <b>(=) Disponibilidade de Caixa</b>            | <b>71.292.805,08</b> | <b>6</b>  |
| (-) Restos a Pagar do Exercício                | 25.404.378,21        | 7         |
| (-) Restos a Pagar Cancelados                  | 177.078,70           | 8         |
| (-) Despesas de Exercícios Anteriores          | 1.115.041,06         | 9         |
| (-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo | 0,00                 | 10        |
| <b>(=) Total</b>                               | <b>44.419.228,41</b> | <b>11</b> |

Alerta-se o gestor quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal no último ano de mandato.

## DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO/RELATÓRIO ANUAL

No exercício da fiscalização prevista no art. 70 da Constituição Federal, a Inspeção Regional de Controle Externo notificou mensalmente o Gestor sobre as falhas e irregularidades detectadas no exame da documentação mensal.

- **falta de apresentação da pesquisa de preço**, conforme art. 57 da Lei Federal nº 8.666/93, que justifique a vantajosidade para a Administração na prorrogação dos **Contratos nº 096/2012, 113/2013, 220/2013, 138/2013, 141/2014, 110/2014 e 001/2016** - (achado **CS.AMO.GM.000725**);

A defesa concentrou esforços unicamente para justificar as despesas associadas ao **1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2016**, firmado com o Instituto de Assistência à Saúde e Promoção Social – **PROVIDA** (CNPJ nº 07.466.228/0001-10)-, cujo

objeto é a gestão e operacionalização do Hospital Municipal Célia Almeida Lima, decorrente de **Dispensa de licitação/DL8-2016-2** (24, IV, da Lei Federal nº 8.666/93), com termo inicial e final em 06/09/2016 e 05/03/2017, respectivamente, no montante de **R\$ 14.377.381,75**, e ainda assim prorrogado pela Administração sob alegação de necessidade, conforme abaixo reproduzido:

*“Sabemos que constitui a regra do citado precedente legal, o prazo máximo de 180 (cento e oitenta dias) para este tipo de contratação.*

*Entretanto, nem sempre a administração se depara com situações corriqueiras, nas quais necessariamente existam soluções ordinárias.*

*Não se pode negar que diante do expressivo número de atendimentos e procedimentos médicos prestados pela municipalidade, que notoriamente abarca demanda de outros municípios vizinhos, a citar Candeias, Madre de Deus e Saubara, os 180 dias não foram suficientes para a gestão ter os elementos suficientes para deflagrar e concluir o necessário procedimento licitatório, sobretudo diante da súbita necessidade em rescindir o contrato então vigente, por razões de força maior, como já aduzido, o que levou a gestão, excepcionalmente, não ter outra opção, senão prorrogar o contrato de emergência por mais 90 (noventa) dias.*

*Na mesma esteira, cumpre ressaltar, para uma melhor compreensão do caso concreto aqui tratado, os elementos fáticos e jurídicos que ensejaram a necessidade do aditivo ao contrato de emergência, como demonstramos a seguir:*

*a) Para viabilizar um processo licitatório devidamente instruído, de forma a garantir a prestação dos serviços de saúde de forma eficaz nas referidas unidades hospitalares, impôs-se a gestão, através de sua Secretaria Municipal de Saúde, a realização de estudos técnicos necessários à elaboração de materiais e documentos como editais, planilhas, planejamento orçamentário, dentre outros, indispensáveis ao certame.*

*b) Diante da necessidade de adequações legais a legislação municipal afeta a Organizações Sociais, o Município de São Francisco do Conde elaborou e aprovou a Lei nº 456/2016 em 29 de dezembro de*



2016, que criou o Programa Municipal de Organizações Sociais, bem como, seu Decreto Regulamentador nº 1903/2017, de 01 de fevereiro de 2017. A elaboração e aprovação das citadas fontes legais demandaram tempo, sendo que se tornaram indispensáveis, considerando a necessidade de se estabelecer critérios que dessem amparo jurídico, administrativo, orçamentário para esse tipo de contratação.

