

PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTASProcesso TCM nº **07663e23**Exercício Financeiro de **2022**Prefeitura Municipal de **CACULÉ****Gestor: Pedro Dias da Silva**Relatora **Cons. Aline Fernanda Almeida Peixoto****PARECER PRÉVIO PCO07663e23APR**

PARECER PRÉVIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE CACULÉ. EXERCÍCIO DE 2022.

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, emite Parecer Prévio, opinando **pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas**, as contas do Prefeito do Município de CACULÉ, Sr. **Pedro Dias da Silva**, exercício financeiro 2022.

1. RELATÓRIO

A prestação de contas da Prefeitura Municipal de **CACULÉ**, pertinente ao exercício financeiro de 2022, ingressou neste Tribunal no prazo regulamentar, havendo evidência nos autos (Edital nº001/2023) de que ficou em disponibilidade pública nos termos do art. 54 da Lei Complementar nº 6/91.

Impende registrar que as contas pertinentes ao exercício pretérito, da responsabilidade do atual Gestor, tiveram Parecer Prévio pela **Aprovação com Ressalvas**, sobretudo em razão da *Execução orçamentária apresentando deficit, a comprometer o equilíbrio das contas municipais; Inexpressiva cobrança da Dívida Ativa; Inobservância ao índice constitucional atinente a aplicação de recursos na área da Educação (MDE) – art. 212 da CF, consideradas, todavia, as disposições do parágrafo único do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzido pela Emenda Constitucional nº 119/2022; Realização de gastos com pessoal acima do limite definido na LRF – mas com prazo de recondução suspenso nos termos da Lei Complementar nº 178/2021; Inobservância de normas da Resolução TCM nº 1.282/09; Desrespeito a regras do Estatuto das Licitações; Omissão na cobrança de multas e ressarcimentos imputados a Agentes Políticos; Questionamentos acerca das folhas dos subsídios dos Agentes Políticos; Irregularidades apontadas no acompanhamento da execução orçamentária*, tendo sido imputada a Gestor **multa**, no valor de **R\$3.500,00**.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Com relação ao atual exercício, sobrevieram dos exames procedidos pelas unidades técnicas, consubstanciados nos Relatórios de Contas de Governo e de Gestão, falhas e irregularidades pontuadas ao longo deste pronunciamento.

Determinada a notificação do Gestor, em submissão aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa inscritos no art. 5º, LV, da Constituição Federal, nos termos do Edital nº 778/2023, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM de 21 de setembro ano em curso, observa-se que, tempestivamente, mediante petição datada de 11/09/2023, foram apresentadas as justificativas que entendeu pertinentes para o esclarecimento dos fatos.

Conquanto não tenha havido manifestação, por escrito, do Ministério Público de Contas nos presentes autos, o art. 5º, inciso II, da Lei Estadual nº 12.207/11, combinado com o art. 63, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, fica resguardada a possibilidade de o Órgão manifestar-se, durante as sessões de julgamento.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Contas de Governo

2.1.1. Instrumentos de Planejamento

Registre-se que os instrumentos de planejamento apresentados **estão** acompanhados de comprovações de incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão, **observando** o que dispõe o art. 48, parágrafo único, inciso I da Lei Complementar nº 101/00.

Integram os autos a Lei nº486/2021 que instituiu o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2022/2025, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO nº 427/2021 que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária e a Lei Orçamentária Anual – LOA nº 438/21, que estima receita e fixa a despesa para o exercício sob exame no importe de **R\$76.500.000,00**, compreendendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos valores de, respectivamente, **R\$55.207.300,00** e **R\$21.292.700,00**, restando evidenciada a publicidade a elas conferida no *Diário Oficial do Município de Caculé*.

Em seu art. 7º autoriza o Executivo Municipal abrir créditos adicionais suplementares com a finalidade de incorporar os valores que excedam as previsões, mediante utilização de recursos provenientes da anulação parcial ou total de dotações até o limite de 80% do orçamento proposto, do excesso de arrecadação até o limite do valor efetivamente apurado e do superavit financeiro até o limite do valor apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, por fonte de recursos, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Cumpre alertar a Gestor, ou a quem o suceder, a fim de que seja observado na elaboração de orçamentos futuros, para que se **evite autorizações** orçamentárias com alterações que perfaçam a totalidade do orçamento ou em



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

percentuais elevados e desarrazoados, através de anulações parciais ou totais de dotações.

Por meio dos Decretos ns. 1740 e 1741 foram aprovados respectivamente, a Programação Financeira e o Cronograma de Execução Fiscal de Desembolso e o Quadro de Detalhamento da Despesa – QDD para o exercício sob exame.

