

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **06367e20**

Exercício Financeiro de **2019**

Prefeitura Municipal de **LIVRAMENTO DE NOSSA SENHORA**

Gestor: José Ricardo Assunção Ribeiro

Relator Cons. Paolo Marconi

VOTO

1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora**, exercício de 2019, de responsabilidade de **José Ricardo Assunção Ribeiro**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, em conformidade com as normas estabelecidas pelas Resoluções TCM ns. 1338/2015 e 1337/2015, através do e-TCM, autuado sob o nº **06367e20**.

As contas foram colocadas em disponibilidade pública no sítio oficial do e-TCM, no endereço eletrônico "<https://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/listView.seam>", em obediência às Constituições Federal (art. 31, § 3º) e Estadual (art. 63, § 1º, e art. 95, §2º) e a Lei Complementar nº 06/91 (arts. 53 e 54).

A **Cientificação**, expedida com base nos Relatórios Complementares elaborados pela 5ª Inspeção Regional a que o Município está jurisdicionado e resultante do acompanhamento da execução orçamentária e patrimonial, bem como o **Pronunciamento Técnico** emitido após a análise técnica das Unidades da Diretoria de Controle Externo, estão disponíveis no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – **SIGA**.

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 704/2020, publicado no DOETCM de 08/10/20, e via eletrônica, através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com a anexação das suas justificativas na pasta intitulada "**Defesa à Notificação da UJ**" do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinente.

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

2. DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As Prestações de Contas de 2017 e 2018, de responsabilidade deste Gestor, tiveram os seguintes julgados por esta Corte de Contas:

Exercício	Relator	Mérito	Multa
2017	Con. Subst. Antônio Ventin	Aprovação com ressalvas	4.000,00
2018	Cons. José Alfredo	Aprovação com ressalvas	3.500,00

3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 1370/2017, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 1389/2018.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 1400/2018 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 90.660.000,00**, sendo **R\$ 66.112.000,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 24.548.000,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de 80% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, 100% do superávit financeiro e 100% do excesso de arrecadação.

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 o percentual de 80% distorce por completo o controle do legislativo sobre a execução orçamentária.

Apesar de ter sido comprovada a publicação do PPA, da LDO e da LOA no Diário Oficial, elas não foram disponibilizadas no Portal de Transferência do Município, conforme apontado no Anexo 2 do Pronunciamento Técnico, prejudicando a ampla divulgação definida no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Questionado sobre as medidas adotadas no incentivo à participação popular durante a fase de elaboração dos instrumentos de planejamento, a defesa apenas apresentou atas de sessões realizadas pelos Vereadores acerca de matérias referentes ao Projeto de Lei do Orçamento (Anexo 01), devendo o Gestor adotar medidas efetivas para inclusão da população nesta fase de

formulação das políticas públicas no âmbito municipal, a exemplo da publicação de editais de convocação, em atendimento às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos ns. 242/18 e 243/18.

Aponta o Pronunciamento Técnico que o PPA não teria efetuado “a regionalização das ações previstas”, mas, a rigor, não demonstrou elementos concretos que evidenciem o descumprimento do art. 65, § 1º, da Constituição Federal. Por conta disso, não é possível acolher o achado, devendo a DCE reavaliar a matéria neste particular e, se necessário, instaurar novo procedimento instrutório, imprescindível para análise do feito.

4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

O Orçamento foi alterado em **R\$ 37.010.336,00**, por meio das seguintes modalidades:

i) créditos adicionais suplementares de **R\$ 29.504.627,00**, sendo **R\$ 20.730.627,00** por anulação de dotação, **R\$ 8.774.000,00** por superávit financeiro; e

ii) alteração do Quadro de Detalhamento de Despesa de **R\$ 7.505.709,00**.

Houve reincidência na intempestividade das publicações dos decretos de créditos adicionais suplementares e de alteração no Quadro de Detalhamento de Despesa, que apenas ficaram disponíveis no Diário Oficial no mês seguinte. O Prefeito alegou que, apesar do atraso, os decretos haviam sido disponibilizados no mural de aviso da Prefeitura na mesma data em que foram editados, conforme declaração apensada na defesa (Anexo 03) e apresentou o Decreto n. 145 (Anexo 02), que tratou da convalidação dos decretos financeiros publicados em atraso, o que, segundo ele, sanaria o vício.

Os argumentos não descaracterizam a impropriedade, posto que não se pode admitir a divulgação de decretos, que trazem impacto direto no orçamento, apenas no mural da Prefeitura, pela própria limitação de alcance deste meio a qualquer cidadão interessado. Para produção dos efeitos do ato administrativo, o marco temporal

não é a data de assinatura, e sim da publicação na imprensa oficial. Assim, mesmo considerando a convalidação dos decretos publicados extemporaneamente, o vício formal remanesce, razão pela qual se acolhe a irregularidade consignada pela DCE.