*Não poderia a administração municipal, data máxima vênua, na sua discricionariedade, optar interromper ou limitar os serviços de saúde prestados a população, em detrimento da celebração do mencionado aditivo.*

*Nesse sentido, vale ressaltar que a jurisprudência e a legislação agasalham o Princípio da Legalidade, sem, entretanto, confundir-lo com excessos no rigor do formalismo hermenêutico da lei, reconhecendo sim, que existem situações excepcionais, em que o gestor tem que adotar medidas extraordinárias em defesa do interesse público. Foi justamente o que ocorreu no caso em apreço.”*

Não obstante reconhecer-se o empenho argumentativo da defesa, também é forçoso respeitar os limites legais impostos para a contratação direta pela Administração, mesmo na hipótese de contratação emergencial ou de calamidade pública, segundo inc. IV do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93, **cuja prorrogação não se admite**, em nenhuma hipótese, a saber:

*Art.24.É dispensável a licitação:*

*[...]*

*IV- nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, **vedada a prorrogação dos respectivos contratos;***

Por essa razão, reputa-se procedente a irregularidade consignada originalmente na Cientificação Anual ao menos em relação aos demais Contratos - nº **096/2012, 113/2013, 220/2013, 138/2013, 141/2014, 110/2014** - que sequer foram objeto de contestação na defesa.

Ainda nesse tocante, o Ministério Público de Contas manifestou entendimento, por intermédio da Procuradora Aline Paim (**Manifestação nº 1.743/2018**), no sentido de que que a prestação de contas anuais da Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde deveria ser **rejeitada** por “*estar caracterizada a burla ao dever de licitar*”, considerando que “*não foi apresentado qualquer argumento concreto e razoável, decorrente de fatores não provocados pelo gestor, que justificasse a não conclusão do processo licitatório no extenso prazo de seis meses. Este lapso temporal revelasse mais do que suficiente para instauração e conclusão de processo licitatório.*”, sem prejuízo da realização de **auditoria** para avaliação da legalidade, legitimidade e economicidade da respectiva contratação.

Entretanto, por não estar assentado pela doutrina nem pela jurisprudência entendimento uníssono acerca da obrigatoriedade quanto à realização de procedimento licitatório prévio à contratação de entidade do terceiro setor para a prestação de serviço para o caso sob exame, esta Relatoria deixa de acolher a proposição do *Parquet* de Contas, ao tempo que determina a lavratura de Termo de Ocorrência para apuração de responsabilidade do Gestor quanto à regularidade e legalidade na celebração do **1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2016**, decorrente da Dispensa de licitação nº 008/2016-2.

- **não comprovação da regularidade e legalidade pelo pagamento** de R\$ 170.000,00 – pp nº 187O considerado como subvenção a cultos religiosos (achado **CS.AMO.GM.00075**);

O Gestor esclarece que o pagamento está relacionado com o patrocínio de manifestações culturais/religiosas empreendidas pela Administração municipal em um dos feriados oficiais locais, estabelecidos com base na Lei Municipal nº 415/75, compatível com o disposto pela Lei Federal nº 9.093/95, concluindo que: “[...] *promover os festejos religiosos previstos no calendário oficial do*

*município, age dentro da legalidade, de forma a promover a cultura da Bahia e sanfranciscana. ”*

Diante dos esclarecimentos, considera-se, neste aspecto, desconstituído o questionamento.

- **falta de cumprimento dos requisitos legais**, conforme art. 25, inc. II, da Lei Federal nº 8.666/93, para a contratação direta da prestação de serviços referentes às **Inexigibilidades de licitação nº 010/2017** (R\$ 300.000,00 – assessoria tributária na área previdenciárias); **nº 020/2017** (R\$ 154.354,68 – consultoria e assessoria na área da administração pública municipal); e **nº 021/2017** (R\$ 404.928,00 – consultoria e assessoria contábil);

A defesa aduziu que as contratações direta em tela decorrem da inviabilidade de competição, já que se tratam de serviços especializados à luz do art. 13 da Lei Federal nº 8.666/93, de natureza singular, cujos prestadores gozam de notoriedade reconhecida pelo mercado.

