



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE DE \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## **PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS**

Processo TCM nº **08537-15**

Exercício Financeiro de **2014**

Prefeitura Municipal de **ARATACA**

Gestor: **Fernando Mansur Gonzaga**

Relator **Cons. Mário Negromonte**

### **PARECER PRÉVIO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

**Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas**, das contas da Prefeitura Municipal de ARATACA, relativas ao exercício financeiro de 2014.

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:

**Com todo respeito ao Relator originário das presentes Contas, peço vênia para divergir em parte de seu entendimento, especificamente no que se refere ao item “Despesa com Pessoal” conforme o presente voto:**

### **DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

A prestação de contas da **Prefeitura Municipal de Arataca**, exercício de 2014, de responsabilidade do **Sr. Fernando Mansur Gonzaga**, foi encaminhada pelo Presidente do Poder Legislativo dentro do prazo fixado no art. 55 da Lei Complementar n. 6/91, autuada neste Tribunal sob o n. **08537/15**, e esteve em disponibilidade pública, em conformidade com o que dispõem as Constituições Federal (art. 31, § 3º) e Estadual (art. 63, § 1º, e art. 95, §2º), a Lei Complementar n. 06/91 (arts. 53 e 54) e a Resolução TCM n. 1060/05 (art. 8º).

O acompanhamento do exame mensal das contas foi feito pela **4ª IRCE**. A Cientificação/Relatório Anual, expedida com base nos Relatórios Mensais Complementares emitidos pela IRCE, em que se registram as falhas e irregularidades porventura remanescentes, está disponível no SIGA.

Este processo foi submetido à análise técnica das Unidades da Coordenadoria de Controle Externo que emitiram o Pronunciamento Técnico de fls. 562/583.

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital n. 366, DO Eletrônico/TCM de 22/10/2015), manifestando-se nos termos dos Processos ns. 15853/2015 e

15595/2015 (fls. 589/622 e 647/654).

O Ministério Público Especial de Contas emitiu o **Parecer n. 1429/2015**, subscrito pela Procuradora Camila Vasquez (fls. 626/645).

Em face das alegações apresentadas no Pedido de Reconsideração, o Ministério Público Especial de Contas foi instado a se manifestar novamente, tendo a mesma Procuradora emitido o Parecer nº 151/2016 (fls. 568/573).

### **DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES**

A prestação de contas de 2013, de responsabilidade deste Gestor, foi aprovada com ressalvas, com multa de **R\$ 3.000,00**.

### **DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**

O Plano Plurianual do quadriênio 2014/2017 foi instituído pela Lei n. 107/2013, e as Diretrizes Orçamentárias pela Lei n. 98/2013.

A Lei Orçamentária Anual n. 111/2013 aprovou o orçamento para o exercício de 2014, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 25.410.000,00**, sendo **R\$ 20.360.261,50** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 5.049.738,50** ao da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de **80%** não só de superávit financeiro, bem como de excesso de arrecadação e de anulação de dotações.

Registre-se que o Ministério Público de Contas considera em seu parecer que a previsão de 80% para abertura de créditos adicionais suplementares por anulação de dotações orçamentárias, *“revela-se incompatível com o princípio da separação de poderes estabelecido pela Constituição, pois o Chefe do Poder Executivo, por meio de uma autorização legal genérica, obtém permissão para alterar quase a integralidade do orçamento por meio de decretos, o que desrespeita também o dever de planejamento e a natureza rígida do orçamento”*.

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

A Programação Financeira e o Cronograma de Execução Mensal de Desembolso para o exercício de 2014 foram aprovados pelo Decreto n. 414/2013.

Conforme documentos originalmente constantes dos autos e outros apresentados na defesa, foram abertos créditos adicionais suplementares de **R\$ 6.324.418,39**, todos por anulação de dotação.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) do Poder Executivo Municipal para o exercício de 2014 foi aprovado através do Decreto n. 413/2014, em **cumprimento** ao art. 25 da LDO/2014, com alteração **R\$ 1.311.872,80**, mas não foi apresentado o Decreto correspondente ao valor de **R\$ 12.500,00**. Alerta-se o Gestor quanto à obrigatoriedade dessas alterações serem feitas por meio de decreto executivo.

## **DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo Contadora Nilma Alves Barbosa Uzêda, CRC n. BA-024284/O-5.

### **Consolidação das Contas**

Os Demonstrativos Contábeis e Anexos desta prestação de contas foram apresentados de forma consolidada, **atendendo** ao art. 50, III, da LRF.

### **Balanço Orçamentário**

A **receita arrecadada**, de acordo com o Balanço Orçamentário, foi de **R\$ 21.187.206,69**, correspondendo a **83,38%** do valor previsto no Orçamento (**R\$ 25.410.000,00**).

A **despesa realizada** foi de **R\$ 24.123.088,48**, ante uma fixação de **R\$ 25.410.000,00**, equivalente a **94,94%** do valor autorizado, evidenciando uma economia orçamentária de **R\$ 1.286.911,52**.

O resultado da execução orçamentária foi de déficit de **R\$ 2.935.881,79**.