Conquanto os créditos suplementares estejam dentro do limite autorizativo concedido na LOA (o que afasta o descumprimento do art. 167, V da Constituição Federal), tem-se o descumprimento do art. 42 da Lei Federal nº 4.320/64, pois se exige prévio decreto do Poder Executivo para sua abertura, o que não aconteceu.

5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo contabilista Sr. Euvaldo Ferraz de Castro Júnior, CRC BA n. 030767/O-7, sendo apresentada a Certidão de Regularidade Profissional, em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade.

5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário aponta receita arrecadada de **R\$ 90.424.293,18**, correspondente a **99,74%** do valor previsto (R\$ 90.660.000,00), e despesas realizadas de **R\$ 98.604.381,71**, equivalentes a **99,17%** das autorizações orçamentárias (R\$ 99.434.000,00).

Em relação ao exercício de 2018, a receita diminuiu **4,30%**, e a despesa aumentou **19,44%**. O resultado superavitário de **R\$ 11.938.043,51** em 2018 passou para deficitário de **R\$ 8.180.088,53** em 2019.

DESCRIÇÃO	2018 (R\$)	2019 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	94.490.553,72	90.424.293,18	-4,30%
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	82.552.510,21	98.604.381,71	19,44%
RESULTADO	11.938.043,51	-8.180.088,53	-

Apesar do déficit orçamentário de 2019 (R\$ 8.180.088,53) ter sido coberto pelo superávit financeiro do exercício anterior, através da abertura de crédito adicional (R\$ 8.774.000,00), fica a Administração advertida para que promova o equilíbrio entre receitas e despesas em exercícios futuros, de modo a evitar outros déficits que possam comprometer as finanças municipais.

Foram apresentados os quadros demonstrativos dos Restos a Pagar processados e não processados, exigidos pelo MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público).

5.2 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro de 2019 apresentou os seguintes saldos:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
Receita Orçamentária	R\$ 90.424.293,18	Despesa Orçamentária	R\$ 98.604.381,71
Transferências Financeiras Recebidas	R\$ 18.263.015,39	Transferências Financeiras Concedidas	R\$ 18.263.015,39
Recebimentos Extraorçamentários	R\$ 11.367.851,47	Pagamentos Extraorçamentários	R\$ 9.907.941,67
Inscrição de Restos a Pagar Processados	R\$ 1.324.320,00	Pagamentos de Restos a Pagar Processados	R\$ 612.840,80
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	R\$ 136.786,47	Pagamento de Restos a Pagar Não Processados	R\$ 281.358,18
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 9.614.426,31	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 8.692.549,00
Outros Recebimentos Extraorçamentários	R\$ 292.318,69	Outros Pagamentos Extraorçamentários	R\$ 321.193,69
Saldo do Período Anterior	R\$ 20.297.696,91	Saldo para o exercício seguinte	R\$ 13.577.518,18
TOTAL	R\$ 140.352.856,95	TOTAL	R\$ 140.352.856,95

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 13.577.518,18, 33,11%** inferior ao do exercício anterior (**R\$ 20.297.696,91**), devidamente ratificado no Termo de Conferência de Caixa lavrado por comissão designada pelo Gestor, em conformidade com o art. 9º, item 20, da Res. TCM 1060/05

5.3 Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço Patrimonial de 2019 apresentou os seguintes saldos:

ATIVO		PASSIVO	
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
ATIVO CIRCULANTE	R\$ 16.723.166,35	PASSIVO CIRCULANTE	R\$ 12.565.257,80
ATIVO NÃO-CIRCULANTE	R\$ 52.711.117,94	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE	R\$ 110.278.375,90
		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-R\$ 53.409.349,41
TOTAL	R\$ 69.434.284,29	TOTAL	R\$ 69.434.284,29

O Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentou saldo de R\$ 5.519.449,80, mesmo valor registrado no Passivo Financeiro do Balanço Patrimonial.

Embora as contas dos poderes Legislativo e Executivo tenham sido apresentadas de forma consolidada, em conformidade ao art. 50, III, da LRF, recomenda-se à Administração que faça os registros dos bens patrimoniais de forma separada por Poder no Razão Consolidado (SIGA), em conformidade com o princípio contábil da oportunidade (transparência das informações).

5.3.1 Dívida Ativa

Houve arrecadação de **R\$ 600.228,97**, que representa **10,49%** do estoque escriturado em 2018 (R\$ 5.720.008,68).

Na defesa o Prefeito apresenta relação com 86 processos de execução fiscal que teriam sido ajuizados contra contribuintes do Município, sem, contudo, indicar os valores envolvidos (Anexo 10).

