

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 15/12/2021

Processo TCM nº 09843e21

Exercício Financeiro de **2020**

Prefeitura Municipal de **PALMEIRAS**

Gestor: Ricardo Oliveira Guimaraes

Relator **Cons. Raimundo Moreira**

PARECER PRÉVIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE PALMEIRAS. EXERCÍCIO DE 2020.

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 PALMEIRAS, Sr. Ricardo Oliveira Guimarães, exercício financeiro 2020.

Cumpre, inicialmente, ressaltar que no exame da presente prestação de contas encontram-se excepcionalmente contempladas as legislações aplicáveis ao contexto do estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, conforme reconhecido no Decreto Legislativo nº 6/2020 do Congresso Nacional, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101/2000 e com efeitos até 31 de dezembro de 2020.

1. RELATÓRIO

A prestação de contas da Prefeitura Municipal de **PALMEIRAS**, pertinente ao exercício financeiro de 2020, ingressou neste Tribunal no prazo regulamentar, não havendo evidência nos autos de que ficou em disponibilidade pública nos termos do prescrito no art. 54 da Lei Complementar nº 6/91.

Impende registrar que as contas pertinentes ao exercício pretérito, da responsabilidade do gestor das presentes, tiveram Parecer Prévio pela **aprovação com ressalvas** em razão de irregularidades relacionadas à *reincidência quanto à baixa cobrança da dívida ativa; reincidência quanto ao descumprimento de determinação deste Tribunal acerca da reposição à conta do FUNDEB de despesas glosadas; omissão na cobrança de cominações imputadas pelo Tribunal; assunção de obrigação de despesa sem o correspondente lastro financeiro; disponibilização insuficiente ao contribuinte das informações mínimas exigidas no art. 48-A da Lei Complementar nº 101/00; não apresentação do questionário relativo ao Índice de Efetividade da Gestão Municipal; falhas na elaboração de demonstrativos contábeis; ocorrências de ausência de inserção, inserção incorreta ou incompleta de dados no SIGA*, tendo sido imputada ao gestor **multa**, no valor de **R\$4.000,00**.

Sobrevieram dos exames procedidos pelas unidades técnicas, consubstanciados nos Relatórios de Contas de Governo e de Gestão, as seguintes falhas e irregularidades não sanadas nesta oportunidade:

a) Relatório de Contas de Governo: *ocorrência de instrumentos de planejamento desacompanhados das publicações dos editais de convocação para as audiências públicas; publicação intempestiva dos decretos referentes a créditos adicionais; falha na elaboração de demonstrativo contábil; inconsistência nos registros contábeis; ausência nos autos da declaração de bens do gestor; pouco expressiva cobrança da dívida ativa;*

b) Relatório de Contas de Gestão: *ocorrências de ausência de representante da Administração especialmente designado para o acompanhamento e fiscalização do contrato; ausência de comprovação, mediante relatório de atividades, da execução do serviço.*

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 867/2021, publicado no Diário Oficial Eletrônico do TCM de 07 de outubro do ano em curso, observa-se que, tempestivamente, mediante petição datada de 29/10/2021, foram apresentadas as justificativas que entendeu pertinentes para o esclarecimento dos fatos.

Submetidos os presentes 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 09/11/2021 pela emissão de Parecer Prévio no sentido da **aprovação com ressalvas das contas da Prefeitura Municipal de Palmeiras, relativas ao exercício financeiro de 2020, da responsabilidade do Sr. Ricardo Oliveira Guimarães**, sugerindo, ademais, imputação de multa e ressarcimento.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Contas de Governo

2.1.1. Instrumentos de Planejamento

Registre-se que os instrumentos de planejamento não se encontram acompanhados das publicações dos editais de convocação para as audiências públicas nos processos de elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA e da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, bem como das respectivas atas.

Em resposta à notificação anual, o Gestor trouxe aos autos as publicações dos editais de convocação para as audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres (**DOC. 01**), as quais não dizem respeito ao processo de elaboração da LDO e LOA.