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 2014 da **Prefeitura de Aratoca** pode ser conceituada como **“altamente deficiente”** em relação à receita e **“boa”** em relação à despesa, uma vez que tiveram um desvio de **16,62%** e de **5,06%**.

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%

Em relação ao exercício de 2013, a receita cresceu **6,38%**, e a despesa **13,58%**. O déficit de execução orçamentária aumentou, passando de **R\$ 1.322.734,07**, em 2013, para **R\$ 2.935.881,79**, em 2014.

Descrição	2013 (R\$)	2014 (R\$)	%
Receita	19.915.816,56	21.187.206,69	6,38
Despesa	21.238.550,63	24.123.088,48	13,58
<b>Resultado</b>	<b>-1.322.734,07</b>	<b>-2.935.881,79</b>	

Foram apresentados os Demonstrativos da Execução dos Restos a Pagar Processados e não Processados, em cumprimento às normas estabelecidas pelo MCASP.

### Balanco Financeiro

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 747.952,32**, **17,64%** inferior ao do exercício anterior, e o valor dos Restos a Pagar de 2014 (**R\$ 3.480.841,07**) coincidiu com aquele apontado no Balanço Orçamentário.

Foi apresentada a Portaria n. 67/2014, que designou a Comissão para apurar o saldo em caixa, **cumprindo** o disposto no art. 9º, item 20, da Resolução TCM n. 1060/2005 (alterada pela Resolução TCM n. 1331/2014).

As disponibilidades registradas no Balanço Financeiro e analisadas pela 2ª DCE (**R\$ 747.952,32**) correspondem aos valores constantes no Balanço Patrimonial mas são insuficientes para a cobertura das consignações/retenções (**R\$ 3.221.021,87**), Restos a Pagar de exercícios anteriores (**R\$ 209.896,77**), Restos a Pagar de 2014 (**R\$ 3.480.841,07**) e Despesas de Exercícios Anteriores pagas em 2015 (**R\$ 1.596,10**) apurados no Pronunciamento Técnico. Alerta-se o Gestor quanto ao cumprimento do art. 42 da Lei de Complementar n. 101/2000 (LRF) no último ano de mandato.

Ressalte-se que a disponibilidade financeira será apurada levando em consideração a forma adotada pela Diretoria de Controle Externo, conforme Pronunciamento Técnico – item 4.6.3.2.

### **Balanco Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais**

Houve cobrança da Dívida Ativa Não Tributária de **R\$ 4.208,99**, correspondente a **4,25%** do saldo do exercício anterior (**R\$ 98.943,33**).

Apesar de o Gestor alegar na defesa que tem se esforçado para efetuar a cobrança dessa dívida por meio de providências administrativas, esta ação revela ter sido tímida, o que pode caracterizar, por sua reincidência, renúncia de receita, conforme previsto na Lei Complementar n. 101/00, cabendo-lhe adotar as medidas necessárias 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\$ 12.989.507,08**, sendo **R\$ 1.172.720,40** relativos a precatórios.

Conforme valores constantes do Balanço Patrimonial, a Dívida Consolidada Líquida do Município foi de **R\$ 25.372.187,10**, representando **121,12%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 20.948.034,52**, situando-se fora do limite de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida, **em descumprimento** ao disposto no art. 3º, II, da Resolução n.º 40, de 20/12/2001, do Senado Federal.

Na defesa o Gestor informou que o aumento do percentual de **67,55%**, em 2013, para **121,12%**, em 2014, decorreu da diminuição da Receita Corrente Líquida no exercício, mas o que foi identificado por esta Relatoria foi o aumento do endividamento do Município em **95,33%** que passou de **R\$ 12.989.507,08**, em 2013, para **R\$ 25.372.187,10**, em 2014, não sendo aceitas as justificativas do Gestor.

Deve a Administração Municipal observar o disposto nos arts. 3º, paragrafo único, 4º e 5º, da Resolução n. 40/2001 – Senado Federal, com vistas a recondução da dívida ao limite de 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida.

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou déficit de **R\$ 13.296.252,30**, mas o Balanço Patrimonial apresentou um

Patrimônio Líquido de **R\$ 22.123.086,65**, divergente em **R\$ 46.052,80**, considerando-se o saldo apurado no Parecer Prévio de 2013 (**-R\$ 8.872.887,15**). Deve o Gestor providenciar os correspondentes ajustes nos demonstrativos contábeis de 2015, acompanhados das correspondentes Notas Explicativas.

Foi apresentada na defesa o demonstrativo dos bens móveis e imóveis e a relação analítica dos elementos que compõem os passivos circulante e não circulante, em cumprimento ao disposto no art. 9º, da Resolução TCM n. 1.060/05, alterada pela Resolução TCM n. 1.331/14.