Ademais, em relação ao primeiro caso – Inex. 010/2017 -, sustenta que o Código de Ética da OAB veda a mercantilização dos trabalhos desenvolvidos pelo profissional da área, razão pela qual o exercício da advocacia é *“incompatível com qualquer procedimento de mercantilização.”*

Ainda, segundo a defesa, à Assessoria Jurídica do Município de São Francisco do Conde não teria, dentre suas atribuições, *“qualquer referência ao objeto contratado, sendo, portanto, cabível a contratação de pessoal jurídica para prestação de serviços técnicos especializados na área do Direito Previdenciário.”*

A defesa fez também referência a precedentes exarados por outros Membros desta Corte que admitem a contratação direta para serviços de natureza assemelhada aos ora questionados, ressaltando-se, de plano, que aqueles não repercutem para o julgamento do presente caso concreto, considerando a livre formação de juízo desta Relatoria.

Em relação às Inexigibilidades nº 020 e 012/2017, a defesa expôs extensa argumentação doutrinária acerca dos requisitos legais

exigidos para a contratação direta, com ênfase ainda para o atributo da confiança, a saber:

*“Isso porque a confiança do Administrador de que há técnicos que interpretam o ordenamento, de modo a buscar alternativas institucionais para concretização das políticas públicas por ele defendidas, é essencial. Retomando a lição de Marçal Justen Filho <sup>7</sup>, acima transcrita, “essas circunstâncias significam que cada sujeito encarregado de promover o serviço produzirá alternativas qualitativamente distintas. As soluções serão tão variadas e diversas entre si como o são as características subjetivas da criatividade de cada ser humano”, mas é legítimo que o Administrador venha a cercar-se de uma consultoria que, no exercício do gênio técnico, esteja subjetivamente alinhada para exercê-lo em defesa das iniciativas deste mesmo Administrador.*

*Eis, portanto, a questão nuclear que envolve o juízo acerca da legalidade da contratação direta, com inexigibilidade de licitação, assessoria e consultoria desta natureza: é legítimo que o Administrador disponha de instrumento institucional e técnico, alinhado com as suas convicções (as quais receberam o beneplácito da ordem democrática que o elegeu) e sob o signo da confiança, para a defesa deste ponto de vista junto à instituição de controle externo.” (grifos no original)*

Novamente, reconhece-se o empenho da defesa com ênfase meramente teórica, sem comprovar, neste autos, o atendimento dos requisitos legais para justificar as contratações das prestações dos serviços que, no entendimento desta Relatoria, não respeitaram as exigências impostas à Administração nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, sendo por isso passível de **ressalva**, com imposição de sanção ao Gestor, conforme registro ao final deste Relatório/Voto.

- **falta de apresentação do estudo técnico que precedeu a transferência do gerenciamento dos serviços de saúde (CP nº 001/2017 – R\$ 24.600.000,00), acompanhado da planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução do contrato de gestão;**

A defesa encaminhou nesta oportunidade estudo técnico prévio à transferência do gerenciamento do Hospital Municipal para terceiros, conforme **anexo 57 (documento 235)**, o qual deverá ser examinado pela área técnica deste Tribunal de Contas, conforme consignado ao final deste Relatório/Voto, e caso seja(m) identificada(s) irregularidade(s), lavrar Termo de Ocorrência para apuração de responsabilidade.

Registre-se, por oportuno, que o Ministério Público de Contas – MPC, por intermédio da Procuradora Aline Paim (**Manifestação nº 1.743/2018**), também sugeriu a realização de auditoria com vista a avaliar a legalidade, legitimidade e economicidade da contratação, que, no entendimento desta Relatoria, somente deve ser considerada a pertinência da sua realização após a conclusão do exame da documentação pela Diretoria de Controle Externo – DCE competente.

- **não encaminhamento do Contrato nº 049/2017 (R\$ 1.172.975,62) – (CA.CNT.GV.001126);**

O Gestor apresentou a documentação e fez prova de tê-la encaminhado ao Tribunal na remessa da competência de setembro/2017, desconstituindo a falha.