Integram os autos a Lei nº 679/17 que instituiu o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2018/2021, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO nº 757/19 que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da lei orçamentária e a Lei Orçamentária Anual – LOA nº 780/19, que estima receita e fixa a despesa para o exercício sob exame no importe de **R\$28.000.000,00**, compreendendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, nos valores de, respectivamente, **R\$21.600.000,00** e **R\$6.400.000,00**, restando evidenciada a publicidade a elas conferida no *Diário Oficial do Município de Palmeiras*.

Em seu art. 5º autoriza o Executivo Municipal abrir créditos adicionais suplementares com a finalidade de incorporar valores que excedam as previsões, mediante utilização de recursos provenientes da anulação parcial ou total de dotações até o limite 50% do orçamento proposto, do excesso de arrecadação até o limite de 50% do valor efetivamente apurado e do superávit financeiro até o limite de 50% do valor apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, por fonte de recursos, nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Por meio dos Decretos nºs. 110 e 109/19 foram aprovadas, respectivamente, a Programação Financeira e correspondente Cronograma 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\$8.191.742,20**, dos quais **R\$5.096.707,52**, referentes a créditos adicionais suplementares, sendo R\$4.684.638,59 com recursos provenientes da anulação parcial ou total de dotações, e R\$412.068,93 com recursos do *superávit* financeiro na *Fonte 44*, com o devido suporte na fonte indicada, porém acima do limite autorizado na LOA, **R\$1.162.343,04** referentes a créditos extraordinários decorrentes de calamidade pública (Covid-19), e **R\$1.932.691,64** referentes a alterações do QDD, cabendo aduzir que os créditos adicionais suplementares foram contabilizados no Demonstrativo Consolidado da Despesa Orçamentária de dezembro/2020 – SIGA pelo valor de R\$5.093.407,52, emergindo uma diferença de R\$3.300,00.

Esclarece o Gestor que tal diferença decorreu de incorreção no valor do Decreto nº 48-A por *superávit* financeiro (R\$32.120,00), republicado com o valor correto (R\$28.820,00) no *Diário Oficial do Município de Palmeiras (DOC. 02)*.

Com relação à suposta extrapolação do limite autorizado na LOA para a abertura de créditos adicionais suplementares por *superávit* financeiro (R\$236.966,96), alega o Gestor que a partir da correção do valor do Decreto nº 48-A, conforme acima, restaram efetivamente abertos créditos sujeitos ao referido limite autorizado no importe de R\$235.920,00, a nosso ver regularizando a matéria.

Há indicativo nos autos da publicação intempestiva dos decretos referentes a créditos adicionais.

Alega o Gestor que todos os decretos são afixados, de imediato, no átrio da sede da prefeitura, em que pese sua publicação no diário oficial ocorrer com atraso, alegação esta que, entendemos não ser suficiente para descaracterizar o apontamento.

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

2.1.3. Análise das Demonstrações Contábeis

Oportuno salientar que houve uma frustração de arrecadação de 2,5% em relação à previsão correspondente a R\$692.709,07, evidenciando uma previsão orçamentária elaborada com critério de planejamento. No âmbito da receita tributária observa-se um excesso da ordem de 8%. Dos R\$1.722.000,00 previstos foram arrecadados R\$1.859.201,62 de tributos.

2.1.3.1. Consolidação das Contas

Observa-se que os demonstrativos contábeis do Executivo foram apresentados de forma consolidada, havendo evidência de que a movimentação orçamentária da Câmara se encontra devidamente registrada no Demonstrativo Consolidado da Despesa Orçamentária de dezembro/2020 – SIGA.

Registre-se que o saldo do Grupo *Passivo Circulante*, conforme o Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2020 – SIGA, diverge em R\$21.500,00, a menor do que o escriturado no Balanço Patrimonial/2020, evidenciando falha na elaboração de demonstrativo contábil.

Alega o Gestor que a divergência decorreu de falha no sistema contábil. Aduz que os R\$21.500,00 se referem aos pagamentos a consórcio, conforme listagem de pagamento em anexo (**DOC. 05**), não refletida no Balanço Patrimonial.