2.1.2. Alterações Orçamentárias

Mediante decretos executivos, foram promovidas alterações orçamentárias no importe de **R\$79.911.519,03**, dos quais R\$66.967.654,04 referentes a créditos adicionais suplementares, sendo R\$46.606.904,04 proveniente de anulação de dotações, R\$7.200.000,00 proveniente de superavit financeiro *nas fontes 04/14/15/22/29/42/95* com o devido suporte nas fontes indicadas, e R\$13.160.750,00 proveniente de excesso de arrecadação *nas fontes 00/18/19/90*, de igual modo, com o devido suporte nas fontes indicadas e, por fim, **R\$12.943.864,99** referente às alterações realizadas no **QDD**, devidamente contabilizados no Demonstrativo Consolidado de Despesa Orçamentária de Dezembro/2022 – SIGA.

Registre-se que os decretos de abertura de créditos adicionais suplementares foram publicados com atraso, o que prejudica o controle social em tempo real além de contrariar o princípio constitucional da publicidade.

Em sua defesa, o Gestor alegou que:

“Inicialmente cumpre ressaltar que estamos nos esforçando para garantir a tempestividade na publicação de nossos atos e não estamos silentes as muitas medidas necessárias para a completa consecução. No entanto, ainda nossos esforços não lograram efetivo êxito, embora temos certeza de que já alcançamos algumas melhoras em tais procedimentos.”

Em que pese as alegações apresentadas, depreende-se que estas **não possuem o condão de sanar** a intempestividade das publicações na imprensa oficial, restando mantido o achado em tela.

Ressalte-se que os créditos adicionais suplementares com recursos provenientes da anulação parcial ou total de dotações e por excesso de arrecadação foram abertos nos limites autorizados na LOA.

2.1.3. Análise das Demonstrações Contábeis

Oportuno salientar que houve um excesso de arrecadação de 19,36% em relação à previsão correspondente a R\$14.809.844,3, evidenciando uma previsão orçamentária elaborada sem critérios mínimos de planejamento. No âmbito da receita tributária houve um excesso ainda maior na arrecadação, na ordem de 68,5%. Dos R\$2.094.400,00 previstos foram arrecadados R\$5.047.687,32 de tributos.

2.1.3.1. Consolidação das Contas

Observa-se que os demonstrativos contábeis do Executivo foram devidamente apresentados de forma consolidada com as contas da Câmara Municipal.

2.1.3.2. Balanço Orçamentário

O resultado da execução orçamentária importou em *deficit* de **R\$3.319.496,81**, porquanto foram arrecadadas receitas de R\$91.309.844,30 e realizadas despesas de R\$94.629.341,11, cabendo aduzir que o referido *deficit* corresponde a expressivos **3,6%** da receita arrecadada.

Encontram-se anexos ao Balanço Orçamentário os demonstrativos da execução dos *restos a pagar* processados e não processados, em conformidade com o estabelecido no MCASP.

2.1.3.3. Balanço Financeiro

(R\$1,00)		
DISCRIMINAÇÃO	INGRESSOS	DISPÊNDIOS
ORÇAMENTÁRIOS	91.309.844,30	94.629.341,11
EXTRAORÇAMENTÁRIOS	8.933.698,41	13.068.528,56
TRANSF. FIN. RECEBIDA / CONCEDIDA	24.904.664,77	24.904.664,77
SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	16.190.819,17	-
SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE		8.736.492,21
TOTAL	141.339.026,65	141.339.026,65

Registre-se que os Ingressos e Dispêndios Orçamentários e Extraorçamentários correspondem àqueles escriturados nos Demonstrativos Consolidados da Receita/Despesa de dezembro/2022 – SIGA.

2.1.3.4. Balanço Patrimonial

(R\$1,00)		
DISCRIMINAÇÃO	ATIVO	PASSIVO
CIRCULANTE	11.042.559,24	5.754.148,93
NÃO CIRCULANTE	48.954.404,03	43.729.352,18
PATRIMÔNIO LÍQUIDO		10.513.462,16
TOTAL:	59.996.963,27	59.996.963,27



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

ATIVO FINANCEIRO	9.129.638,16	PASSIVO FINANCEIRO	4.443.743,43
ATIVO PERMANENTE	50.867.325,11	PASSIVO PERMANENTE	45.835.537,67
SOMA	59.996.963,27	SOMA	50.279.281,10
SALDO PATRIMONIAL			9.717.682,17

Oportuno registrar que não se observam inconsistências em relação à escrituração no formato da Lei nº 4.320/64.

Consta anexo ao Balanço Patrimonial o Quadro do *Superávit/Déficit* por fonte apurado no exercício sob exame, no qual se encontra evidenciado um *superavit* de R\$4.685.894,73 que **corresponde** ao *superavit* efetivamente apurado de R\$4.685.894,73, conforme o estabelecido no §2º do art. 43 da Lei 4.320/64 e no MCASP.