Embora o índice apurado em 2019 seja superior ao do exercício anterior (**8,5%**), houve um aumento de **12,25%** no estoque da dívida (saindo de **R\$ 5.720.008,68**, em 2018, para **R\$ 6.420.926,80**, em 2019), ressaltando-se que a não adoção de medidas efetivas de cobrança poderá caracterizar renúncia de receita, vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

“Renúncia de receita” é a desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do ente federativo competente por sua instituição. A não cobrança da Dívida Ativa só é permitida quando o montante do débito for inferior aos respectivos custos de cobranças, conforme § 3º, art. 14 da LRF. Entretanto, para se estabelecer quais os débitos que são inexecutáveis se faz necessário manifestação da Procuradoria Jurídica do Município e da Secretaria de Administração e Finanças, estabelecendo os parâmetros e critérios para os débitos de pequeno valor, observando todos os ditames estabelecidos no Código Tributário Nacional, em seus arts. 175 a 182.

5.3.2 Dívida Fundada

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 117.506.136,10**, com contabilização de precatórios de **R\$ 784.092,85**. Registra ainda débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 83.889.599,36** e com o Programa de Formação do

Patrimônio do Servidor Público – PASEP de **R\$ 852.028,27**, em conformidade com as informações da Receita Federal do Brasil (Ofício n. 09/2020 DIFIS SRRF05/RFB/ME-BA, de 03/03/2020).

5.3.3 Resultado Patrimonial

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **déficit** de **R\$ 18.693.803,96**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido negativo de **R\$ 53.409.349,41**.

O bens patrimoniais (móveis e imóveis) foram contabilizados em **R\$ 46.861.166,58**, com registro de depreciação acumulada de **R\$ 5.311.200,82**.

Foi apresentado na defesa o Quadro de Superávit/Déficit financeiro (doc. 06), registrando saldo de **R\$ 8.086.943,38**, correspondente à diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 13.606.393,18) e o Passivo Financeiro (R\$ 5.519.449,80) evidenciados no Balanço Patrimonial, em cumprimento ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

Sobre a divergência de R\$ 2.250.199,89 apontada na contabilização das transferências do FUNDEB (item 10.1 do Pronunciamento Técnico), o Prefeito alegou que o valor foi devidamente evidenciado no Demonstrativo da Receita de dezembro, conforme documento anexado na defesa (Anexo 20), devendo a DCE promover os exames pertinentes e, se necessário, lavrar Termo de Ocorrência.

Os questionamentos do Pronunciamento Técnico acerca dos itens 4.7.1.1 (créditos a receber de R\$ 28.875,00) e 4.7.7 (diversas variações patrimoniais aumentativas de R\$ 30.554,91) foram esclarecidos após anexação da peça defensiva e documentação probatória (eventos 158, 167-171, 180 e 181).

5.4 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme apurado pela Diretoria de Controle Externo, as disponibilidades financeiras são suficientes para o pagamento das obrigações exigíveis no curto prazo, com saldo de **R\$ 6.820.212,42** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa e Bancos	R\$ 13.577.518,18
(+) Haveres Financeiros	R\$ 0,00

(=) Disponibilidade Financeira	R\$ 13.577.518,18
(-) Consignações e Retenções	R\$ 3.994.530,57
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	R\$ 155.183,34
(=) Disponibilidade de Caixa	R\$ 9.427.804,27
(-) Restos a Pagar do Exercício	R\$ 1.461.106,47
(-) Obrigações a Pagar Consórcios	R\$ 0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	R\$ 1.146.485,38
(=) Saldo	R\$ 6.820.212,42

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

6. DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO ANUAL

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

6.1 Ausência de ato de designação de agente responsável pelo acompanhamento e fiscalização da execução de 25 contratos administrativos, totalizando R\$ 23.509.955,82, em descumprimento ao art. 67 da Lei 8.666/93 – contratos ns. 83/19 (R\$ 2.258.300,00), 87/19 (R\$ 969.646,00), 93/19 (R\$ 1.290.508,80), 94/19 (R\$ 169.000,00), 95/19 (R\$ 1.030.771,00), 96/19 (R\$ 243.000,00), 97/19 (R\$ 352.264,00), 98/19 (R\$ 2.005.938,33), 99/19 (R\$ 1.466.300,00), 100/19 (R\$ 1.730.108,90), 103/19 (R\$ 344.792,25), 120/19 (R\$ 1.150.787,39); 121/19 (R\$ 399.405,54), 123/19 (R\$ 1.388.500,00), 124/19 (R\$ 611.062,65) 126/19 (R\$ 587.022,95), 127/19 (R\$ 773.190,00), 129/19 (R\$ 1.207.970,28) 130/19 (R\$ 909.200,00), 131/19 (R\$ 934.284,63), 154/19 (R\$ 423.400,00); 159/19 (R\$ 884.760,00), 162/19 (R\$ 1.277.905,22), 164/19 (R\$ 468.350,50) e 176/19 (R\$ 633.487,38) – achado 1230.