2.1.3.2. Balanço Orçamentário

O resultado da execução orçamentária importou em *superávit* de **R\$346.161,26**, porquanto foram arrecadadas receitas de R\$27.307.290,93 e realizadas despesas de R\$26.961.129,67.

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	27.307.290,93	26.961.129,67
EXTRAORÇAMENTÁRIOS	3.399.303,93	3.628.482,67
TRANSF. FIN. RECEBIDA / CONCEDIDA	6.856.140,51	6.856.140,51
SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	4.005.597,60	-
SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE	-	4.122.580,12
TOTAL:	41.568.332,97	41.568.332,97

Registre-se que os Ingressos e Dispêndios Orçamentários e Extraorçamentários correspondem àqueles escriturados nos Demonstrativos Consolidados da Receita/Despesa de dezembro/2020 – SIGA, cabendo aduzir que restou identificada uma divergência de R\$54.129,33 no SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE em relação àquele escriturado no Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2020 – SIGA, evidenciando inconsistência nos registros contábeis.

Alega o Gestor que a diferença decorre da movimentação da conta de responsabilidade em nome de “Adriano de Queiroz Alves”, conforme DCR anexo (**DOC. 06**), alegação esta que não descaracteriza a inconsistência.

2.1.3.4. Balanço Patrimonial

(R\$1,00)		
DISCRIMINAÇÃO	ATIVO	PASSIVO
CIRCULANTE	4.394.575,42	2.548.121,69
NÃO CIRCULANTE	12.879.408,33	13.599.930,11
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-	1.147.431,95
TOTAL:	17.273.983,75	17.295.483,75

Observa-se divergência de R\$21.500,00 entre os totais do Ativo e Passivo, vale dizer-se, refletindo aquela identificada no *Passivo Circulante* registrado no Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2020 – SIGA. 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.

De acordo com Termo de Conferência de Caixa & Bancos, o saldo em *Caixa & Bancos* importa em R\$4.068.450,79, o qual consiste com a escriturada no Balanço Patrimonial.

Ressalte-se que, de acordo com os extratos bancários e conciliações encaminhadas, restou apurada disponibilidades no importe de R\$3.247.944,61, conforme demonstrado no Anexo 3 ao Relatório de Contas de Governo, importância essa considerada para efeito do cálculo do cumprimento do art. 42, da LRF.

Há registros no subgrupo *Créditos a Receber / Demais Créditos a Curto Prazo* das contas “Adriano de Queiroz Alves”, R\$102.962,21 e “Créditos Por Danos ao Patrimônio”, R\$115.852,15, acerca dos quais questiona-se a origem e as ações implementadas com vista à sua regularização.

O Gestor alega que notificou extrajudicialmente o Sr. Adriano de Queiroz Alves além de ingressar com medidas judiciais, conforme comprovantes ora acostados **(DOC. 07)**.

Restou evidenciada no Demonstrativo das Dívidas Ativas Tributária e Não Tributária a pouco expressiva cobrança, no importe de R\$50.178,05, correspondente a 3,6% do saldo existente em 31/12/2019 (R\$1.380.201,55), de acordo com o registrado no Demonstrativo Consolidado das Contas do Razão de dezembro/2019 – SIGA, entretanto, consta do Anexo II – Resumo Geral da Receita arrecadação de R\$54.505,27.

Alega o Gestor que:

“O município de Palmeiras em atendimento aos requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal, em arrecadar todos os tributos de sua competência, como também, a recuperação de créditos da dívida ativa tributária e não tributária, vem adotando medidas de combate à evasão e sonegação fiscal, tais como: recadastramento fiscal, econômico e imobiliário, realização de campanha de incentivo fiscal para o incremento da receita, dentre outras ações com amparadas pelo setor tributário do município. No exercício de 2020 o êxito pretendido não foi alcançado em virtude da Pandemia do Covid-19...” (sic)

Conforme Demonstrativo dos Bens Móveis e Imóveis, após movimentação, o saldo final do exercício sob exame importou em R\$11.283.292,64, importância esta que consiste com a escriturada no Balanço Patrimonial, cabendo aduzir que foi procedida a contabilização da depreciação dos bens patrimoniais na forma do prescrito na NBC TSP 07.