De acordo com Termo de Conferência de Caixa & Bancos, o saldo em *Caixa & Bancos* importa em R\$8.736.492,21, o qual consiste com a escriturado no Balanço Patrimonial, cabendo aduzir que foram encaminhados os extratos bancários, acompanhados das respectivas conciliações, observando o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

Foi encaminhada a Relação Analítica dos elementos que compõem o ativo circulante, **cumprindo** o Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

Há registro na conta *Demais Créditos a Curto Prazo*, no importe de R\$4.203,70, na conta “*CRÉDITOS POR DANOS AO PATRIMONIO APURADOS EM PROCESSOS JUDICIAIS*”, acerca do qual questionou-se a origem e as ações implementadas com vista à sua regularização.

Em resposta, asseverou o Gestor:

“Os saldos apresentados em Demais Créditos a Curto Prazo são advindos da última transição de governo, ao qual a gestão anterior, mediante apresentação do Demonstrativo de Contas do Razão de dezembro de 2020 evidenciou os valores nas contas supracitadas, ao passo que efetuamos o respectivo registro.

Ademais, haja vista a não apresentação dos devidos processos administrativo na transição de governo para os esclarecimentos de tais registros, ficamos impossibilitados até o presente de efetuar ações de regularização dos saldos apresentados.

Contudo, estamos elaborando um Processo Administrativo a fim de averiguação dos valores a recuperar de terceiros, que possibilitará a atual gestão a execução de ações regularizadores, tanto para valores a receber como eventual baixa das contas supracitadas.” (sic)

Assim sendo, esta Relatoria recomenda que o apontamento seja regularizado no exercício subsequente, mediante o envio Notas Explicativas acompanhadas dos processos administrativos para exame da Unidade Técnica.

Restou evidenciada no Demonstrativo das Dívidas Ativas Tributária e Não Tributária a arrecadação, no importe de R\$242.818,71, correspondente a 8,23% do saldo existente em 31/12/2021 (R\$2.951.308,35), conforme registrado no Anexo II – Resumo Geral da Receita.

Apesar de uma melhora significativa, ainda que não seja a ideal, **adverte-se o Gestor** no sentido de promover continuamente esforços na cobrança desses créditos de modo a evitar o comprometimento do mérito de contas futuras.

Conforme Demonstrativo dos Bens Móveis e Imóveis, após movimentação, o saldo final do exercício sob exame importou em R\$44.023.926,71, importância esta que consiste com a escriturada no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2022 – SIGA [R\$44.023.926,71], cabendo aduzir que foi procedida a contabilização da depreciação dos bens patrimoniais na forma do prescrito na NBC TSP 07.

De acordo com o Relatório de Contas de Governo, foram pactuados investimentos em Consórcios Públicos no importe de R\$368.540,86, o qual consiste com o registrado no Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2022 – SIGA.

Foi apresentada a relação analítica dos elementos que compõem os passivos circulante e não circulante, classificados por atributos “F” ou “P”, **de acordo** com o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

Conforme movimentação indicada no Demonstrativo da Dívida Flutuante, o saldo final importou em R\$4.443.743,43, o qual consiste com o escriturado no Balanço Patrimonial.

Consta dos autos a relação dos *restos a pagar*, de acordo com o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18, contudo foram verificadas divergências entre o valor apresentado no *Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processados* e o Anexo XVII – *Demonstração da Dívida Flutuante*, evidenciando **inconsistência nos registros contábeis**.

Em sua defesa o Gestor apresentou uma nova peça do *Quadro da Execução dos Restos a Pagar Processados e Não Processado* (**pasta Defesa à notificação da UJ, Doc. 274/e-TCM**), o qual **não poderá ser acolhido** para efeito de descaracterizar o apontamento, porquanto viola o princípio contábil da oportunidade.

Conforme demonstrado, o Município pactuou, por meio de Contrato de Rateio, no exercício em exame, repasses a Consórcios no total de **R\$368.540,86**, sendo repassados **R\$441.964,55**, ocorrendo o repasse total do saldo acordado.