Da análise dessas peças contábeis constatou-se que o Gestor:

- não arrecadou nem atualizou o saldo da Dívida Ativa Tributária (R\$ 20.150,74);
- não registrou **R\$ 314.990,77** a título de ISS e IRRF no Ativo Circulante e os Restos a Pagar Não Processados de **R\$ 153.349,55** no Passivo Financeiro, contabilizados no Demonstrativo de Despesa de dezembro/2014, inobservando exigência da Lei n. 4.320/64;;
- não adotou providências para a recuperação dos **R\$ 5.102.284,80**, registrados como “Demais Créditos e Valores a Curto Prazo”. Deve o Gestor providenciar a recuperação desses valores aos cofres do Município em 2015, sob pena de responsabilidade quando da análise das contas seguintes;
- não apresentou o Inventário Patrimonial dos Bens Móveis e Imóveis e a certidão firmada pelo Prefeito, pelo Secretário de Finanças e pelo Encarregado do Controle de Patrimônio, atestando que todos os bens (ativo não circulante) encontram-se registrados no livro tomo e submetidos a controle apropriado, estando, ainda, identificados por plaquetas, e a relação dos Precatórios Judiciais em ordem cronológica de apresentação e com a identificação dos valores;
- não realizou a depreciação de seus bens móveis e imóveis;
- não reclassificou as Obrigações de Longo Prazo em Obrigações de Curto Prazo;



- apresentou o Demonstrativo das Variações Patrimoniais com o registro dos valores das Transferências Financeiras Concedidas e Recebidas a menor em **R\$ 19.100,00** ao do registrado no Balanço Financeiro (**R\$ 2.961.981,46**).

Em sua defesa, sob a alegação de que as falhas decorreram de ajustes realizados no fechamento das contas, o Gestor apresentou os demonstrativos contábeis corrigidos, que **não foram aceitos por esta Relatoria por terem sido elaborados após a fase de disponibilidade pública**. As falhas apontadas nos demonstrativos contábeis não retratam a realidade patrimonial do Município em 2014, motivo pelo qual repercutirão na sanção pecuniária aplicada ao final deste pronunciamento.

### **DO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

No exercício da fiscalização prevista no art. 70 da Constituição Federal, a 4ª 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/Relatório Anual, dentre as quais se destacam:

- não apresentação, para a análise mensal da 4ª IRCE, do Processo de Dispensa n. 55/2014 (R\$ 14.874,50) e dos Contratos ns. 42/2014 (R\$ 14.874,50), 55/2014 (R\$ 143.444,20), 56/2014 (R\$ 56.000,00), 58/2014 (R\$ 299.337,00), 59/2014 (R\$ 45.900,00), 60/2014 (R\$ 14.950,00), 61/2014 (R\$ 279.700,00), 65/2014 (R\$ 136.000,00) e 66/2014 (R\$ 168.788,50). Na defesa, o Gestor apresentou o processo de dispensa e todos os contratos, salvo o de n. 42/2014.
- despesa de **R\$ 2.671,03** com o pagamento de refeições sem identificação de seus beneficiários (Processo de Pagamento n. 119). Na defesa, o Gestor não se manifestou a respeito, e, dessa forma, deve ressarcir, com recursos pessoais, os **R\$ 2.671,03**;
- realização de despesas com o pagamento de juros e multas por atraso no adimplemento de obrigações com COELBA, TELEMAR, EMBASA e PASEP, no total de **R\$ 719,85**. Na defesa, o Gestor comprovou o ressarcimento da quantia com recursos pessoais (fls. 889-890, pasta AZ 2);

- descumprimento da Resolução TCM n. 1.282/09 (ausência de remessa de dados e informações pelo SIGA, relativos a certidões de regularidade fiscal e trabalhista de empresas contratadas pela Prefeitura);

## DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS

### Educação

#### Art. 212 da Constituição Federal

O Município cumpriu o limite mínimo de 25% fixado no art. 212 da Constituição Federal ao aplicar em Educação **R\$ 7.980.958,69**, correspondentes a **25,09%** dos impostos e transferências, incluídos os “Restos a Pagar”.

#### Fundeb – Lei Federal n. 11.494/07

O Município também cumpriu o limite mínimo de 60% fixado no art. 22 da Lei Federal n. 11.494/07 ao aplicar **62,42%** da receita de **R\$ 7.177.678,26**, provenientes do FUNDEB, na remuneração de profissionais em efetivo exercício do magistério.

No exercício, houve despesas incompatíveis de **R\$ 8.755,18**, e pendência de **R\$ 4.802,05** glosada em exercícios anteriores, a seguir discriminada, ainda pendentes de restituição à conta do FUNDEB.

Processo	Responsável	Natureza	Valor R\$
08448-07	AGENOR BIRSCHNER	FUNDEF	R\$ 4.802,05

Na defesa o Gestor comprovou o ressarcimento dos **R\$ 8.755,18** glosados da conta do FUNDO (Pasta A/Z 2/3, fls. 892/895), mas não restituiu os **R\$ 4.802,05** referentes ao Processo n. 08448-07, que devem ser ressarcidos à conta do FUNDEB no prazo de 30 dias do trânsito em julgado destas Contas, com recursos municipais.

Consta nos autos o Parecer do Conselho Municipal do FUNDEB, em cumprimento ao art. 31 da Resolução TCM n. 1.276/2008.