- **outras falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM nº 1.282/09**, a exemplo da falta dos correspondentes aportes no Fundeb decorrentes de receitas de transferências de impostos; empenho inserido com declaração de que não houve prévio procedimento licitatório; empenhos pagos em valor divergente daquele registrado no SIGA; divergência na informação da fonte de recurso utilizada para o pagamento da despesa e a registrada no SIGA; ausência da remessa mensal dos dados da gestão pública; divergência na informação relacionada a receita corrente líquida.

## **DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS**

- **Manutenção e desenvolvimento do ensino:** foram aplicados **34,14% (R\$ 164.586.721,06)** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, em cumprimento ao art. 212 da Constituição Federal, que exige o mínimo de 25%.

- **FUNDEB:** o índice aplicado foi de **96,12% (R\$ 27.630.148,37)** dos recursos originários do Fundo, em cumprimento ao art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, que exige o mínimo de 60%.

Registre-se, ainda, que, consoante o Pronunciamento Técnico, as despesas do FUNDEB corresponderam a mais de 95% de suas receitas, no exercício em exame, em atendimento ao art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

Não houve glosas de despesas em desvio de finalidade no exercício, tampouco pendências de ressarcimento fruto de determinações do TCM de exercícios pretéritos.

- **Ações e serviços públicos de saúde:** foram aplicados **16,33% (R\$ 78.389.180,82)** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea b e § 3º da Constituição Federal, com a devida exclusão de 1% do FPM, de que trata a Emenda Constitucional nº 55, em cumprimento ao disposto no art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que exige o mínimo de 15%.
- **Transferência de recursos para o Legislativo:** Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 25.945.381,00**, o valor efetivamente repassado foi de **R\$ 32.821.487,87**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

## **SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

Conforme informações dos autos, através da Lei Municipal nº 442/16, foram fixados os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais, nos valores de **R\$ 17.687,00**, **R\$ 13.266,75** e **R\$ 13.266,75**, respectivamente.

Da análise dos dados do SIGA, foram apontadas as seguintes inconsistências:

- a) não foram inseridas as informações relativas ao pagamento de subsídio do Vice-Prefeito;
- b) Quanto aos Secretários Municipais, identificou-se (i) valores zerados na tabela de controle de pagamentos; (ii) pagamento a maior no mês de janeiro ao Secretário Aloísio Oliveira de Souza (R\$

13.266,75).

Em defesa, o Gestor pugnou pela regularidade nos pagamentos aos agentes políticos argumentando, no caso do Vice Prefeito, que ele percebeu subsídio como Secretário de Governo e, para os Secretários Municipais, que houve equívoco no Pronunciamento Técnico, uma vez que todas as informações correlatas teriam sido inseridas no SIGA.

Deve, assim, a DCE analisar a matéria e, caso persista a irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência (esclarecimentos constantes na peça principal da defesa, e documentos anexos 16 e 17).

## **DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

### **Despesas com Pessoal**

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu como limite para o total das despesas com pessoal o percentual de até 54% da Receita Corrente Líquida (art. 19, inciso II c/c o art. 20, inciso III, alínea “b”). Tal análise, por sua vez, é realizada a cada quadrimestre, período de apuração estabelecido no artigo 22 da Lei Complementar 101/00. 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.

A DCE, em sua análise, registrou os seguintes percentuais para as despesas com pessoal do Município:

| EXERCICIO | 1º QUADRIMESTRE | 2º QUADRIMESTRE | 3º QUADRIMESTRE |
|-----------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 2012      | -----           | -----           | 54,10           |
| 2013      | 51,29           | 47,89           | 48,58           |
| 2014      | 49,93           | 52,13           | 52,90           |
| 2015      | 52,59           | 53,39           | 51,48           |
| 2016      | 54,73           | 54,20           | 53,50           |
| 2017      | 51,68           | 51,97           | 53,89           |

A despesa com pessoal em 2017 obedeceu ao limite de 54% definido no art. 20, III, “b”, da LRF, na medida em que foram aplicados **R\$ 249.560.253,76**, correspondentes a **53,89%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 463.052.999,31**.