2.1.3.5. Disponibilidades Financeiras X Restos a Pagar

Foi constatado que as *disponibilidades financeiras*, **são suficientes** para fazer face aos *restos a pagar* do exercício e às demais *obrigações de curto prazo*, **em cumprimento** ao disposto no art. 42 da lei Complementar nº 101/00, conforme demonstrado na tabela abaixo:

(R\$1,00)	
DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa & Bancos	8.736.492,21
(+) Haveres Financeiros	0,00
(=) Disponibilidade Financeira	8.736.492,21
(-) Consignações e Retenções	2.123.851,48
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	739.396,86
(-) Obrigações a Pagar a Consórcio de Exercícios Anteriores	0,00
(-) Restos a Pagar Cancelados Indevidos	0,00
(-) Baixas Indevidas de Dívida Flutuante	0,00
(=) Disponibilidade de Caixa	5.873.243,87
(-) Restos a Pagar do Exercício	1.580.495,09
(-) Obrigações a Pagar a Consórcio do Exercício	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	823.189,03
(=) Saldo	3.469.559,75

Conforme movimentação indicada no Demonstrativo da Dívida Fundada, o saldo final importou em R\$45.831.688,45, o qual **não corresponde** ao valor da Dívida Fundada registrada no Passivo Permanente do Balanço Patrimonial [R\$45.835.537,67].

O Gestor asseverou que, tal diferença de R\$3.849,22 “...refere-se ao valor de consórcios a pagar, registrado patrimonialmente na conta 2.1.8.9.1.14.01.00.00.000 CONSÓRCIOS A PAGAR (P)(...). Cabe reforçar que tal conta não se trata de dívida fundada, devendo-se desconsiderar a mesma para efeito de apuração e conferência das dívidas fundadas. Solicita-se, por



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

fim, que o Demonstrativo de Contas do Razão e a relação analítica do Passivo sejam consultados como forma de se comprovar as afirmações aqui mencionadas.”(sic)

Acolhem-se as alegações apresentadas para efeito de **descaracterizar** o apontamento.

Ressalte-se que constam dos autos as certidões/extratos das dívidas, conforme registradas nos *Passivos Circulante e Não Circulante*, em conformidade com o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

Há registro de Precatórios no montante de R\$84.115,30, acompanhados de documentação em consonância com os arts. 30 § 7º e 10 da Lei Complementar nº 101/00 (LRF) e o Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

2.1.3.6. Dívida Consolidada Líquida

Observa-se que a *Dívida Consolidada Líquida* ao final do terceiro quadrimestre do exercício sob exame, no importe de **R\$38.623.157,42**, encontra-se dentro do limite prescrito no art. 3º, II, da Resolução nº 40 do Senado Federal, correspondente a 45,4%, conforme demonstrado na tabela abaixo:

(R\$1,00)	
DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Passivo Permanente (Anexo 14 da Lei 4.320/64)	45.835.537,67
(-) Disponibilidades	8.736.492,21
(-) Haveres Financeiros	0,00
(+) Restos a Pagar Processados do Exercício	1.524.111,96
(=) Dívida Consolidada Líquida (A)	38.623.157,42
Receita Corrente Líquida (B)	85.136.601,74
Endividamento (A / B) %	45,4

2.1.3.7. Da Demonstração de Variações Patrimoniais – DVP e Resultado Patrimonial

A Demonstração das Variações Patrimoniais registra R\$97.594.564,24 nas Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e R\$105.651.324,43 nas Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD), apresentando um Resultado Patrimonial Deficitário de **R\$8.056.760,19**

2.1.3.8. Resultado Patrimonial

Da análise, verificou-se que o Balanço Patrimonial do exercício anterior registra o Patrimônio Líquido de R\$18.570.222,35, que deduzido do deficit verificado no exercício de 2022 de R\$8.056.760,19, evidenciado na DVP, resulta num Patrimônio Líquido acumulado de **R\$10.513.462,16**, que **consiste** com o registrado Balanço Patrimonial/2022.

Registre-se que consta dos autos a Demonstração do Fluxo de Caixa, observando o disposto Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

2.1.4. Obrigações Constitucionais e Legais

2.1.4.1. Educação

2.1.4.1.1. Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Foram aplicados na *manutenção e desenvolvimento do ensino* recursos no montante de **R\$31.364.185,98**, correspondentes a **26%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferência, portanto, em percentual superior ao mínimo de 25% estabelecido no art. 212 da Constituição Federal.

2.1.4.1.2. Aplicação dos Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB

Foi aplicada a totalidade dos recursos disponíveis no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, no importe de R\$26.133.896,14, ante um mínimo exigido de 90%, dos quais **R\$21.046.505,87** na *remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico*, correspondentes a **80,53%** daqueles recursos, portanto, em percentual superior ao mínimo exigido de 70%, restando assim observado o disposto nos arts. 25, § 3º, e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020 que regulamenta o Fundo.

Há indicativo de que foram aplicados em *despesas de capital na rede de ensino* e no *ensino infantil* o correspondente a, respectivamente, 24,15% e 87,80% da *Complementação - VAAT*, atendendo ao mínimo estabelecido nos arts. 27 e 28 do referido normativo.

Registre-se que, **consta** dos autos o Parecer do Conselho do FUNDEB, **cumprindo** o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/2018.