#### Aplicação Mínima em Ações e Serviços Públicos de Saúde – art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias



O Município cumpriu o art. 7º da Lei Complementar n. 141/12 ao aplicar, em ações e serviços públicos de saúde, **16,01%** 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, todos da Constituição Federal, ou seja, **R\$ 12.105.721,12** com a exclusão de 1% do FPM de que trata a Emenda Constitucional n. 55/07, quando a aplicação mínima exigida é de 15%.

Consta nos autos o Parecer do Conselho Municipal de Saúde, em cumprimento ao art. 13 da Resolução TCM n. 1.277/08.

### **Transferência de Recursos ao Poder Legislativo – art. 29-A da C.F.**

Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 882.164,47**, o valor efetivamente repassado foi de **R\$ 838.609,56**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

### **SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

Conforme documentos originalmente constantes dos autos e acostados na defesa, verifica-se que os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais obedeceram aos parâmetros legais estabelecidos na Lei Municipal n. 82/2012, fixados em **R\$ 15.000,00**, **R\$ 7.500,00** e **R\$ 3.000,00**, respectivamente.

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

Em Sessão Plenária de 22/09/2015, esta Relatoria explicitou aos Conselheiros e Ministério Público de Contas os parâmetros que adotaria na análise e julgamento de prestações de contas/exercício 2014 quanto à apuração do limite da despesa com pessoal.

Estão consignados em Ata nos seguintes termos:

*“A Lei Complementar 101, de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), teve e tem objetivos bem concretos, como o controle das despesas para reduzir o déficit público, a contenção e delimitação da dívida pública, a prudência na gestão financeira e patrimonial, além da transparência de todos os gastos públicos.*

*Estas ações são cobradas aos gestores para evitar desvios na política de equilíbrio das contas públicas e restringir o endividamento público.*

*Tecnicamente, o assunto “apuração do limite da despesa com pessoal” foi este ano analisado à saciedade a partir de consulta feita à Assessoria Jurídica pela Superintendência de Controle Externo quanto a prazos de recondução e interpretação da norma jurídica, em especial a extrapolação do limite de despesa total com pessoal, a obrigação de eliminação do percentual excedente e descumprimento dos arts. 21, 22, 23 e 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal, levando em conta a ocorrência de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto.*

*O alentado Parecer da Assessoria Jurídica, de n. 01461-15 (AP n.053/15), no Processo 08711-15, na minha opinião, praticamente esgotou o assunto e foi referendado não só pela área técnica deste TCM como também pelos Auditores/Conselheiros Substitutos instados a se posicionar sobre o Parecer.*

*Como cabe ao TCM a responsabilidade de guardião da aplicação dos recursos públicos, deve ele impor um julgamento gerador de responsabilidades ao gestor, reprimindo toda tentativa – a qualquer título - de afrouxamento das regras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.*

*Feitas estas curtas considerações, comunico que, na análise dos gastos com pessoal nos processos de prestações de contas a cargo desta Relatoria, seguirei o entendimento exposto no já citado Parecer Jurídico, por considerá-lo o mais consentâneo com os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive com a aplicação da penalidade, quando for o caso, prevista na Resolução TCM 222/92, alterada pela Resoluções 224/93 e posteriores”.*

A despesa com pessoal em 2014 não obedeceu ao limite de 54% definido no art. 20, III, “b”, da LRF, na medida em que teriam sido aplicados **R\$ 13.146.634,07**, correspondentes a **62,76%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 20.948.034,52**.

No Pedido de Reconsideração o Gestor alegou inicialmente que foram indevidamente computadas no cálculo despesas de **R\$ 217.224,90**, relativas a insumos, apresentando os contratos, processos de pagamento e notas fiscais respectivas, cujas análises realizadas por esta Relatoria nos documentos apresentados e no Sistema SIGA, deste Tribunal, demonstram assistir razão ao

Recorrente apenas ao valor de **R\$ 148.734,09** (processos de pagamento n°s 124, 125, 231, 232, 331, 415, 416, 439, 440, 472, 473, 521, 523, 552, 553, 589, 632, 874, 875, 907, 908, 1120, 1121, 1122, 1123, 1032, 1143, 1144, 1346, 1347, 1348, 1648, 1707, 1708, 1710, 1824, 2238, 2239, 2240, 2529, 2530, 2527, 2531, 3060, 3061, 3062, 3063, 3067, 3068, 3069, 3070, 3171, 3172, 3173, 3174 e 3232).

Dos processos de pagamento não aceitos, uma parte veio acompanhada de apostilamentos, que não tramitaram na Inspeção, realizados para incluir nos respectivos contratos cláusulas **até então não previstas**, o que desnatura o próprio apostilamento – instrumento para formalizar modificações de condições contratuais que decorram de cláusulas já previstas –, e compromete a sua legalidade. Os demais não atenderam ao quanto previsto no art. 4º, § 3º, "h", da Resolução TCM n. 1060/05.