Registre-se que o Gestor trouxe aos autos parecer técnico com informações detalhadas referentes à metodologia aplicada aos cálculos de utilizados como base para os registros contábeis de depreciação **(DOC. 08)**.

Consta dos autos a relação dos bens adquiridos no exercício sob exame, cujo valor total consiste com o registrado no referido demonstrativo.

De acordo com o Relatório de Contas de Governo, foram pactuados investimentos em Consórcios Públicos no importe de R\$70.000,00, com o correspondente registro no grupo *Investimentos* do Balanço Patrimonial.

Conforme movimentação indicada no Demonstrativo da Dívida Flutuante, o saldo final importou em R\$2.258.529,68, o qual consiste com o escriturado no Balanço Patrimonial.

Cumprir registrar que o Município adotou a prática contábil de reclassificar, para o Passivo Circulante, as parcelas de dívidas fundadas vencíveis nos 12

meses subsequentes ao exercício sob exame, em conformidade com o estabelecido no MCASP.

Não consta dos autos a relação dos restos a pagar, em desacordo com o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

Em resposta à notificação anual, veio aos autos a relação reclamada, regularizando a matéria **(DOC. 09)**.

2.1.3.5. Disponibilidades Financeiras X Restos a Pagar

De acordo com o Relatório de Contas de Governo, há saldo suficiente para cobrir as despesas compromissadas a pagar no exercício financeiro sob exame, conforme demonstrado na tabela abaixo:

(R\$1,00)

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa & Bancos	3.247.944,61
(+) Haveres Financeiros	19.554,87
(=) Disponibilidade Financeira	3.267.499,48
(-) Consignações e Retenções	1.678.705,14
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	170.161,96
(=) Disponibilidade de Caixa	1.418.632,38
(-) Restos a Pagar do Exercício	409.662,58
(-) Restos a Pagar Cancelados Indevidamente	0,00
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	555.777,33
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	141.728,57
(=) Saldo	311.463,90

Oportuno salientar que, conforme Nota Técnica nº 21231 da STN, na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, o afastamento das vedações e sanções previstas no art. 42, conforme art. 65, § 1º, inciso II, do referido normativo, apenas será possível nos casos de criação de incentivo, benefício ou aumento da despesa que sejam destinadas ao combate da calamidade pública. Portanto, para as demais situações os comandos legais continuam sendo exigidos integralmente.

Conforme movimentação indicada no Demonstrativo da Dívida Fundada, o saldo final importou em R\$14.083.930,11, o qual consiste com o escriturado no Balanço Patrimonial.

Importa aduzir que não constam dos autos as seguintes certidões/extratos das dívidas:

Credor	Saldo (R\$)
PRECATÓRIOS DE PESSOAL	71.728,57

CONSÓRCIOS A PAGAR	70.000,00
Total:	141.728,57

Em resposta á notificação anual, o Gestor trouxe aos autos a certidão/extrato da dívida com Precatórios de Pessoal (**DOC. 10**), aduzindo que, com relação a Consórcios a Pagar, o saldo respectivo corresponde ao valor do contrato de rateio, inexistindo certidão/extrato a ser apresentado.

De acordo com o Balanço Patrimonial não há registro da conta “Ajustes de Exercícios Anteriores”.

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\$11.112.117,74**, encontra-se dentro do limite prescrito no art. 3º, II, da Resolução nº 40 do Senado Federal, correspondente a 0,4 vezes a Receita Corrente Líquida, conforme demonstrado na tabela abaixo:

(R\$1,00)	
DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Passivo Permanente (Anexo 14 da Lei 4.320/64)	14.083.930,11
(-) Disponibilidades	3.247.944,61
(-) Haveres Financeiros	19.554,87
(+) Restos a Pagar Processados do Exercício	295.687,11
(=) Dívida Consolidada Líquida (A)	11.112.117,74
Receita Corrente Líquida (B)	27.307.290,93
Endividamento (A / B)	0,4

Saliente-se que, conforme Decreto Legislativo nº 6/2020 do Congresso Nacional, de 20/03/2020, para os fins do disposto no art. 65, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00, restam suspensas até 31/12/2020 a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas no art. 31 da referida lei.