2.1.4.2. Saúde

Foram aplicados nas *ações e serviços públicos de saúde* recursos no montante de **R\$11.121.812,98**, **correspondente a 22,55%** 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, b e § 3º da Constituição Federal, com a devida exclusão de 2% do Fundo de Participação dos Municípios – FPM de que tratam as Emendas Constitucionais nºs. 55/07 e 84/14, vale dizer-se, em percentual superior ao mínimo de 15% definido no art. 7º da Lei Complementar nº 141/12.

Consta dos autos, o parecer do Conselho Municipal de Saúde, observando o disposto no artigo 13 da Resolução TCM nº 1.277/2008.

2.1.4.3. Transferências de Recursos ao Legislativo Municipal

De acordo com o Demonstrativo das Contas do Razão da Câmara de dezembro/2022 – SIGA, foi repassada ao Legislativo Municipal a importância de **R\$2.881.093,90**, em conformidade com o legalmente estipulado.

2.1.4.4. Despesa Total com Pessoal

A despesa total com pessoal ao final do 3º quadrimestre do exercício sob exame importou em **R\$35.401.431,02**, correspondente a **41,58%** da Receita Corrente Líquida de **R\$85.136.601,74**, portanto, em percentual inferior ao limite máximo prescrito no art. 20, III, b, da Lei Complementar nº 101/00.

Oportuno registrar que já estão deduzidas da despesa total com pessoal aquelas pagas com recursos vinculados federais tutelados pela Instrução TCM nº 03/2018, até o limite do somatório das transferências indicadas nos portais públicos do Fundo Nacional de Saúde e do Fundo Nacional de Assistência Social, no importe de R\$2.520.988,49.

(% da RCL)			
EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2020	48,90	47,98	47,46
2021	48,05	49,49	54,91
2022	48,59	47,51	41,58

Tendo em vista o comportamento da despesa total com pessoal nos três quadrimestres do exercício sob exame, o Município de **Caculé** não estará submetido ao regime extraordinário de recondução ao limite, nos termos prescritos no art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021.

2.1.4.5. Audiências Públicas

Constam dos autos as atas das audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, realizadas nos prazos prescritos no art. 9º, § 4º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.1.4.6. Relatório do Controle Interno

O Relatório do Controle Interno encaminhado foi subscrito pelo controlador interno e acompanhado de declaração na qual o Prefeito toma conhecimento do seu conteúdo, em **atendimento** ao Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18, contemplando as ações de controle implementadas com vista à detecção e



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

correção de falhas na execução orçamentária, notadamente aquelas constantes dos relatórios da 7ª IRCE, desatendendo aos requisitos preconizados na Resolução TCM nº 1120/05.

2.1.4.7. Declaração de Bens

Consta dos autos a declaração de bens do Gestor, observando o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

2.2. Contas de Gestão

2.2.1. Transferências constitucionais federais e estaduais informadas *vis-à-vis* as contabilizadas pelo município.

Registre-se que se observam inconsistências entre os valores informados das transferências constitucionais e aqueles contabilizados pelo município, nas receitas de ICMS – Desoneração das Exportações no valor de R\$47.026,68.

Quanto ao achado em tela, o Gestor restou silente, mantendo-se inalterada a **inconsistência contábil**.

2.2.2. Resoluções do Tribunal (despesas glosadas no exercício)

Conforme relatórios das prestações de contas mensais, não foram identificadas glosas de despesas com recursos dos *Royalties/FEP/CFRM/CFRH* e CIDE.

Contudo, verificou-se despesas no valor de R\$64.599,97 pagas com recursos do FUNDEB, incompatíveis com a finalidade do Fundo.

Pretendendo regularizar a irregularidade, o Gestor acostou aos autos o comprovante bancário com o devido ressarcimento à conta FUNDEB (**doc 285/e-TCM**), no valor de R\$64.599,97, restando **descaracterizado o achado**.

2.2.3. Relatórios da LRF

Registre-se que integram os autos os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária pertinentes ao 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º bimestres e os Relatórios de Gestão Fiscal pertinentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, havendo evidência da publicidade a eles conferida nos prazos prescritos nos arts. 52 e 55, § 2º, da Lei Complementar nº 101/00.

2.2.4. Multas e Ressarcimentos

Consta dos nossos controles como pendente de regularização obrigação da responsabilidade do Gestor:

MULTAS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
04277e21	PEDRO DIAS DA SILVA (PREFEITO)	18/08/2022	1.000,00
11890e22	PEDRO DIAS DA SILVA (PREFEITO)	04/03/2023	3.500,00

Em resposta à notificação anual, o Gestor trouxe aos autos comprovantes de recolhimento das multas referentes aos processos nºs **04277e21, 11890e22, 22912e21, 22914e21** da sua responsabilidade (**Docs. nsº 286, 291/293 /e-TCM**), os quais serão encaminhados à 2ª DCE para proceder às verificações e providências devidas.