Acrescentou ainda o Gestor as mesmas alegações da defesa, de que no cálculo de pessoal realizado pela IRCE foram incluídas despesas de **R\$ 28.447,47** com pensão alimentícia, equivocadamente classificadas como “*terceirização de mão de obra*”. Argumenta que os Municípios de pequeno porte tiveram uma grande queda da Receita Corrente Líquida, além de aumentos salariais concedidos pelo Governo Federal, o que contribuiu muito, segundo ele, para o aumento dessas despesas. Por esses motivos, afirmou que o percentual de pessoal no terceiro quadrimestre de 2014 teria sido de **60,40%**, e não **61,58%** da Receita Corrente Líquida, conforme consignado no decisório.

Diante de todo exposto, conclui esta Relatoria que deve o percentual anteriormente apontado de **61,58%** (**R\$ 12.899.253,89**) ser alterado para **60,86%** (**R\$ 12.750.519,80**), ainda assim muito acima do limite imposto no artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

As análises realizadas neste Tribunal, relativas a despesas com pessoal por quadrimestre, apresentaram as seguintes conclusões:

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012	-----	-----	58,33
2013	54,82	57,86	59,88
2014	63,68	57,81	62,76 (61,58*) (**60,86%)

--	--	--	--

\*Índice alterado após análise desta Relatoria.

\*\*Percentual reduzido após análise do Pedido de Reconsideração por esta Relatoria

No 3º quadrimestre de 2012, a Prefeitura ultrapassou o limite definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF, aplicando **58,33%** da Receita Corrente Líquida em despesa com pessoal. Consoante o que estabelecem os art. 23 e 66 da LRF, o Gestor deveria eliminar pelo menos 1/3 (um terço) do percentual excedente no 2º quadrimestre de 2013 e o restante (2/3) no 1º quadrimestre de 2014, o que não foi feito.

No três quadrimestres de 2014, a despesa de pessoal também não foi reconduzida, permanecendo acima do limite de **54%**, **descumprindo** o art. 23 da Lei Complementar nº 101/00.

Na defesa, o Gestor alegou que alguns gastos com insumos foram equivocadamente considerados como "*Outras Despesas com Pessoal*", e, por isso, **R\$ 409.173,40** deveriam ser deduzidos do cálculo em questão. No entanto, desse valor, apenas podem ser deduzidos **R\$ 247.380,18**, atinentes aos Processos de Pagamento ns. 345, 346, 494, 809, 1094, 1366, 1447, 1619, 1986, 1987 e 2766, todos relativos a serviços de limpeza pública. Os demais não vieram acompanhados dos respectivos contratos com a discriminação dos percentuais de mão de obra e insumos, em desconformidade com o art. 4º, § 3º, h, da Resolução TCM n. 1.060/05, segundo o qual, em casos tais, "*a nota fiscal deverá estar acompanhada de uma planilha discriminando os valores dos insumos e da mão de obra e os respectivos percentuais, de conformidade com as cláusulas constantes no Contrato, cuja inobservância implicará na apropriação, pelo Tribunal, do total da despesa como sendo de pessoal*".

Ainda alegou que o cálculo de pessoal teria levado em consideração parcelas indenizatórias de **R\$ 323.776,74**, que, segundo ele, também deveriam ser deduzidas daquele cômputo. Essas alegações, todavia, não devem ser acolhidas, já que aquelas despesas apontadas pelo Gestor têm natureza remuneratória, a exemplo de **salário-maternidade**, conforme o art. 28, § 2º, da Lei n. 8.212/91, de **salário-família**, verba deduzida da própria contribuição patronal, e de **ajuda de custo paga sem fundamentação fática e jurídica**, devendo assim, permanecer com o caráter remuneratório declarado inicialmente no SIGA.

Diante do exposto, conclui esta Relatoria que deve o percentual anteriormente apontado de **61,58% (R\$ 12.899.253,89)** ser alterado para **60,86% (R\$ 12.750.519,80)**, ainda assim muito acima do limite imposto no artigo 20, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Não se afigura razoável, entretanto, a aplicação da pena máxima autorizada, qual seja, a rejeição das contas “sub examen”, haja vista a constatação do esforço empreendido pelo gestor para não aumentar substancialmente os gastos com pessoal, a despeito da situação adversa em que se encontram os municípios brasileiros, findando o exercício financeiro de 2014 com o percentual de 60,86%.**

**Fica o gestor advertido, contudo, que a não recondução das despesas com pessoal nos prazos legais estabelecidos no exercício financeiro de 2015 poderá ensejar a rejeição das contas futuras.**

O descumprimento a esta norma também constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei n. 10.028, de 19 de outubro de 2000, punível com a sanção pecuniária prevista no § 1º do mesmo artigo, correspondente a **30%** de vencimentos anuais do Gestor.

No recurso o Gestor também requereu a redução da multa de **30%** aplicada sobre seus vencimentos anuais, para o percentual de **12%**, ou seja, o fatiamento, como vem, segundo ele, sendo aplicado por parte de alguns Conselheiros no julgamento de outras prestações de contas.