2.1.3.7. Resultado Patrimonial

Verifica-se um acréscimo patrimonial no exercício sob exame, no importe de R\$1.707.994,92 que adicionado ao Patrimônio Líquido do exercício anterior de (R\$560.562,97) resulta um Patrimônio Líquido de R\$1.147.431,95 no exercício sob exame, o qual consiste com o registrado no Balanço Patrimonial.

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\$9.136.599,00**, correspondentes a **26,7%** 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 aplicado o correspondente a 97,9% dos recursos disponíveis no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – FUNDEB, no importe de R\$7.406.330,10, ante um mínimo exigido de 95%, dos quais **R\$6.464.978,84** na *remuneração dos profissionais do magistério do ensino básico*, correspondentes a **87,3%** daqueles recursos, portanto, em percentual superior ao mínimo exigido de 60%, restando assim observado o disposto nos arts. 21 e 22 da Lei Federal nº 11.494/07 que instituiu o referido Fundo.

Registre-se que consta dos autos o parecer do Conselho do FUNDEB, observando o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

2.1.4.1.3. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB

A Lei nº 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 de modo a mensurar o desempenho do sistema educacional brasileiro e acompanhar a qualidade e a efetividade do ensino ministrado nas escolas.

A apuração do Ideb é realizada a cada dois anos, com publicação no ano subsequente. Portanto, os dados utilizados referem-se ao ano de 2019, última nota disponível, publicada em 2020. As metas estabelecidas para o IDEB de cada Município foram calculadas considerando o estágio de desenvolvimento educacional em que a rede se encontrava em 2005. Todas as metas e resultados alcançados pelos municípios foram obtidos através do site do Inep (<http://ideb.inep.gov.br/>) em 23/08/2021.

Conforme última avaliação disponível, o Ideb alcançado no Município de **PALMEIRAS** com relação aos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), foi de **5,50, não atingindo** a meta projetada de 5,90, cabendo aduzir que o Ideb respectivo ao Estado da Bahia e Brasil foi de, respectivamente, 4,90 e 5,70.

Com relação aos anos finais do ensino fundamental (9º ano), o Ideb observado foi de **3,40, não atingindo** a meta projetada de 3,90. Neste caso, o Ideb respectivo ao Estado da Bahia e Brasil foi de 3,80 e 4,60.

2.1.4.1.4. Piso Salarial Nacional do Profissional do Magistério

O Plano Nacional de Educação – PNE estabelece, na meta 18, a necessidade de tomar como referência o piso salarial nacional do profissional do magistério, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, no prazo máximo de dois anos, ou seja, até o ano de 2016.

Desta forma, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, em conformidade com o preconizado na Lei nº 13.005/14, combinado com a Lei nº 11.738/08, a qual instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, analisou os salários pagos aos professores da educação básica pelo Município em relação ao piso, com base nos dados informados no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA.

Conforme dispõe o artigo 5º da Lei nº 11.738/08, o piso salarial profissional do magistério foi reajustado para R\$2.886,24 a partir de 1º de janeiro de 2020, correspondente ao vencimento inicial dos profissionais do magistério público da educação básica, com formação de nível médio, para a carga horária de 40 horas semanais ou proporcional. O cálculo do cumprimento do piso considera a carga horária contratada e o valor base da remuneração dos profissionais de magistério, portanto, as gratificações e adicionais não compõe o piso salarial.

No exercício sob exame, constata-se que 99,14% dos professores da educação básica do Município de **PALMEIRAS** estão recebendo salário em conformidade com o Piso Salarial Nacional do Profissional do Magistério, devendo o Gestor envidar esforços no sentido de alcançar a meta de 100% no próximo exercício.

2.1.4.2. Saúde

Foram aplicados nas *ações e serviços públicos de saúde* recursos no montante de **R\$3.243.868,63**, correspondentes a **24,2%** 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.