A defesa não se manifestou. A regra do art. 67 da Lei 8.666 é imperativa: a execução dos contratos deve ser fiscalizada pela Administração por meio de agente devidamente designado, que tem a função essencial de identificar e prevenir ação ou omissão que possam trazer prejuízo ao erário, o que não ficou comprovado no presente caso.

6.2 Apontou o Relatório Anual (achado 248) que na fase interna de 10 pregões presenciais, totalizando **R\$ 31.099.562,04**, mesmo havendo a definição das unidades e quantidades a serem adquiridas, não foram esclarecidos os parâmetros que teriam sido utilizados nos quantitativos estimados, em descumprimento ao art. 15, § 7º, II, da Lei 8.666/93 (Pregões ns. **20/19** [pneus e câmaras para veículos; R\$ 1.173.540,28]; **32/19** [peças para manutenção de veículos; R\$ 1.385.072,77]; **29/19** [impressão de *banners* e faixas; R\$ 607.863,60]; **14/19** [materiais de construção e reforma; R\$ 9.624.668,95]; **25/19** [material para manutenção da rede de iluminação pública; R\$ 2.530.861,26]; **16/19** [aquisição de medicamentos; R\$ 5.569.578,00]; **17/19** [aquisição de peças para manutenção de veículos; R\$ 7.390.164,18]; e **22/19** [aquisição de alimentos para rede municipal de ensino; R\$ 423.360,00]; **13/19** [aquisição de passagens para transporte intermunicipal; R\$1.020.680,00]; **18/19** [serviços de mecânica para manutenção de veículos; R\$ 1.373.773,00]) – achado 248.

O Prefeito afirmou que o quantitativo dos materiais licitados foi estabelecido pela necessidade estimada e que os preços foram baseados em cotações realizadas em banco de registro de preços. Essas alegações, desacompanhadas de provas, não podem ser aceitas, pois pela regra do art. 15, § 7º, II, da Lei 8.666/93, os quantitativos devem ser devidamente justificados por meio de documentos que possibilitem a estimação do consumo, a exemplo do demonstrativo de utilização em exercícios anteriores, relatórios de almoxarifado, ou quaisquer outros elementos instrutórios que possibilitem o dimensionamento adequado para a contratação, o que não ficou comprovado.

6.3 Ausência de documentação de qualificação técnica relativa aos equipamentos a serem utilizados nos serviços contratados através dos pregões ns. **19/19** (locação de veículos para transporte escolar; R\$ 4.967.207,20), **9/19** (locação de máquinas pesadas; R\$ 2.708.336,50); e **12/19** (locação de veículos para serviços diversos; R\$ 2.417.140,00), em desatendimento ao art. 30, II, da Lei 8.666/93 (achado 024).

A defesa apenas apresenta os atestados de capacidade técnica das empresas vencedoras (Anexo 21), ficando ainda pendentes os certificados de registro e licenciamento dos veículos locados, apontados como ausentes nos exames mensais da Inspeção Regional.

6.4 Falhas na instrução de processos de pagamento, em desatendimento ao art. 63 da Lei 4.320/64, a exemplo de: ausência de certificado de registro e licenciamento de veículo locado (R\$ 1.129.896,62); ausência de relação de veículos locados e quilometragem (R\$ 618.353,83); não comprovação de atendimento das exigências mínimas definidas no art. 136 da Lei 9503/97 para autorização de veículos escolares (R\$ 714.842,79); ausência de planilha com detalhamento da quilometragem e consumo de combustível (R\$ 26.101,80); ausência de boletim/planilha de medição de obras e/ou serviços (R\$ 6.590,36) - achados 1137, 1183, 746, 763, 972 e 838.

Não houve manifestação defensiva e/ou apresentação de documentação probatória, remanescendo os achados.

6.5 Contratação de show artístico no valor estimado de R\$ 60.000,00 sem comprovação do vínculo de exclusividade entre o artista e a entidade contratada através do processo de Inexigibilidade n. 13/19, em descumprimento ao art. 25, III, da Lei 8.666/93 (achado 1069).

A defesa fez alegações genéricas, desacompanhadas de provas, que não descaracterizam o achado.