Ademais, apesar de apresentar na defesa documento de recolhimento de multa do processo 06365e20 (**Doc. 287/e-TCM**), sob responsabilidade de José Roberto Neves, esta relatoria não logrou êxito em localizar o devido comprovante de quitação, **mantendo-se** assim a pendência de pagamento.

Quanto às demais multas e ressarcimentos sob a responsabilidade de ex-Gestores (Processos nºs 06365e20, 04277e21, 09837e21, 08273-15 e 11139-13), a defesa informa que tomará as devidas providências junto à Procuradoria Municipal para as ações de execução fiscal, **restando mantido o apontamento** quanto à omissão na cobrança de multas e ressarcimentos de ex-gestores.

MULTAS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
06365e20	JOSÉ ROBERTO NEVES	17/01/2021	3.500,00
09837e21	JOSÉ ROBERTO NEVES	22/04/2022	2.000,00

RESSARCIMENTOS PESSOAIS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
08273-15	SONIA DO CARMO NEVES SANTANA	09/01/2016	600,00

RESSARCIMENTOS MUNICIPAIS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
11139-13	JOSÉ LUCIANO SANTOS RIBEIRO		653,10

2.2.5. Subsídios dos Agentes Políticos

De acordo com as folhas de pagamento inseridas no SIGA, os subsídios pagos ao Prefeito e ao Vice-Prefeito com lastro na Lei Municipal nº 420/2020, nos importes de, respectivamente, R\$20.000,00 e R\$10.000,00, tendo os citados



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

agentes políticos percebido suas remunerações **dentro dos limites** legais estabelecidos.

Não obstante, constatou-se ausência de inserção ou inserção incorreta ou incompleta de dados no SIGA. Em face disto, deve a Administração Municipal promover a inserção correta dos dados no cadastro dos agentes políticos no sistema SIGA, evitando questionamentos e aplicação da sanção contida no art. 15 da Resolução TCM nº 1.282/09.

2.2.6. Acompanhamento da Execução Orçamentária

O exame mensal da execução orçamentária esteve a cargo da 7ª Inspeção Regional, em cujos relatórios acham-se consignadas as seguintes ocorrências não sanadas naquela oportunidade:

a) Processo licitatório irregular, porquanto da ausência do ETP (Estudo Técnico Preliminar) referente aos processos nºs PE 025/2022, CHP008/2022 e PE034/2022, no valor total de R\$2.131.400,25. **(Achado: AUD.LICI.GM.001438)**

Em sua peça defensiva, o Gestor asseverou:

“Justifica-se ausência de estudo técnico preliminar e outros documentos técnicos similares, vez que ainda que não obrigatório, se lembramos que a adoção do ETP é uma ferramenta que deve ser incorporada de forma obrigatória, nos processos licitatórios regidos pela NLLC, a Lei nº 14.133/2021. Não há exigência da elaboração desse documento para as licitações promovidas conforme regras da Lei nº 8.666/93”.**(sic)**

Embora não esteja explícita a obrigatoriedade da elaboração direta do Estudo Técnico Preliminar (ETP) na Lei 8666/93, mas considerando que o ETP antecede a elaboração do Projeto Básico exigido no art 6º, inciso IX da Lei 8666/93, depreende-se a necessidade da apresentação do supracitado estudo, senão vejamos:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX- Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (...) **(grifo nosso)**”

Sendo assim, após análise das alegações e da documentação juntada ao expediente, **acolhem-se parcialmente as escusas do Gestor**, uma vez que, quanto à ausência do ETP (Estudo Técnico Preliminar), foi apresentado o referido estudo apenas no processo PE034/2022 **(doc290/e-TCM)**, restando **mantido** o apontamento nos demais processos (PE 025/2022 e CHP008/2022).

b) Despesa com juros e multa por atraso de pagamento, Credor INSS no valor de R\$216.199,77. **Achado: AUD.PGTO.GV.000779**

Em sede de Defesa, o Gestor alega:

Ab initio, data vênia, refutamos tais alegações tendo em vista a certeza de que foram observados as normas e princípios da administração, quando da ordenação das despesas e de seus respectivos registros. Todavia, não descartamos a ocorrência de erros, que porventura possam ter ensejado a visão deste apontamento, mas que como demonstraremos a seguir, são completamente desprovidas de qualquer intenção dolosa ou mesmo negligência desta administração.

A luz da matéria verificamos que de fato ocorreram a cobrança dos juros conforme apontamento. A princípio, verificamos que tais cobranças decorriam de diferenças entre o valor efetivo apurado pelo R.H das respectivas contribuições e o valor respectivo dos recolhimentos, ainda que tais diferenças, ocorressem em fase de retificação da GEFIP, já que como o dissemos, mantivemos a tempestividade no recolhimento das GPS(s) para a maioria das competências, havendo sim em alguns casos, em função de indisponibilidade dos recursos vinculados para efetivação de pagamentos tempestivos.

