

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTASProcesso TCM nº **04913e19**Exercício Financeiro de **2018**Prefeitura Municipal de **ARACATU****Gestores: Leda de Sousa Matias Silveira****Sergio Silveira Maia**Relator **Cons. Raimundo Moreira****PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO****RELATÓRIO**

Inconformados com a decisão prolatada por este Tribunal nos autos do processo TCM nº 04913e19, em Parecer Prévio publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM, edição do dia 24/04/2020, que opinou pela **rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de **ARACATU**, relativas ao exercício financeiro de 2018, sobretudo em razão da **extrapolação continuada do limite da despesa total com pessoal** que, ao final do exercício, correspondeu a 59,91% da receita corrente líquida pertinente, e, ainda, da *previsão orçamentária elaborada sem critérios mínimos de planejamento; não arrecadação da totalidade dos tributos da competência constitucional do município previstos no orçamento; decretos de créditos adicionais publicados a destempo; realização de expressivo deficit orçamentário; baixa cobrança da dívida ativa; inconsistências nos registros contábeis; apresentação de relatório do controle interno deficiente; diversas ocorrências de ausência de inserção, inserção incorreta ou incompleta de dados no SIGA; ocorrência de processo licitatório não encaminhado ao Tribunal; ocorrências de contratos não encaminhados ao Tribunal; diversas ocorrências de ausência de comprovação da publicidade conferida ao extrato do contrato; ocorrência de processo de dispensa de licitação não encaminhado ao Tribunal; ocorrência de ausência de comprovação da publicidade conferida a processo de inexigibilidade de licitação; ocorrências de contratação direta irregular, mediante inexigibilidade de licitação; ocorrências de falha ou falta de transparência na liquidação e pagamento da despesa*, tendo sido imputadas aos Gestores, Sra. **Leda de Sousa Matias Silveira** (01/01/2018 – 30/08/2018) e Sr. **Sergio Silveira Maia** (31/08/2018 – 31/12/2018), com lastro no art. 71, inciso II, da Lei Complementar nº 06/91, **multas** nos valores de, respectivamente, **R\$5.000,00** e **R\$3.500,00**, em decorrência das irregularidades elencadas, e, ainda, com lastro no art. 5º, inciso IV, § 1º, da Lei nº 10.028/00, **multas** proporcionais aos períodos de gestão nos valores de, respectivamente, **R\$31.200,00** e **R\$15.600,00**, correspondente a 30% (trinta por cento) dos seus subsídios anuais, em virtude de *não terem promovido, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu o limite máximo prescrito no art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/00*, determinando, ademais, ao Gestor **Sergio Silveira Maia**, com respaldo no art. 76, III, alínea “c”, do multicitado normativo, o **ressarcimento** aos cofres públicos municipais, com recursos pessoais, da importância de **R\$12.000,00** em razão do *pagamento a maior de subsídios a agentes políticos*, os Requerentes, por meio de petições datadas de, respectivamente, 21/05/2020, posteriormente complementada pela petição datada de 23/07/2020, e de 20/05/2020, recorrem da decisão prolatada,



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

com lastro no art. 308, I, da Resolução TCM nº 1392/2019 e alterações posteriores, o Regimento Interno da Corte.

Examinados os termos dos presentes recursos ordinários, observa-se que haverão de ser os mesmos conhecidos, apesar de o recurso da Gestora Leda de Sousa Matias Silveira ter desatendido ao requisito do art. 314, § 1º, no que se refere ao prazo para sua interposição, constatando-se, de resto, o atendimento ao disposto no 309, I, ambos da Resolução TCM nº 1392/2019, no que diz respeito a legitimidade das partes.

Submetidos os autos ao exame do Ministério Público de Contas, nos termos do disposto no art. 5º, II, da Lei Estadual nº 12.207/11, manifestou-se o Órgão em Parecer datado de 16/09/2020 pelo **não conhecimento** do recurso interposto pela Gestora Leda de Sousa Matias Silveira em face da sua intempestividade, e pelo **conhecimento e não provimento** daquele interposto pelo Gestor Sergio Silveira Maia, **salvo em relação ao pagamento em duplicidade do subsídio no mês de agosto, uma vez que tal matéria deve ser submetida ao crivo da área técnica.**

FUNDAMENTAÇÃO

Insurge-se a Recorrente **Leda de Sousa Matias Silveira** contra o registro no Parecer Prévio acerca das seguintes ocorrências:

- *diversos casos de ausência de inserção, inserção incorreta ou incompleta de dados no SIGA;*

Conquanto a Recorrente alegue ter registrado todas as informações relacionadas a execução orçamentária e financeira no SIGA e, ainda, que as falhas encontradas foram dirimidas quando das respostas às notificações mensais, não foi isso que restou constatado na Cientificação Anual, razão por que não se acolhem as alegações apresentadas para efeito de descaracterizar a ocorrência.