6.6 Falhas na inserção de dados no SIGA, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (1. não foi informado no contrato o crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; 2. divergência entre o valor informado no SIGA e o documento apresentado; 3. a fonte de recurso do pagamento divergente da fonte da dotação orçamentária; 4. pagamentos relativos à manutenção de desenvolvimento do ensino com fonte diferente da fonte 01; 5. divergências nos registros de duodécimos). As inconsistências apontadas não refletem o resultado da gestão municipal objeto do exercício das atividades fiscalizatória e auditorial de competência constitucional do TCM, devendo a Administração adotar as medidas necessárias para que as falhas não se repitam em exercícios futuros.

6.7 Não prospera o achado n. 1015, vez que a presença de apenas um licitante no Pregão Presencial n. 13/19 não significa, necessariamente, evidência de prejuízo na competitividade do certame, que poderia ser configurado caso houvesse falha ou ilegalidade na publicidade do ato convocatório, o que não ficou caracterizando no Relatório Anual.

6.8 Registre-se que o achado n. 1042 (ausência de cotação de preços) foi esclarecido após anexação de documentação probatória (Anexos 22 e 23). Também foi apresentada a documentação atinente ao achado n. 565 (ausência de comprovação de habilitação para a locação de veículo), devendo a 5ª IRCE promover os exames pertinentes, e lavrar, se necessário, termo de ocorrência.

6.9 Mesmo que não configure irregularidade a não adoção do Sistema de Registro de Preços nos Pregões Presenciais (ns. 20/19; 32/19; 29/19; 14/19; 25/19; 21/19; 16/19; 17/19; 22/19; 13/19; e 18/19), esta Relatoria acolhe as orientações da Área Técnica e recomenda à Administração que utilize o Registro de Preços, em razão das vantagens que o sistema oferece à Administração, a exemplo da transparência e da redução de volume de estoques e de licitações, devendo, para tanto, ser editada regulamentação própria, caso ainda não exista no Município.

7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino: foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **25,60% (R\$ 29.634.721,38)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

7.1.1 Meta do IDEB – 2017

Apesar do IDEB (**5,8**) da Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora ter sido superior à meta projetada (**5,2**) em relação aos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), o índice (**4,0**) foi inferior à meta projetada (**5,0**) em relação aos anos finais (9º ano).

O Prefeito requereu a análise dos índices relativos a 2019, em que também foi verificado índice (**4,4**)¹ inferior à meta projetada (**5,3**) em relação aos anos finais (9º ano), apesar de haver um leve aumento em relação ao IDEB anterior (**4,0**).

A situação exige medidas imediatas do Prefeito para seja atingido o objetivo estabelecido pelo Plano Nacional de Educação – PNE² em relação aos anos finais do ensino fundamental (9º ano).

1 Conforme informações do site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (<http://ideb.inep.gov.br>).

2 A Lei n. 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Na meta 7, o PNE trata do fomento à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir médias estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados dos Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, **2,08%** dos professores estão recebendo salários abaixo do piso salarial profissional nacional, descumprindo a Lei n. 11.738/2008 (atualmente de **R\$ 2.557,74** para carga horária de 40 horas semanais ou proporcional).

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

7.2 FUNDEB: foi cumprido o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **80,99% (R\$ 20.107.955,58)** na remuneração do magistério, quando o mínimo é de 60%.

Registre-se, ainda, que 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.

7.3 Ações e serviços públicos de saúde: foi cumprido o art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que foram aplicados **20,76% (R\$ 9.960.701,18)** 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), quando o mínimo exigido é de 15%.

7.4 Transferência de recursos para o Legislativo: Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 3.900.000,00**, foram efetivamente repassados **R\$ 3.334.850,66**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

8. Das glosas do FUNDEB e pendências de ressarcimento oriundas de determinações do TCM em exercícios pretéritos

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

9. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

De acordo com o Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais obedeceram aos parâmetros legais estabelecidos na Lei Municipal nº 1340/2019, fixados em **R\$ 25.200,00**, **R\$ 12.600,00** e **R\$ 7.596,68**, respectivamente.

10. DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

10.1 Despesas com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabeleceu como limite para o total das despesas com pessoal o percentual de 54% da Receita Corrente Líquida (art. 19, inciso II, c/c o art. 20, inciso III, alínea “b”). Descumprida esta exigência, o art. 23 determina que o percentual excedente seja eliminado nos dois quadrimestres seguintes, com pelo menos 1/3 no primeiro quadrimestre.

Na análise do tema, o Pronunciamento Técnico aplicou a **Instrução Normativa TCM n. 03/2018**, excluindo do cálculo das despesas com pessoal os gastos relativos aos programas financiados com recursos federais, reduzindo artificialmente o percentual aplicado no exercício.