**Assim, considerando que esse percentual se encontra dentro do limite prudencial de 95%<sup>1</sup>, se faz necessário que a administração atente para as vedações elencadas no art. 22 do referido diploma legal, evitando assim que esta natureza de despesa comprometa as finanças governamentais nos exercícios vindouros.**

### **Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal**

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

Quanto à **transparência pública**, a área técnica deste Tribunal desenvolveu um procedimento para acompanhamento do cumprimento da Lei Complementar n. 131/2009, atinente à publicação da informações relativas à execução orçamentária e financeira do Município. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **7,85**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**suficiente**”.

| <b>ENQUADRAMENTO DO ÍNDICE</b> |               |
|--------------------------------|---------------|
| <b>CONCEITO</b>                | <b>ESCALA</b> |
| INEXISTENTE                    | 0             |
| CRÍTICA                        | 0,1 a 1,99    |
| PRECÁRIA                       | 2 a 2,99      |
| INSUFICIENTE                   | 3 a 4,99      |
| MODERADA                       | 5 a 6,99      |

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

Parágrafo Único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao

Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso.

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal;

II – criação de cargo, emprego ou função;

III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V – contratação de hora extra, salvo no caso disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.



|            |          |
|------------|----------|
| SUFICIENTE | 7 a 8,99 |
| DESEJADA   | 9 a 10   |

## RESOLUÇÕES TCM

Consta nos autos o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2017, nos moldes do art. 9º, item 33, da Resolução TCM nº 1060/05 (e suas alterações), e foi apresentada na defesa a **Declaração de bens do Gestor** (anexo 18), em cumprimento ao art. 11 do mesmo normativo.

O Gestor também cumpriu ao disposto na Resolução TCM nº 1344/2016, tendo sido apresentado o **questionário relativo ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEGM**.

No exercício, foram recebidos **R\$ 18.976.246,98** e **R\$ 77.089,53** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas.

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

Deixa esta Relatoria de se manifestar sobre os gastos com obras e serviços de engenharia e noticiário, propaganda ou promoção, assim como sobre sua conformidade com a Resolução TCM nº 1.282/09, visto que o Pronunciamento Técnico não faz qualquer registro dos dados informados pelo Município no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA), o que não prejudica futuras apurações.

Foram atendidos os art. 31 da Resolução TCM nº 1276/08 e art. 13, da Resolução TCM 1277/08, com apresentação dos pareceres do Conselho Municipal do FUNDEB e da Saúde.

## MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais seis multas (R\$ 22.500,00) são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressalvando-se que quatro delas venceram apenas em 2018.

### Multas

| Processo | Multado                | Cargo    | Vencimento | Valor R\$    | Observação |
|----------|------------------------|----------|------------|--------------|------------|
| 07757-15 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA | Prefeito | 03/04/2016 | R\$ 4.000,00 |            |