Quanto a essa questão, o Parecer do Ministério Público assim se manifestou:

*“Respeitado o entendimento em sentido contrário, esta Procuradoria destaca a literalidade do art. 5º, §1º, da Lei nº 10.028/2000, que não estabelece gradações em relação à penalidade pecuniária. Ademais, constituída a infração, seu consectário lógico é a aplicação de multa de 30% dos vencimentos anuais não só àquele gestor que realizar contratações quando não poderia fazê-lo, por exemplo, mas também para quem, na condição de agente político, mandatário de Poder, “deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante de despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por poder do limite máximo”, como ocorreu na hipótese destes autos.”*



Esta Relatoria concorda integralmente com esta análise feita pelo Ministério Público, mantendo a aplicação de multa ao Gestor de **R\$ 54.000,00**, correspondentes a **30%** dos seus vencimentos anuais, em decorrência da não execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu ao limite máximo estabelecido no art. 20 da LRF.

**Contudo, no sentido de aplicar a norma contida no § 1º, do art. 5º, da Lei Federal nº 10.028/00 à luz da Constituição Federal e dos princípios da individualização da pena, da razoabilidade e da proporcionalidade, nos moldes, inclusive, das reiteradas decisões do Egrégio TCU e desta Corte de Contas do Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia que é pelo valor da aplicação da multa proporcional ao limite do excesso de pessoal não eliminado no período, esta relatoria entende que deve ser aplicada a modulação desse gravame, reduzindo a multa aplicada ao Gestor de R\$54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais), equivalente a 30% dos vencimentos anuais do gestor, para R\$21.600,00 (vinte e um mil e seiscentos reais), equivalente a 12% de seus vencimentos anuais.**

Deverá o Poder Executivo eliminar o percentual excedente, sem prejuízo da adoção das medidas previstas no art. 22, na forma em que dispõe o art. 23, ambos da mencionada Lei Complementar n. 101/00 - LRF.

Ainda em relação à LRF, foi cumprido o art. 9º, § 4º, com a realização de todas as audiências públicas ali exigidas, e foi atendido o art. 48-A, com a divulgação no sítio oficial da Prefeitura das informações referentes às receitas e despesas do Município.

Também foi comprovada a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) e dos Resumos de Execução Orçamentária (RREO), exigidos nos arts. 52 e 54 da LRF.

## **CONTROLE INTERNO**

O Relatório Anual de Controle Interno do exercício de 2014 não atende ao art. 74, incisos I a IV, da Constituição Federal e ao art. 90, incisos I a IV, da Constituição Estadual, devendo o Prefeito cumprir as exigências da Resolução TCM n. 1.120/05.

## **RESOLUÇÕES TCM**



No exercício, foram recebidos **R\$ 160.487,65** e **R\$ 1.961,27** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas no Pronunciamento Técnico.

Foi apresentada a Declaração de Bens do Gestor referente ao exercício de 2014, em conformidade com o art. 11 da Resolução TCM n. 1.060/05.

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 n. 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.

## MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais duas multas e um ressarcimento são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressaltando-se que as multas venceram em 2015.

### MULTA

Processo	Multado	Cargo	Vencimento	Valor R\$
38651-14	FERNANDO MANSUR GONZAGA	PREFEITO	14/10/2015	R\$ 3.000,00
03064-14	FERNANDO MANSUR GONZAGA	PREFEITO	02/11/2015	R\$ 1.000,00
09315-10	MAURICIO SOUZA SANTOS	Presidente da Câmara	09/04/2011	R\$ 500,00
08205-11	MAURICIO SOUZA SANTOS	Presidente da Câmara	26/12/2011	R\$ 3.000,00
40558-12	ROZANO SILVA SÁ	ex-Prefeito	15/07/2013	R\$ 1.000,00
41429-12	Agenor Birschner	ex-Prefeito	17/08/2013	R\$ 5.000,00
39553-13	MAURICIO SOUYZA SANTOS	Presidente da Câmara	28/04/2014	R\$ 500,00
37820-14	Mauricio Souza Santos	Presidente da Câmara	11/07/2014	R\$ 20.000,00
03344-14	JOSÉ RAIMUNDO ALVES DE QUEIROZ	Presidente da Câmara	11/10/2014	R\$ 300,00
08410-14	JOSÉ RAIMUNDO ALVES DE QUEIROZ	Presidente da Câmara	13/12/2014	R\$ 1.000,00
08135-12	MAURÍCIO SOUZA SANTANA	Presidente da Câmara	16/05/2016	R\$ 15.000,00
08135-12	MAURÍCIO SOUZA SANTOS	Presidente da Câmara	16/05/2015	R\$ 13.374,00
03063-14	JOSÉ RAIMUNDO ALVES DE	Presidente	07/11/2015	R\$ 1.000,00