É de se destacar que esta Relatoria sempre considerou o referido normativo **ilegal**, porque contraria flagrantemente os arts. 2º, 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendimento compartilhado pela Assessoria Jurídica deste Tribunal (Parecer AJU n. 00482-19), Superintendência de Controle Externo à época, e pelo Ministério Público de Contas³ que, por intermédio dos seus distintos Procuradores de Contas, considera a Instrução n. 03/2018, em apertada síntese:

1. **inconstitucional** (“*porque usurpa competência constitucional do Poder Legislativo Federal*”);
2. **ilegal** (“*na medida em que termina por modificar conceitos insertos na Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando indevidamente no mundo jurídico*”);
3. **visão caolha** (“*já que tratou de retirar despesas relativas aos Programas Federais, olvidando por completo qual tratamento a ser dado às correspondentes receitas*”);

3 Manifestações MPC nº 1436/20 (PM Gongogi – nº 07.211e20), nº 1597/20 (PM Paramirim – nº 06.510e20), nº 1808/20 (PM Canarana – nº 07.150e20), nº 1911/20 (PM Jucuruçu – nº 6.393e20) e nº 1643/20 (PM Mansidão – nº 06.509e20).

4. **grave atentado a conceito básico de contabilidade** (“ao não se retirar as receitas oriundas desses respectivos Programas, incorre em grave atentado ao conceito de “partidas dobradas”, ou seja, há um desequilíbrio contábil na apuração das receitas e despesas oriundas dos multicitados programas federais”);
5. **incremento artificial da receita** (“*de modo a gerar uma ‘folga’ ilusória no índice de despesa com pessoal, com gravíssimos reflexos à saúde financeira dos Municípios baianos*”).

Registre-se que, por ocasião da **Notificação Anual**, o Prefeito teve ciência do Pronunciamento Técnico, dos achados de auditoria não descaracterizados, assim como ao fato de que as prestações de contas sorteadas para análise desta Relatoria estão atinentes ao real percentual, apurado pela Superintendência de Controle Externo – SCE, da despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, incluídos os valores do item 6.1.2.11 do Pronunciamento Técnico, cujos dados foram explicitamente consignados: 1º quadrimestre (**56,17%**), 2º quadrimestre (**61,63%**) e 3º quadrimestre (**61,00%**).

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

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012			54,21%
2013	53,43%	54,90%	55,66%
2014	47,44%	45,67%	57,54%
2015	55,67%	55,65%	47,44%
2016	49,42%	52,09%	61,84%
2017	62,31%	57,33%	47,10%
2018	50,96%	47,80%	53,38%
2019	49,19% / 56,17%*	53,97% / 61,63%*	52,37% / 61,00%*

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

A despeito da regular notificação sobre os cálculos do índice de gastos com pessoal, o Sr. **José Ricardo Assunção Ribeiro** não se manifestou neste particular.

No 1º quadrimestre de **2019**, a Prefeitura ultrapassou o limite definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF aplicando **56,17%** da Receita Corrente Líquida em despesa com pessoal, o que obrigava o Prefeito a reconduzir o índice ao patamar

legal (54%) no 3º quadrimestre de 2019, o que não aconteceu, pois neste quadrimestre o índice apurado foi de **61,00%**, em descumprimento ao art. 23, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

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

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

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

(ii) exoneração de servidores não estáveis;

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

10.2 Dívida Consolidada Líquida

O endividamento da Prefeitura numa perspectiva de longo prazo foi de **119,03%** em relação à Receita Corrente Líquida, dentro do limite de 120% estabelecido em Resolução do Senado Federal (Res. 40/2001, art. 3, II).

10.3 Transparência Pública

A Diretoria de Controle Externo desenvolveu uma metodologia para avaliação do cumprimento do art. 48-A, atinente à publicação das

informações relativas à execução orçamentária e financeira do Município. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **1,67**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**crítica**”.

ENQUADRAMENTO DO ÍNDICE	
CONCEITO	ESCALA
INEXISTENTE	0
CRÍTICA	0,1 a 1,99
PRECÁRIA	2 a 2,99
INSUFICIENTE	3 a 4,99
MODERADA	5 a 6,99
SUFICIENTE	7 a 8,99
DESEJADA	9 a 10

O Prefeito alega que as informações foram inseridas em *site* eletrônico indicado na defesa (livramentodenossasenhora-ba.portaltp.com.br) e não naquele que havia sido analisado pela Área Técnica. Suas razões não podem ser acolhidas porque não ficou comprovado que os dados foram disponibilizados “*em tempo real*”, ou seja, no momento em que as receitas e despesas ocorreram. Fica a Administração advertida a adotar as providências necessárias para que as informações relativas à realização da receita e à execução da despesa sejam disponibilizadas integralmente e em tempo real, fazendo-se cumprir fielmente o art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de responsabilidade.