Ou seja, não se pode atribuir que o eventual pagamento de juros na hipótese decorre de ato irregular emanado do Gestor, tampouco deve o mesmo ser enquadrado como ato lesivo ao erário, senão efeito da complexidade da máquina administrativa, notadamente diante dos vultosos valores e obrigações existentes. Ocorre que, permissa vênia, no presente procedimento de contas não se permite a análise de eventuais atos de improbidade, o que sequer ocorreu no caso dos autos, nem tampouco se abre a possibilidade do fiscalizado defender-se, com todas as garantias do devido processo judicial, no sentido de eximir-se de dolo ou mesmo culpa.

Em relação à questão, segue passagem do Voto do Ministro Alexandre de Moraes no Tema 899 do Supremo Tribunal Federal:

“A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que no processo de tomada de contas, o TCU não perquire nem culpa, nem dolo decorrentes de ato de improbidade administrativa, mas, **simplesmente realiza o julgamento das contas a partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização** e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. Ainda que franqueada a oportunidade de manifestação da outra parte, trata-se de atividade eminentemente administrativa, sem as garantias do devido processo legal. No procedimento instaurado pelo TCU, não se imputa a existência de ato de improbidade, nem tampouco se abre a possibilidade do fiscalizado defender-se, com todas as garantias do devido processo judicial, no sentido de eximir -se de dolo ou mesmo culpa.”

Ainda que se admita como verdadeira a situação do apontamento em voga nos exatos moldes descritos, afigurasse claro que os fatos narrados acima se tratam de meras falhas, que por si só não têm o condão serem caracterizadas como ato de improbidade administrativa.

Isso mesmo, não se pode confundir o administrador inábil com administrador ímprobo, sob pena de atribuir ato de desonestidade de forma injusta.

Nesse diapasão, conforme já defendido acima, a conduta do agente deve ser analisada caso a caso e sob o manto dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que tem necessária ampla incidência no campo da administração pública.

Sobre o tema, a lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

"A rigor, qualquer violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da eficiência, da motivação, da publicidade, da impessoalidade e de qualquer outro imposto à Administração Pública pode constituir ato de improbidade administrativa. No entanto, há que se perquirir a intenção do agente, para verificar se houve dolo ou culpa, pois, de outro modo, não ocorrerá o ilícito previsto na lei, como se verá no item subsequente.

(...)

O enquadramento na lei de improbidade exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. A quantidade de leis, decretos,

medidas provisórias, regulamentos, portarias torna praticamente impossível a aplicação do velho princípio de que todos conhecem a lei. Além do mais, algumas normas admitem diferentes interpretações e são aplicadas por servidores públicos estranhos à área jurídica. Por isso mesmo, a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa da intenção do agente, sob pena de sobrecarregar inutilmente o Judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo foi o de punir infrações que tenham o mínimo de gravidade, por **apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem** benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins"(in Direito Administrativo, 18ª ed., São Paulo: Atlas, pp. 726/728).

Nesse contexto, em havendo suficiente demonstração do quanto legal e legítima a conduta do Gestor, quanto às circunstâncias que levaram a instauração do presente procedimento, torna-se descabida o enquadramento do mesmo na prática de conduta ímproba, conforme consta no apontamento. E não se olvida o ora Manifestante que os repasses das contribuições previdenciárias tratam-se de pagamentos do dia a dia da administração e efetivados de forma contínua, contudo, a complexidade da administração e as centenas de obrigações levam muitas vezes a falhas como as do apontamento em voga. Apela-se a esta Corte de Contas, no sentido de observar que, enfrentamos no nosso município, como na quase totalidade dos municípios da Bahia, escassez de recursos para fazer frente as obrigações contínuas, ainda que haja planejamento financeiro e orçamentário. O fato é que a par de ser ordenador de despesa, o ora Gestor jamais agiu com o propósito de causar dano, nem mesmo por omissão, o que afasta, repita-se, a situação dos autos daqueles casos em que o agente público de forma deliberada atua no sentido de causar prejuízo ao erário, em nítida hipótese de má fé. Diante do apontamento, determinamos instauração de processo administrativo, que vise apurar os fatos apontados, e adotar as medidas necessárias. Por fim, pedimos a esta Colenda Corte que considere de forma isonômica ao julgamento do termo de ocorrência do município de Caetanópolis processo TCM nº 09318e20, de igual matéria, o qual houve apenas aplicação de multa ao gestor, abaixo transcrevemos o resultado do processo:

TRIBUNAL PLENO RESUMO DE DECISÕES ADOTADAS NA 90ª SESSÃO ORDINÁRIA POR MEIO

ELETRÔNICO, realizada em 14.09.2021. Processo nº 09318e20 - Termo de Ocorrência lavrado na Prefeitura

Municipal de CAETANOS. Denunciado: Sr. Paulo Alves Reis. Relator: Conselheiro Substituto Ronaldo Nascimento de Sant'anna. Decisão: Procedente, com aplicação de multa ao Gestor no valor de R\$1.000,00 (um mil reais). Votaram os Conselheiros: o Relator do processo, Conselheiro Substituto Ronaldo Nascimento de Sant'anna, encaminhou seu voto pela Procedência, com aplicação de multa ao Gestor no valor de R\$1.000,00 (um mil reais), tendo sido acompanhado pelos Conselheiros Raimundo Moreira, José Alfredo Rocha Dias e **Mário Negromonte; o Conselheiro Substituto Antônio Emanuel Andrade de Souza, por sua vez**, encaminhou voto divergente, pugnando pelo acréscimo de determinação de ressarcimento ao erário da importância de R\$18.373,37 (dezoito mil, trezentos e setenta e três reais, trinta e sete centavos) pelo Gestor, bem como pela majoração da multa aplicada pelo Relator, sugerindo a quantia de R\$3.000,00 (três mil reais), tendo sido acompanhado pelo Conselheiro Fernando Vita, ficando a votação decidida por 4 x 2 (quatro votos a dois). Ao final, o Senhor Presidente proclamou como vencedor, na íntegra, o voto do Conselheiro Substituto Ronaldo Nascimento de Sant'anna, resultando o decisório na Procedência, com aplicação de multa ao Gestor no valor de R\$1.000,00 (um mil reais). Foi presente o Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador Dr. Guilherme Costa Macedo. Ato: Acórdão nº 09318e20/2021. No mesmo sentido dos julgamentos dos municípios de Caetanos e Tremedal processos TCM nº 00553e21 e nº09313e20 respectivamente.

Encaminha-se para 2ªDCE, para apurar os fatos e a responsabilidade dos agentes envolvidos e, caso seja confirmada a existência de irregularidades, proceder a lavratura de Termo de Ocorrência e/ou Tomada de Contas Especial, a fim de apurar eventual dano ao erário.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, vistos, relatados e discutidos estes autos, os Exmos. Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, em sua composição plenária, ante as razões anteriormente expostas, opinam, à unanimidade, com fundamento no art. 40, inciso II, c/c o art. 42, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela emissão de Parecer Prévio no sentido da **Aprovação com Ressalvas** das Contas Anuais de Governo e de Gestão da Prefeitura Municipal de **Caculé**, relativas ao exercício financeiro de 2022, da responsabilidade do Gestor, **Sr. Pedro Dias da Silva**.

As falhas e irregularidades praticadas pelo Gestor e registradas nos autos da prestação de contas anual e não sanadas nesta oportunidade, levam esta Corte a consignar as seguintes ressalvas:

a) Relatório de Contas de Governo:

- *Reincidência quanto à publicação a destempo dos decretos referentes a créditos adicionais suplementares;*
- *Execução orçamentária apresentando deficit orçamentário com o comprometimento do equilíbrio das contas do ente público;*
- *Inconsistência nos registros contábeis;*

b) Relatório de Contas de Gestão:

- *Inconsistência nos registros contábeis;*
- *Omissão na cobrança de cominações impostas pelo Tribunal;*
- *Ausência de inserção ou inserção incorreta ou incompleta de dados no SIGA*
- *Irregularidades não sanadas no Acompanhamento da Execução Orçamentária.*

Tendo em vista as falhas e irregularidades elencadas no processo de prestação de contas ora em análise, a aplicação de multa com arrimo no art. 71, da Lei Complementar nº 06/91 e art. 296 do Regimento Interno, será objeto de decisão no bojo da Deliberação de Imputação de Débito, à luz do que dispõe o art. 206, §3º, do Regimento Interno.

À SGE para encaminhar à 2ª DCE: a) os documentos nºs **286, 291/293/Pasta defesa à notificação da UJ**, referente aos comprovantes de transferências/depósitos/pagamentos das multas sob a responsabilidade do Gestor, para proceder às verificações e providências devidas, consoante item 2.2.4 deste decisório; **b)** Lavratura de Tomada de Contas Especial, caso entenda necessário, consoante execução orçamentária no item 2.2.6. “b”).

Ciência ao interessado.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 09 de novembro de 2023.

Cons. Francisco Netto
Presidente

Cons. Aline Fernanda Almeida Peixoto
Relatora

Foi presente o Ministério Público de Contas
Procurador Geral do MPEC