Registre-se que, em resposta à notificação anual, veio aos autos o parecer do Conselho Municipal de Saúde (**DOC. 11**), firmado pelo Presidente do Conselho, entretanto, desacompanhado da ata da reunião na qual foi apreciado, observando, em parte, o disposto no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/18.

2.1.4.3. Transferências de Recursos ao Legislativo Municipal

De acordo com o Demonstrativo das Contas do Razão da Câmara de dezembro/2020 – SIGA, foi repassada ao Legislativo Municipal a importância de **R\$1.084.376,21**, 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\$13.876.291,94**, correspondente a **50,8%** da Receita Corrente Líquida de **R\$27.307.290,93**, 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\$737.745,31.

(% da RCL)

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2018	56,22	55,81	53,78
2019	53,42	51,66	52,37
2020	47,96	48,52	50,82

Saliente-se que, conforme Decreto Legislativo Federal nº 6/2020 do Congresso Nacional,, de 20/03/2020, para os fins do disposto no art. 65, inciso I, da Lei Complementar nº 101/00, restam suspensas até 31/12/2020 a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas no art. 23 da referida lei.

Conforme Relatório de Contas de Governo houve aumento de 2,43% na despesa com pessoal apurada nos 180 dias anteriores ao final do mandato do Gestor, nos termos do disposto no art. 21, II, da Lei Complementar nº 101/00.

2.1.4.5. Audiências Públicas

Conquanto não constem dos autos as atas das audiências públicas referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres, de acordo com documento inserido no e-TCM (**Pasta Entrega da UJ – 09843e21, doc. 17**), em razão da Pandemia do Covid-19, as audiências públicas do exercício de 2020 foram realizadas de forma digital e disponibilizado um *link* nas datas regulamentadas por Lei, ficando disponíveis também para posterior análise por qualquer cidadão e para futuras auditorias:

1º Quadrimestre 2020: <https://youtu.be/17sUFs3zGJI>

2º Quadrimestre 2020: <https://youtu.be/22NHsFo2tWc>

3º Quadrimestre 2020: <https://youtu.be/u3hsrNnExj0>

2.1.4.6. Transparência Pública

Da análise das informações disponibilizadas no sítio oficial da Prefeitura de **PALMEIRAS**, restou a elas atribuído *índice de transparência desejada* de **9,44**, numa escala de 0 a 10, conforme os critérios de avaliação constantes do Anexo 2 ao Relatório de Contas de Governo.

2.1.4.7. Relatório do Controle Interno

Consta dos autos o Relatório do Controle Interno, atendendo aos requisitos preconizados no Anexo I da Resolução TCM nº 1.378/1.

2.1.4.8. Declaração de Bens

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

2.1.4.9. Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM

Integra os autos o questionário relativo ao *Índice de efetividade da gestão municipal*, observando o disposto na Resolução TCM nº 1.344/2016.

2.1.4.10. Transmissão de Governo

Registre-se que não houve transmissão de governo em face da reeleição do Gestor.

2.2. Contas de Gestão

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

(R\$1,00)			
DISCRIMINAÇÃO	INFORMADAS (1)	CONTABILIZADAS (2)	(2) - (1)
ICMS – Desoneração	0,00	22.251,53	22.251,53
TOTAL:	0,00	22.251,53	22.251,53

Alega o Gestor que houve equívoco no apontamento do Relatório de Contas de Gestão acerca da inexistência de receita do ICMS – Desoneração.

Conforme *print* do demonstrativo de repasse do *Banco do Brasil*, observa-se o repasse de R\$22.251,53 a esse título.

2.2.2. Resoluções do Tribunal (despesas glosadas no exercício)

Conforme relatórios das prestações de contas mensais, não foram identificadas no exercício sob exame despesas incompatíveis com as finalidades previstas no FUNDEB, Royalties/FEP/CFRM/CFRH e CIDE.