10.4 Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal

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

11. RESOLUÇÕES TCM

O **Relatório Anual de Controle Interno** não aponta as impropriedades verificadas em 2019, a exemplo da publicidade intempestiva de créditos suplementares e divergências nos demonstrativos contábeis, devendo a Administração ter mais atenção na elaboração do relatório, para pleno cumprimento da Res. TCM n. 1120/05.

Foi apresentada a **Declaração de bens do Gestor**, em atendimento ao art. 8º da Res. TCM n. 1060/05, assim como o questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal, em atendimento à Resolução TCM n. 1344/2016

No exercício, foram recebidos **R\$ 2.084.627,64** e **R\$ 41.511,84** 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.

Consta nos autos o parecer do **Conselho Municipal do FUNDEB** (evento 137), em cumprimento ao art. 31 da Res. TCM n. 1276/08, acompanhado da ata da sessão de 02/02/2020 que o aprovou, assinada por seus membros. Também foi apresentado o parecer do **Conselho de Saúde** (evento 138), em atendimento ao art. 13 da Res. 1277/08. Apesar de ter sido anexada a Lei de criação do Conselho de Saúde (evento 183) não consta o ato de nomeação de seus membros. Deve a Administração apresentar o referido ato nas contas de 2020.

Deixa esta Relatoria de se manifestar sobre os gastos com obras e serviços de engenharia e noticiário, propaganda ou promoção, assim como sobre sua conformidade com a Resolução TCM nº 1282/09, visto que o Pronunciamento Técnico não faz qualquer registro dos dados informados pelo Município no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria (SIGA), o que não prejudica futuras apurações.

12. MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais duas multas (R\$ 3.500,00 e R\$ 2.000,00) e um ressarcimento (R\$ 91.160,14) são de responsabilidade do Prefeito, Sr. José Ricardo Assunção Ribeiro, vencidas em 2020, ou seja, foram do escopo das presentes contas.

Multas				
Processo	Responsável(eis)	Cargo	Vencimento	Valor R\$
04537e19	JOSÉ RICARDO ASSUNÇÃO RIBEIRO	Prefeito	13/01/20	R\$ 3.500,00
12146e18	JOSÉ RICARDO ASSUNÇÃO RIBEIRO	Prefeito	26/10/20	R\$ 2.000,00

02356e16	PAULO CESAR CARDOSO DE AZEVEDO	Prefeito/ Presidente	02/02/19	R\$ 12.000,00
03878-13	PAULO CESAR CARDOSO	Prefeito/ Presidente	04/11/17	R\$ 15.000,00
07579-12	CARLOS ROBERTO SOUTO BATISTA	Prefeito/ Presidente	20/04/13	R\$ 15.000,00
Ressarcimentos				
Processo	Responsável(eis)	Cargo	Vencimento	Valor R\$
12146e18	JOSE RICARDO ASSUNÇÃO RIBEIRO	PREFEITO	12/10/20	R\$ 91.160,14
03878-13	PAULO CÉSAR CARDOSO AZEVEDO	PREFEITO	04/11/17	R\$ 22.100,62

Na defesa, o gestor apresentou as guias de pagamento das multas de **R\$ 3.500,00 e R\$ 2.000,00** (Processos ns. 04537e19 e 12146e18) de sua responsabilidade e das multas de **R\$ 12.000,00** (02356e16) e de **R\$ 15.000,00** (03878-13) de responsabilidade de outro gestor.

Também apresentou as guias de pagamento de **R\$ 21.221,60** do ressarcimento de **R\$ 22.100,62** (Processo 03878-13) e de **R\$ 5.176,46** da multa de **R\$ 15.000,00** (Processo 07579-12). Sobre este último, foram ainda anexados dois cheques, totalizando **R\$ 5.176,46**, que não foram acolhidos porque estão desacompanhados dos respectivos documentos de arrecadação e de compensação, em descumprimento ao art. 3º da Res. TCM n. 1124/05.

Deve a DCE analisar os documentos apresentados e fazer os devidos registros (Anexos 16-19).

Permaneceram pendentes de quitação valores residuais de **R\$ 879,02** do ressarcimento n. 03878-13 e de **R\$ 9.823,54** da multa n. 07579-12, de responsabilidade de outros agentes políticos, devendo o Prefeito 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.

13. DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS

Tramita nesta Corte de Contas o Termo de Ocorrência n. 09340e20, contra o **Sr. José Ricardo Assunção Ribeiro**, Gestor destas contas, ressaltando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

Registre-se que a análise desta prestação de contas levou em consideração as impropriedades ou irregularidades apontadas pela Inspeção Regional de Controle Externo na Cientificação/Relatório Anual e do exame contábil feito no Pronunciamento Técnico.