- *caso de ausência de comprovação da publicidade conferida a processo de inexigibilidade de licitação – processo 020-2018-I;*

Conquanto a Recorrente alegue que a publicação do referido processo foi devidamente encaminhada quando da resposta da notificação do 2º quadrimestre de 2018, não cuidou de trazer aos autos, nesta oportunidade, a comprovação do feito, em face do que não se acolhe a alegação para efeito de descaracterizar a ocorrência.

- *caso de processo de dispensa de licitação não encaminhado ao Tribunal – processo DLLD030-2017;*

Torna a alegar a Recorrente que encaminhou o referido processo de dispensa junto à resposta à notificação do 2º quadrimestre de 2018 sem, contudo, trazer aos autos, nesta oportunidade, a comprovação do feito, em face do que não se acolhe a alegação para efeito de descaracterizar a ocorrência.

- casos de contratação direta irregular, mediante inexigibilidade de licitação com lastro no art. 25, II, da lei nº 8666/93, de prestação de serviços médicos, elaboração de prestação de contas, consultoria/assessoria jurídica previdenciária e elaboração de projeto de engenharia – processos 009-2018-I (R\$144.000,00), 020-2017-I (R\$178.750,00), 022-2017-I (R\$24.000,00), 023-2017-I (R\$60.000,00);

Conquanto a Recorrente alegue que tais contratações foram amplamente defendidas na defesa às notificações mensal e anual, não foram elas acolhidas por esta Relatoria, restando, portanto, não descaracterizada a ocorrência.

- casos de contratos não encaminhados ao Tribunal – contratos 096 e 139;

Alega a Recorrente que os referidos contratos foram devidamente encaminhados junto a defesa da notificação do 2º quadrimestre de 2018 sem, entretanto, trazer aos autos, nesta oportunidade, a comprovação do feito, em face do que não se acolhe a alegação para efeito de descaracterizar a ocorrência.

- casos de não comprovação da publicidade conferida ao extrato do contrato – contratos 01, 02, 03, 12, 12A, 13C, 014, 015, 035, 080, 081, 082; 088-2018;

Alega a Recorrente que todos os extratos de contrato foram devidamente publicados em sítio oficial do Município, entretanto, não foram eles, nesta oportunidade, evidenciados na defesa. Como não compete a esta Relatoria promover a busca das alegadas publicações, entendemos não descaracterizada a ocorrência.

- não arrecadação da totalidade dos tributos da competência constitucional do município previstos no orçamento;

Alega a Recorrente que os fatos políticos ocorridos no Município acabou por desestimular os contribuintes ao recolhimento dos tributos devidos, alegação esta que, no entendimento desta Relatoria, não pode ser acolhida para efeito de descaracterizar a ocorrência.

- realização de expressivo déficit orçamentário;

A Recorrente alega que no período de janeiro a agosto de 2018, da sua responsabilidade, a despesa liquidada foi de R\$21.278.637,54 e a receita efetivamente arrecadada foi de R\$21.168.397,47, gerando um déficit de R\$110.240,07.

Não procede a alegação uma vez que a despesa realizada no período considerado importou em R\$31.360.305,60, mais do que confirmando o déficit identificado, não restando, portanto, descaracterizada a ocorrência.

- extrapolação continuada do limite da despesa total com pessoal;

Alega, inicialmente, a Recorrente que houve um erro de contabilização da Transferência do FPM no mês de novembro/2018 que, segundo consta do

Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL) do RREO (**ANEXO 01**), importou em R\$576.684,07 quando o valor correto seria de R\$1.183.471,78, ensejando uma RCL para o exercício de R\$32.010.478,82, conforme Pronunciamento Técnico, em lugar de R\$32.617.266,53 que seria o valor correto.

Confrontando os dados do balancete constante do SIGA com aqueles informados pelo *Banco do Brasil*, constatamos que os valores foram corretamente contabilizados, não assistindo razão à Requerente no particular.