	QUEIROZ			
--	---------	--	--	--

## RESSARCIMENTOS

Processo	Responsável	Cargo	Vencimento	Valor R\$
<b>08361-14</b>	<b>FERNANDO MANSUR GONZAGA</b>	<b>PREFEITO</b>	<b>13/12/2014</b>	<b>R\$ 768,58</b>
07652-00	NAILTON SÉRGIO FERNANDES DA HORA	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	VALMIR OLIVEIRA DOS SANTOS	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	GABRIEL SOARES PINHEIRO	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	ALMIR DA SILVA OLIVEIRA	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	MAURINO DE SOUZA MELO	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	JOSÉ RAIMUNDO ALVES DE QUEIROZ	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	JOSEVAN DE OLIVEIRA ROCHA	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	RAIMUNDO BARBOSA	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
07652-00	EDEILTON DIAS CERQUEIRA	VEREADOR	06/11/2000	R\$ 1.877,84
06006-04	GILDÁSIO ROCHA DE NOVAIS	PRESIDENTE	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	EDMUNDO DE JESUS SILVA	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	JOSÉ RAIMUNDO A. DE QUEIROZ	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	JOSÉ RONALDO DE ANDRADE	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	JOSÉ MILTON M. DO NASCIMENTO	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	JOSEVAN DE OLIVEIRA ROCHA	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	MARIO MIRON A. DOS SANTOS	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	MAURÍCIO SOUZA SANTOS	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	NAILTON SÉRGIO F. DA HORA	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	OLÍMPIO ANTÔNIO DA SILVA NETO	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
06006-04	REINALDO DA SILVA AMARAL	VEREADOR	09/01/2005	R\$ 458,12
38373-05	GILDÁSIO ROCHA DE NOVAIS	PRESIDENTE	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	EDMUNDO JESUS DA SILVA	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	NAILTON SÉRGIO F. DA HORA	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	JOSÉ RAIMUNDO ALVES DE QUEIROZ	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	JOSÉ RONALDO DE ANDRADE	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	JOSEMILTON M. DO NASCIMENTO	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	JOSEVAN DE OLIVEIRA ROCHA	VEREADOR	08/11/2005	R\$ 1.033,98

38373-05	MARIO MIRON ANDRADE DOS SANTOS	<b>VEREADOR</b>	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	MAURÍCIO SOUZA SANTOS	<b>VEREADOR</b>	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	OLÍMPIO ANTONIO DA SILVA NETO	<b>VEREADOR</b>	08/11/2005	R\$ 1.033,98
38373-05	REINALDO DA SILVA AMARAL	<b>VEREADOR</b>	08/11/2005	R\$ 1.033,98
07699-07	JOSÉ CASTILHO DE SOUZA ANDRADE	<b>EX-PREFEITO</b>	25/09/2007	R\$ 32.064,00
07443-08	AGENOR BIRSCHNER	<b>PREFEITO MUNICIPAL</b>	22/06/2009	R\$ 24.475,29
08205-11	MAURICIO SOUZA SANTOS	<b>PRESIDENTE DA CÂMARA</b>	26/12/2011	R\$ 3.354,67
37820-14	MAURICIO SOUZA SANTOS	<b>PRESIDENTE DA CÂMARA</b>	11/07/2014	R\$ 735.927,71
08135-12	MAURÍCIO SOUZA SANTOS	<b>PRESIDENTE DA CÂMARA</b>	16/05/2015	R\$ 92.624,64

Na defesa, o Gestor apresentou os comprovantes bancários de recolhimento das multas de **R\$ 3.000,00 e R\$ 1.000,00** (Processos ns. 38651-14 e 03064-14), do ressarcimento de **R\$ 768,58** (Processo n. 08361-14) de sua responsabilidade, e da multa de **R\$ 300,00** (Processo n. 03344-14), de responsabilidade de outro Gestor, que devem ser fotocopiados e encaminhados à 2ª DCE para os registros devidos (Pasta A/Z 2/3, fls. 854/888).

Sobre as demais cominações, o Gestor não comprovou as medidas adotadas para cobrança, permanecendo pendentes de quitação **R\$ 60.374,00 de multas e R\$ 921.759,97 de ressarcimentos** de outros agentes políticos, devendo o Gestor adotar medidas efetivas de cobrança, sob pena de responsabilidade.

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.

## **PRONUNCIAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS**

Em seu Parecer, o MPEC opinou pela rejeição das contas de governo, ao fundamento de que *“a despeito do cumprimento de alguns dos limites exigidos constitucional e legalmente, houve falhas na administração financeira e orçamentária do Município, em especial no tocante ao atendimento do limite de despesas com pessoal, que ultrapassou o quanto prescrito nos art. 20, III, “b” e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal”*. Por outro lado, opinou pela aprovação, com ressalvas, das contas de gestão, já que *“as falhas, irregularidades e ilegalidades dos atos de gestão financeira e patrimonial (...) não são suficientes a ensejar a rejeição”*. Por fim, sugeriu a aplicação de *“multa ao Gestor, com fundamento no art. 71, II e III, da Lei Orgânica desta Corte e ressarcimento, com recursos próprios, de R\$ 2.671,03”*, além de *“multa no valor de 30% dos vencimentos anuais do Gestor, prevista no art. 5º, § 1º, da Lei n. 10.028/00, pela prática de infração administrativa contra as finanças públicas tipificada no art. 5º, IV, da sobredita Lei”*.