O alcance deste exame está, portanto, restrito às informações constantes da Cientificação/Relatório Anual e do Pronunciamento Técnico, sobre os quais o Prefeito foi notificado para apresentar defesa, o que, por outro lado, não lhe assegura quitação plena de outras irregularidades que, no exercício contínuo da fiscalização a cargo deste Tribunal, venham a ser detectadas.

VOTO

Em face do exposto, com base no art. 40, inciso III, c/c o art. 43, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **REJEIÇÃO** das contas da **Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora**, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. José Ricardo Assunção Ribeiro, por ter aplicado 61,00% em despesa com pessoal, em descumprimento aos arts. 20, III, “b” e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

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

- reincidente baixa cobrança da dívida ativa;
- contabilização de créditos adicionais antes da publicação dos respectivos decretos financeiros;
- omissão na cobrança de multa (**R\$ 9.823,54**) e ressarcimento (**R\$ 879,02**) imputados a agentes políticos do Município;

- não atendimento ao art. 48-A da LRF pela não disponibilização, de forma satisfatória, do acesso às informações referentes às receitas e despesas no Portal de Transparência da Prefeitura;
- ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE: 1. descumprimento do art. 8.666/93: ausência de ato de designação de agente responsável pela fiscalização da execução de contratos; não evidenciação dos parâmetros utilizados na definição das unidades e quantidades a serem adquiridas; ausência de documentação relativa à qualificação técnica; contratação de show artístico sem comprovação do vínculo de exclusividade 2. falhas na instrução de processos de pagamento; 3. falhas na inserção de dados no SIGA;

Por essas irregularidades, aplica-se ao gestor, com arrimo no art. 71, inciso I, e 76, da mesma Lei Complementar, **multa de R\$ 6.000,00**. Subsidiariamente, em razão do descumprimento do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplica-se ao Prefeito **multa de R\$ 90.720,00**, correspondentes a 30% dos seus vencimentos anuais, com fulcro no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028, de 19/10/2000, em decorrência da não execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu ao limite máximo estabelecido no art. 20 da LRF, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias estas que deverão ser quitadas no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

Determinações ao Prefeito:

- adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos pendentes, aplicados a agentes políticos do Município, sob pena de responsabilidade, promovendo a sua inscrição, na dívida ativa, daqueles que ainda não o foram, inclusive com promoção de ação executiva judicial, já que as decisões dos Tribunais de Contas, por força do estatuído no artigo 71, § 3º da Constituição da República, das quais resulte imputação de débito ou multa, têm eficácia de título executivo;
- promover o equilíbrio entre receitas e despesas orçamentárias;

- promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura Municipal, como forma de elevar a arrecadação direta;
- adotar as medidas previstas nos incisos I a V, do art. 22, da Lei Complementar nº 101/00, entre outras, as providências contidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, para que as despesas com pessoal não ultrapassem o limite de 54% da Receita Corrente Líquida imposto pelo art. 20 da mesma Lei Complementar, sob pena de responsabilidade e comprometimento de contas futuras;
- promover a correta inserção de dados e informações da gestão municipal no SIGA, em conformidade com a Resolução TCM n 1282/09;
- promover melhorias nas informações disponíveis no Portal de Transparência, no sentido de disponibilizar a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso às informações referentes à execução orçamentária do Município, para fiel atendimento ao art. 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- adotar medidas imediatas para seja atingido o objetivo estabelecido pelo Plano Nacional de Educação – PNE em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB para o aos anos finais do ensino fundamental (9º ano).

Determinações à Diretoria de Controle Externo – DCE:

- analisar as guias de pagamento das multas e ressarcimentos conforme item 12 deste Decisório;
- reavaliar a materialidade sobre a suposta ausência de “*regionalização das ações previstas*” no Plano Plurianual e quanto aos apontamentos relativos à remuneração dos profissionais do magistério abaixo da estabelecida no Plano Nacional de Educação, conforme definido nos itens 3 e 7.1.2.
- analisar o anexo 20 apresentado pelo Gestor referente à divergência apontada na contabilização das transferências do FUNDEB, conforme definido no item 5.3.3;

Determinação à 5ª Inspeção Regional de Controle Externo - IRCE

- atender à determinação constante no item 6.8 deste Decisório.

Determinação à Secretaria Geral - SGE:

- Encaminhar cópia desta decisão para ciência do Departamento de Transferências da União (**DETRU**), integrante da Secretaria do Tesouro Nacional (**STN**), considerando o descumprimento do limite da despesa total com pessoal pela Prefeitura de Livramento de Nossa Senhora (**61,00%**), no exercício financeiro de 2019, que não poderá receber, **enquanto não reconduzir ao limite legal (54%)**, *“transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal”*, nos termos do §3º, do art. 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

Ciência ao interessado.

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

Cons. Paolo Marconi
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 e acesse o formato digital assinado eletronicamente.