|          |                                |                       |            |               |  |
|----------|--------------------------------|-----------------------|------------|---------------|--|
| 02170e16 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA         | Prefeito              | 07/02/2017 | R\$ 3.000,00  |  |
| 03507e17 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA         | Presidente            | 06/07/2018 | R\$ 1.000,00  |  |
| 07365e17 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA         | Prefeito              | 12/05/2018 | R\$ 8.000,00  |  |
| 04191-17 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA         | PREFEITO              | 03/09/2018 | R\$ 5.000,00  |  |
| 04134e18 | EVANDRO SANTOS ALMEIDA         | Presidente do SOMAR   | 07/10/2018 | R\$ 1.500,00  |  |
| 18041-12 | CARLOS ALBERTO BISPO CRUZ      | Presidente da Câmara  | 07/06/2014 | R\$ 6.000,00  | PAGO 2/12 R\$505,00 EM 04/08 E 03/09/14 TOTAL R\$1010,00.DO CS A IRCE EM 21/07/15. PAGO E CONTAB R\$1010,00 REF 1 E 2PARC E ATESTADO PELA IRCE PROC 10496-15.  |
| 08305-14 | ELIEZER DE SANTANA SANTOS      | Presidente da Camara  | 31/01/2015 | R\$ 20.000,00 |  |
| 27258-13 | ELIEZER DE SANTANA SANTOS      | Presidente dea Câmara | 11/09/2015 | R\$ 5.000,00  |  |
| 08592-13 | Carlos Alberto Bispo Cruz      | Presidente da Camara  | 27/06/2015 | R\$ 15.000,00 |  |
| 03456-14 | Eleonor da Cruz Sales Nogueira | Presidente            | 19/07/2015 | R\$ 4.000,00  | PAGO E CONT 1/7 R\$619,71PROC . 27784-15.PAGO E CONTAB 2 E 3/7PROC. 27824-15 E 27825-15 TOTAL R\$1239,44 PAGO 4/7 R\$619,72PROC .26622-16 PAGO PARC 6/7 R\$619,72 PROC. 26637-16. PAGO5/7 R\$619,72 PROC. 26623-16 |
| 27186-15 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | PRESIDENTE            | 29/11/2015 | R\$ 5.000,00  |  |
| 27171-15 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | PRESIDENTE            | 29/11/2015 | R\$ 5.000,00  |  |
| 27110-15 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | Presidente da Câmara  | 18/12/2015 | R\$ 10.000,00 |  |
| 27172-15 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | Presidente da Câmara  | 28/05/2016 | R\$ 2.000,00  |  |
| 07756-15 | ELIEZER DE SANTANA SANTOS      | Presidente da Camara  | 30/04/2016 | R\$ 25.000,00 |  |
| 27118-15 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | PRESIDENTE            | 19/12/2015 | R\$ 10.000,00 |  |
| 30080-11 | MÁRIO NOGUEIRA DOS SANTOS      | PRESIDENTE DA CÂMARA  | 26/06/2016 | R\$ 2.000,00  |  |
| 26744-13 | CARLOS ALBERTO BISPO CRUZ      | PRESIDENTE DA CÂMARA  | 14/08/2017 | R\$ 5.000,00  |  |
| 08007e17 | ROBSON GOMES PORTUGAL          | Presidente da Camara  | 04/02/2018 | R\$ 2.000,00  |  |

Informação extraída do SICCO em 10/09/2018.

## Ressarcimentos

| Processo | Responsável                    | Cargo                | Vencimento | Valor R\$        | Observação   |
|----------|--------------------------------|----------------------|------------|------------------|--|
| 07233-11 | RILZA VALENTIM DE ALMEIDA PENA | PREFEITA             | 11/02/2012 | R\$ 12.996,86    | PROC. 13506-13. PG. E CONTAB. R\$12.996,86 PROC 13506-13 . PENDENTES R\$970,84 REF. ATUALIZ. MON. - OF. GESTOR |
| 30671-10 | RILZA VALENTIM DE ALMEIDA PENA | PREFEITA MUNICIPAL   | 15/12/2012 | R\$ 69.162,00    |  |
| 07886-11 | RILZA VALENTIM DE ALMEIDA PENA | PREFEITA MUNICIPAL   | 26/06/2016 | R\$ 582.084,43   |  |
| 08592-13 | CARLOS ALBERTO BISPO CRUZ      | PRESIDENTE DA CÂMARA | 27/06/2015 | R\$ 64.457,62    |  |
| 08540-13 | RILZA VALENTIM DE ALMEIDA PENA | PREFEITA             | 04/07/2015 | R\$ 1.463.167,18 |  |
| 08304-14 | LENISE LOPES CAMPOS ESTRELA    | PREFEITA             | 09/11/2014 | R\$ 816,34       |  |
| 26744-13 | CARLOS ALBERTO BISPO CRUZ      | PREFEITO MUNICIPAL   | 14/08/2017 | R\$ 138.500,45   |  |

Inicialmente, cabe ressaltar que, no que tange aos processos de multas n. 03507e17 (R\$ 1.000,00), 07365e17 (R\$ 8.000,00), 04191-17 (R\$ 5.000,00) e 04134e18 (R\$ 1.500,00), de titularidade do Gestor das contas, como elas têm vencimento no exercício de 2018, afasta-se a repercussão nas Contas de 2017.

Além disso, com relação ao processo de multa n. 7757-15, nota-se no decisório de 2016 que houve apresentação de documentação de quitação, razão pela qual deve a DCE proceder a devida baixa.