Prossegue a Recorrente alegando que

“(…)

*...não foram deduzidos diversos gastos realizados com recursos vinculados da saúde e ação social, sendo estes considerados indevidamente pela Inspeção Regional de Controle Externo – IRCE deduzindo apenas o importe de R\$ 919.254,32, nos termos do disposto na Instrução TCM nº 03/2018, valor que não condiz com os valores recebidos referente às transferências fundo a fundo tão pouco com os gastos de fato, estando bem aquém da realidade do Município, principalmente por ter no Município um hospital, ainda que seja de pequeno porte requer uma manutenção com valores significativos, sendo o valor recebido o total de **R\$ 2.300.823,02** para os programas federais PSF, NASF, Saúde Bucal e MAC, conforme demonstrativos em anexo (**ANEXO 03**).” (sic)*

Conclui que deve ser excluída da Despesa Total com Pessoal a importância de R\$2.524.902,34 referente aos programas federais tutelados pela Instrução TCM nº 03/2018.

Alega, ainda, que no tocante à terceirização de mão de obra, o valor constante do Pronunciamento Técnico (R\$618.408,80) não corresponde ao somatório dos processos elencados, conforme tabela anexa (**ANEXO 05**), a qual totaliza R\$574.138,80. Ademais disso, assevera que foram consideradas indevidamente pela 5ª IRCE como terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos despesas pagas com recursos do SUS no importe de R\$133.520,00, conforme processos de pagamento ora acostados (**ANEXOS 06/07/08/09/10/11/12/13/14/15/16/17/18**).

Após exame das alegações apresentadas, entende esta Relatoria que, no que se refere aos programas federais tutelados pela Instrução TCM nº 03/2018, podem ser acolhidas para efeito de dedução da Despesa Total com Pessoal a importância de R\$452.866,40, sendo R\$373.425,00 provenientes do Núcleo de Saúde da Família (NASF) e Saúde Bucal (SB) contabilizados dentro do Programa de Saúde da Família (SF), os quais compõem o Programa de Atenção Básica (PAB) e R\$79.441,40 provenientes de Média e Alta Complexidade (MAC), consoante limite da receita recebida no exercício de

2018 disponível no Fundo Nacional de Saúde e no Demonstrativo da Despesa Orçamentária de dezembro/2018 - SIGA.

No que diz respeito à terceirização de mão de obra, entende esta Relatoria que não procede a alegação no sentido de que o valor constante do Pronunciamento Técnico (R\$618.408,80) não corresponde ao somatório dos processos elencados uma vez que a Requerente não atentou para o fato de que naquele valor estão inclusos processos referentes a *restos a pagar*. Também não procede a alegação de que foram consideradas indevidamente pela 5ª IRCE como terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos despesas pagas com recursos do SUS, no importe de R\$133.520,00, porquanto, em contrapartida, foram elas selecionadas para efeito de dedução da Despesa Total com Pessoal no âmbito dos programas federais tutelados pela Instrução TCM nº 03/2018, conforme pode ser constatado no SIGA na consulta “*Despesa de Pessoal Programas Federais*”.

Nessas condições, ainda que acolhida para efeito de dedução da Despesa Total com Pessoal a importância de R\$452.866,40, esta não enseja qualquer repercussão no mérito das contas até por que ao final do período de gestão da Recorrente a Despesa Total com Pessoal correspondeu a 63,89% da receita corrente líquida pertinente.

Já o Recorrente **Sergio Silveira Maia** insurge-se contra o registro no Parecer Prévio acerca das seguintes ocorrências:

- *extrapolação continuada do limite da despesa total com pessoal;*

“(…)

Em análise ao Parecer Prévio verifica-se que o ponto mais relevante para a reprovação das contas do Recorrente consistiu no descumprimento do gasto com pessoal, todavia, esse descumprimento, conforme se vem ressaltando, levou em consideração todo o exercício financeiro e não somente o último quadrimestre de sua gestão como deveria ter ocorrido, motivando a irresignação.