## 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, porém com ressalvas** das contas da **Prefeitura Municipal de Arataca**, exercício financeiro de 2014, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. Fernando Mansur Gonzaga**.

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

- existência de déficit orçamentário;
- reincidência na omissão da cobrança da dívida ativa;
- reincidência no descumprimento de determinação deste Tribunal quanto à não restituição de **R\$ 4.802,05** à conta do FUNDEB, relativa ao exercício de 2006;
- despesas de **R\$ 8.755,18** realizadas indevidamente com recursos do FUNDEB, em desvio de finalidade;
- omissão na cobrança de multas e ressarcimentos imputados a agentes políticos do Município;
- divergências nos valores registrados nos balancetes mensais e nos Anexos que compõem esta Prestação de Contas, que

afetam o resultado da Execução Orçamentária e Patrimonial do exercício e demonstram descontrole na elaboração das peças contábeis e ausência de depreciação dos bens móveis e imóveis pertencentes à Prefeitura;

- outras ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE: não apresentação do Contrato n. 42/2014 e descumprimento da Resolução TCM n. 1.282/09 (ausência de remessa de dados e informações pelo SIGA, relativos a certidões de regularidade fiscal e trabalhista de empresas contratadas pela Prefeitura);
- reincidência na apresentação de deficiente Relatório do Controle Interno;

Por esses motivos, aplica-se ao Sr. **Fernando Mansur Gonzaga**, com arrimo no art. 71, inciso I, e 76, inciso III, da mesma Lei Complementar, multa de **R\$ 2.000,00** (dois mil reais) e o ressarcimento, com recursos pessoais, de **R\$ 2.671,03** (dois mil, seiscentos e setenta e um reais e três centavos) pela não comprovação dos beneficiários do Processo de Pagamento n. 119. Subsidiariamente, em razão do descumprimento do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplica-se ao Gestor multa de **R\$ 21.600,00** (vinte e um mil e seiscentos reais), correspondentes a 12% dos seus vencimentos anuais, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias estas que deverão ser quitadas no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

#### **Determinações ao Gestor:**

- Reconduzir a Dívida Consolidada Líquida do Município ao limite de 120% estabelecido no art. 3º, II, da Resolução do Senado Federal n. 40/2001;
- Adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos relacionados acima, aplicadas a agentes políticos do Município, inclusive dele próprio, sob pena de responsabilidade, promovendo a sua inscrição, na dívida ativa, daqueles que ainda não o foram, inclusive com promoção de ação executiva judicial, já que as decisões dos Tribunais de Contas, por força do estatuído no artigo 71, § 3º da Constituição da República, das quais resulte imputação de débito ou multa, têm eficácia de título executivo;

- Restituir **R\$ 4.802,05** à conta do FUNDEB, referentes a glosas de exercícios anteriores, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do trânsito em julgado deste pronunciamento, ficando o Gestor advertido que a reincidência no desvio de finalidade, na aplicação dos recursos do FUNDEB ou no não cumprimento da determinação dos estornos, conforme acima consignado, poderá comprometer o mérito de suas contas futuras;
- Recuperar, em 2015, os **R\$ 5.102.284,80** classificados como Demais Créditos e Valores a Curto Prazo, sob pena de responsabilidade;
- Promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta, bem como instaurar competente processo administrativo para as respectivas baixas dos valores cuja cobrança se demonstrem inexecutáveis, sob pena de responsabilidade;
- Adotar as medidas previstas nos incisos I a V, do art. 22, da Lei Complementar n. 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;
- Estruturar os setores de arrecadação, tesouraria e contabilidade desse Município para possibilitar a identificação, registro e controle tanto dos créditos tributários, quanto dos demais valores a receber, a fim de que os demonstrativos contábeis realmente possam evidenciá-los em garantia da transparência das informações contábeis;
- Estruturar o Setor de Patrimônio, objetivando o criterioso controle dos bens patrimoniais da Prefeitura de forma analítica, nos termos do art. 94 da Lei 4.320/64 e fazer constar no Balanço Patrimonial os registros sintéticos correspondentes, inclusive com o reconhecimento da depreciação/amortização/exaustão, em conformidade com as práticas contábeis estabelecidas pela NBCT 16.9;
- Ter maior atenção na elaboração e revisão das peças contábeis, que não podem e não devem ser alteradas após a disponibilização pública





Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

### **Determinações à 2ª DCE:**

- Atualizar o Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos.

### **Determinações à SGE**

- Fotocopiar os documentos de fls. 854/888, referentes ao pagamento de multas de **R\$ 3.000,00, R\$ 1.000,00 e R\$ 300,00** (Processos ns. 38651-14, 03064-14 e 03344-14), e do ressarcimento de R\$ 768,58 (Processo n. 08361-14) e encaminhar para a 2ª Diretoria de Controle Externo para fins de registro.

Ciência ao interessado.

**SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 08 de março de 2016.

**Cons. Fernando Vita**  
**Presidente em Exercício**

**Cons. Mário Negromonte**  
**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.