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

Constam dos nossos controles como pendentes de regularização as seguintes obrigações da responsabilidade do Gestor:

MULTAS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
05827-17	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	29/07/2018	2.000,00
05828-17	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	15/07/2018	3.000,00
15230e18	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	20/09/2021	7.000,00
00794e19	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	27/12/2020	2.000,00
04897e19	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	22/03/2020	3.000,00
03719e20	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	05/04/2021	7.000,00
07084e20	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	11/04/2021	4.000,00
09159e20	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	26/10/2020	4.000,00

RESSARCIMENTOS

Processo nº	Responsável	Venc.	Valor R\$
41453-03	RICARDO OLIVEIRA GUIMARÃES (Prefeito)	22/12/2003	1.397,00

Constam, ainda, como pendentes de regularização, obrigações da responsabilidade de terceiros, conforme dispostas no Relatório de Contas de Gestão.

Em resposta à notificação anual, o Gestor trouxe aos autos comprovantes de recolhimento das multas decorrentes dos processos TCM n.ºs. 05827-17, 05828-17, 00794e19, 04897e19, 03719e20, 07084e20 e 09159e20, da sua responsabilidade (**DOC. 12**). Alega o Gestor que estes comprovantes foram encaminhados na oportunidade do atendimento às notificações mensais, em face do que é de se estranhar que as obrigações ainda figurem como pendentes de regularização na prestação de contas anual.

Adicionalmente, foram acostados comprovantes do ajuizamento de ações de execução fiscal contra os devedores: CARLOS ALBERTO DA SILVA LOPES, JOSÉ CARLOS ALECRIM, MARIA LEDA BRANDÃO QUEIROZ, MARCOS VENICIOS SANTOS TELES e ADRIANO DE QUEIROZ ALVES (**DOC. 13**).

2.2.5. Subsídios dos Agentes Políticos

De acordo com as folhas de pagamento inseridas no SIGA, os subsídios pagos ao Prefeito e Vice-Prefeito estão em conformidade com os fixados nas Leis Municipais n.ºs. 680/2016 e 697/17, cabendo aduzir que esta última autorizou a

concessão de 13º salário e terço de férias aos agentes políticos do Município de **PALMEIRAS**.

2.2.6. Acompanhamento da Execução Orçamentária

O exame mensal da execução orçamentária esteve a cargo da 12ª Inspeção Regional, em cujos relatórios acham-se consignadas as seguintes ocorrências não sanadas naquela oportunidade:

a) falha formal envolvendo divergência nas datas das cotações de preços constantes do processo administrativo de licitação para aquisição de refeições e hospedagem vis-à-vis aquelas constantes (posteriores) das próprias cotações, com fortes indícios de simulação de procedimento licitatório – processo 004-2020PP (R\$128.398,00);

Em sede de defesa, o Gestor alega que

(...)

*“...conquanto possa ser mencionado eventual erro material no que concerne as datas insertas em alguns poucos informes atinentes à fase interna da licitação, tais erros **jamais poderão conduzir a conclusão de que houve simulação de processo licitatório**, tampouco implicaram em qualquer prejuízo as partes que integram o procedimento em testilha, sobretudo ao Município.” (sic)*

Acolhem-se as alegações apresentadas para efeito de descaracterizar a ocorrência.

b) casos de contratação direta irregular mediante inexigibilidade de licitação, com lastro no art. 25, II, da Lei nº 8.666/93, de prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica com vista à *defesa dos interesses do município em processos judiciais e extrajudiciais; benefícios de pessoas carentes através de profissional habilitado; atendimento às necessidades e demandas da SEDESP – Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Sustentável de Palmeiras*, sem que restasse comprovada a singularidade dos objetos contratados – processos 001-2020IL (R\$92.400,00), 004-2020IL (R\$42.000,00), 007-2020IL (R\$36.040,00);

Em sede de defesa o Gestor alega que:

“(...)

No particular o exercício da advocacia requer, entre outorgante e outorgado, uma estreita relação de confiança, de credibilidade, que não surge só pelos qualificativos científicos do patrono, mas, muito mais pelas reconhecidas habilidades intuito personae na atuação forense ou mesmo na advocacia consultiva.

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os

sujeitos de reconhecida competência na matéria – recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata^o.