(…)

A aferição dos atos de governo, dentre eles o cumprimento dos índices constitucionais, deve ser verificada de janeiro a agosto e posteriormente de setembro a dezembro. Não se pode exigir que o prefeito que chefiou o Executivo pelos últimos 04 meses de mandato reconduzisse em tão curto período a despesa com gasto com pessoal. Veja nobre Conselheiro que ao término do segundo quadrimestre a despesa com pessoal correspondeu 63,89% da receita corrente líquida e que ao reassumir o cargo o Recorrente adotou medidas capazes de promover a redução para 59,91%.” (sic)

Ao contrário do alegado pelo Recorrente, entende esta Relatoria que encontra-se evidenciada no Parecer Prévio que a apuração das responsabilidades dos gestores foi procedida obedecendo-se estritamente os períodos de gestão, não só neste particular, como bem ressaltou o Recorrente ao aduzir “...que ao término do segundo quadrimestre a despesa com pessoal correspondeu 63,89% da receita corrente líquida e que ao reassumir o cargo o Recorrente adotou medidas capazes de promover a redução para 59,91%.”, mas como também em relação ao cumprimento dos demais índices constitucionais, às irregularidades constatadas na execução orçamentária e nas demonstrações financeiras e, como não poderia deixar de ser, na aplicação proporcional das sanções pecuniárias decorrentes, em face do que não se acolhem as alegações apresentadas.

Por outro lado, acolhe-se a alegação no sentido de que não seria plausível imaginar-se ser possível reconduzir aos limites legais, em apenas um quadrimestre, uma despesa total com pessoal que ao final do 2º quadrimestre já correspondia a 63,89% da receita corrente líquida pertinente, cabendo ressaltar que, ainda assim, o Gestor logrou reduzi-la em 3,98 pontos percentuais, restando, portanto, relevada para efeito do mérito das contas a extrapolação do limite da despesa total com pessoal do período deste gestor.

Importa, finalmente, registrar que a Gestora Leda de Sousa Matias Silveira, cujo período de gestão (20/09/2017 - 31/12/2017) encerrou o exercício financeiro de 2017, deveria, por força de determinação contida no Parecer Prévio sobre as respectivas contas, ter reconduzido a despesa total com pessoal aos limites legais justo ao final do 2º quadrimestre do exercício em exame, o que, efetivamente, não ocorreu.

- *pagamento a maior de subsídios a agente político;*

Alega o Recorrente que

“(...)

O apontado pagamento indevido trata-se de divergência de informações, posto que, as folhas de pagamento do mês de agosto comprovam que inexistiu.

(...)

Destarte, para que dúvidas não parem, seguem em anexo as folhas de pagamento em comento, as quais foram extraídas diretamente dos sistemas SIGA e e-TCM. (DOC-02).” (sic)

Não se acolhe a alegação apresentada porquanto os processos de pagamento encaminhados **(DOC-02)** são referentes ao exercício de 2019.

- *imputação da multa prevista no art. 5º, inciso IV, § 1º, da Lei nº 10.028/00;*

Alega o Recorrente que

"(...)

O descumprimento de qualquer das obrigações previstas nos incisos I a IV do artigo 5º enseja, por interpretação literal, a aplicação da penalidade de multa no patamar de 30%. Todavia não parece ser esse o espírito e intenção do legislador ao elaborar a norma, posto que não faz nenhum sentido que o descumprimento de um dos incisos de modo isolado ou cumulativo leve, sempre, à aplicação de multa no mesmo percentual.

Ademais, não é razoável que, tratando especificamente do descumprimento do gasto com pessoal, seja aplicada a mesma penalidade ao Gestor que utilizou 55% da receita corrente líquida com pessoal e àquele que empregou 70% da receita corrente líquida com pessoal." (sic)

Cumprido esclarecer que este Relator tem reiterado, neste e em outros tantos julgados, o entendimento de que o dispositivo aplicável (art. 5º, inciso IV, § 1º, da Lei nº 10.028/00) não confere margem interpretativa no sentido da proporcionalização da sanção, portanto não se acolhe as razões apresentadas.

VOTO

Ante o exposto, com arrimo no art. 88, *parágrafo único*, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pelo **provimento parcial** do presente recurso para, no mérito, modificar o decisório pela **aprovação com ressalvas** das contas da Prefeitura Municipal de **ARACATU**, pertinentes ao exercício financeiro de 2018, da responsabilidade do Gestor **Sergio Silveira Maia** (31/08/2018 – 31/12/2018), mantendo-se, destarte, inalterados todos os termos do opinativo pela **rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de **ARACATU**, pertinentes ao exercício financeiro de 2018, da responsabilidade da Gestora **Leda de Sousa Matias Silveira** (01/01/2018 – 30/08/2018), revogando-se, ainda, a DELIBERAÇÃO DE IMPUTAÇÃO DE DÉBITO para emitir uma outra sem que dela conste a multa, no valor de R\$15.600,00, imputada ao Gestor **Sergio Silveira Maia**.

Ciência aos interessados.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 24 de setembro de 2020.

Cons. Raimundo Moreira
Relator



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

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.