Restou, assim, o processo n. 02170e16 (R\$ 3.000,00), também de titularidade do Sr. Evandro Santos Almeida, vencido em 07/02/2017, que por meio de defesa complementar (anexada na pasta pareceres/despachos/demais manifestações), foi comprovada a sua quitação em 11/12/2018. Deve, pois, a DCE proceder a devida baixa no Sistema de Controle de Contas.

No que toca as outras multas imputadas a ex-agentes políticos, o Gestor encaminhou certificados de quitatóes, acompanhados de supostos Boletins Diários de arrecadação, ambos emitidos pela própria Prefeitura (anexo 19). Esses documentos, *per si*, não esclarecem se houve (ou não) o pagamento. Assim, deve ser mantido inalterado o achado auditorial neste item.

Com relação aos processos de ressarcimentos n. 08592-13, 26744-13, 08540-13, o Gestor acostou aos autos comprovantes de protocolos e certidões, emitidos pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, em que é possível atestar que eles estão sendo cobrados por meio de Ação de Execução Fiscal (anexo 25 – part2). Por outro lado, a despeito do Gestor ter informado que teria cobrado judicialmente o processo de ressarcimento n. 30671-10, somente acostou aos autos trechos de uma petição inicial, o que não permite esclarecer de fato a questão (anexo 25 - part2, pag. 10).

**Todos os documentos carregados em defesa e acima listados devem ser analisados pela DCE para fins de registro;**

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

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

## **DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS**

Tramita nesta Corte de Contas um Termo de Ocorrência n. 26560-17, contra o **Sr. Evandro Santos Almeida**, gestor destas contas, ressaltando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

**Como não poderia deixar de ser, a análise desta prestação de contas em relação às irregularidades acima apontadas, levou em consideração os achados da Inspeção Regional de Controle Externo constantes do Relatório Anual, além dos pontos do exame contábil constantes no Pronunciamento Técnico.**

**O alcance deste exame está restrito aos Relatório Anual e Pronunciamento Técnico, sobre os quais o Gestor 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 II, c/c o art. 42, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **aprovação com ressalvas** das contas da **Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde**, exercício financeiro de 2017, constantes do presente processo, de responsabilidade do Sr. **Evandro Santos Almeida**.

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

- reincidência na baixa cobrança da dívida ativa;
- orçamento elaborado sem critérios adequados de

planejamento;

- indevidas contratações diretas em casos legalmente exigíveis de licitação (Inex. 10/2017, 20/2017 e 21/2017);
- prorrogações irregulares dos Contratos n. 09/2012, 113/2013, 220/2013, 138/2013, 141/2014, e 110/2014;
- reincidência em falhas na inserção de dados no Sistema SIGA.

Por essas ressalvas, aplica-se ao Gestor, com arrimo no art. 73 da Lei Complementar n.06/91, multa de **R\$ 5.000,00** (cinco mil reais), 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 Gestor:**

- 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 a correta inserção de dados e informações da gestão municipal no SIGA, em conformidade com a Resolução TCM n 1282/09;
- 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



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta.

### **Determinações à Diretoria de Controle Externo – DCE:**

- lavrar Termo de Ocorrência para apuração de responsabilidade do Gestor quanto à regularidade e legalidade na celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2016, decorrente da Dispensa de licitação nº 01/2016;
- analisar as razões defensivas e o documento n. 235 (anexo 57), referente ao achado auditorial de "falta de apresentação do estudo técnico que precedeu a transferência do gerenciamento dos serviços de saúde (CP n. 01/2017) e, caso verifique irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência;
- analisar a documentação e os esclarecimentos defensivos acerca da matéria dos subsídios pagos aos agentes políticos e, caso persista irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência (esclarecimentos constantes na peça principal da defesa, e documentos anexos 16 e 17);
- registrar o pagamento da multa n. 7757-15, conforme consignado no decisório de 2016.

Ciência aos interessados.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 12 de dezembro de 2018.

**Cons. Subst. Antonio Emanuel**  
**Relator**

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste parecer, consulte o Sistema de Acompanhamento de Contas ou o site do TCM na Internet em [www.tcm.ba.gov.br](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.