Tal entendimento já foi, inclusive, corroborado por esse Egrégio Tribunal de Contas, através do Processo nº 02418-17, da relatoria o ilustre Raimundo Moreira, do qual podemos destacar a seguinte passagem:

*Entretanto, a par da singularidade do objeto contratado e da notória especialização da empresa, **passou a admitir esse tribunal, com base em ensinamentos de diversos e renomados administrativistas, um terceiro componente consubstanciado na confiança do gestor que, de certa forma, minimiza a exigência daquelas qualificações, ganhando ênfase, em consequência, a razoabilidade e economicidade das despesas que no caso em exame têm-se por atendidas** [...]*

[...]

*Assim, o gestor tem o poder de escolher, dentre os muitos profissionais devidamente qualificados, **aqueles que mais demonstrem confiança, ou seja, aquele que possui maior compatibilidade com os desideratos da Administração Pública**.(grifamos)” (sic)*

De fato, tem sido esse o entendimento deste Relator sobre a matéria vertente, em boa medida acompanhado pela maioria do Plenário da Corte.

Nessas condições acolhem-se as alegações de defesa apresentadas para efeito de descaracterizar as ocorrências.

c) casos de ausência de representante da Administração especialmente designado para o acompanhamento e fiscalização do contrato, desatendendo o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93 – contratos 102-2020 , 160-2020 , 184-2020, 188-2020;

Alega o Gestor que:

“(…)

...ainda que não tenha sido designado no instrumento contratual um servidor em específico para o exercício dessas atividades, essa obrigação vem sendo atendido, não trazendo qualquer tipo de prejuízo ao Contratado ou, tampouco, ao Município, não havendo razões, portanto, para ser imputada qualquer tipo de penalidade do Gestor Municipal em virtude dessa eventual

ausência, pois, como institui o Princípio do Pas de Nulité Sans Grief, não há nulidade sem que haja qualquer tipo de prejuízo, o que não pode ser verificado no caso em lume.” (sic)

Não se acolhem as alegações apresentadas para efeito de descaracterizar as ocorrências, considerado que, de fato, restou desatendido o disposto na norma legal indicada.

d) caso de ausência de comprovação, mediante relatório de atividades, da execução do serviço – processo de pagamento 556 (R\$8.840,00), credor: KEEP COMERCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA;

Visando sanar a ocorrência, o Gestor trouxe aos autos os Relatórios de Atividades desenvolvidos pela empresa durante os seis primeiros meses do exercício (**DOC. 17**), cujos conteúdos trazem sucessivas repetições de tarefas, a nosso ver não descaracterizando a ocorrência, ficando advertido o Gestor no sentido de, assim como é procedida a liquidação da despesa relacionada a obras e serviços de engenharia, i.e., mediante apresentação de boletim de medição, doravante proceder de igual modo para os demais serviços.

3. VOTO

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 6/91, pela **aprovação com ressalvas** das Contas Anuais de Governo e de Gestão da Prefeitura Municipal de **PALMEIRAS**, relativas ao exercício financeiro de 2020, da responsabilidade do Gestor, Sr. **Ricardo Oliveira Guimarães**.

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: ocorrência de instrumentos de planejamento desacompanhados das publicações dos editais de convocação para as audiências públicas; publicação intempestiva dos decretos referentes a créditos adicionais; falha na elaboração de demonstrativo contábil; inconsistência nos registros contábeis; ausência nos autos da declaração de bens do gestor; pouco expressiva cobrança da dívida ativa;*

b) *Relatório de Contas de Gestão: ocorrências de ausência de representante da Administração especialmente designado para o acompanhamento e fiscalização do contrato; ausência de comprovação, mediante relatório de atividades, da execução do serviço.*

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 6/91 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 dar ciência à **1ª DCE** do **DOC. 12** referente a recolhimento de multas, a qual devera proceder às verificações necessárias.

À **SGE** para dar ciência à **1ª DCE** do **DOC. 13** referente a ajuizamentos de ações de execução fiscal.

Ciência ao interessado.

SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 07 de dezembro de 2021.

Cons. Plínio Carneiro Filho
Presidente

Cons. Raimundo Moreira
Relator

Foi presente o Ministério Público de Contas
Procurador Geral do MPEC

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.