

PUBLICADO EM RESUMO NO DOE TCM DE 20/05/2021

## **PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS**

Processo TCM nº **07100e20**

Exercício Financeiro de **2019**

Prefeitura Municipal de **SIMÕES FILHO**

**Gestor: Diogenes Tolentino Oliveira**

Relator **Cons. Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna**

### **PARECER PRÉVIO DO RECURSO ORDINÁRIO**

**Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas**, das contas da Prefeitura Municipal de SIMÕES FILHO, relativas ao exercício financeiro de 2019.

O TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 75, da Constituição Federal, art. 91, inciso I, da Constituição Estadual e art. 1º, inciso I da Lei Complementar nº 06/91, e levando em consideração, ainda, as colocações seguintes:

#### **1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS**

A prestação de contas da **Prefeitura de Simões Filho**, exercício de 2019, de responsabilidade do Sr. **Diógenes Tolentino Oliveira**, foi enviada eletronicamente a este Tribunal, em conformidade com as normas estabelecidas pelas Resoluções TCM ns. 1338/2015 e 1337/2015, através do e-TCM, autuado sob o nº 07100e20.

As contas foram colocadas em disponibilidade pública no sítio oficial do e-TCM, no endereço eletrônico "<https://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/listView.seam>", em obediência às Constituições Federal (art. 31, § 3º) e Estadual (art. 63, § 1º, e art. 95, §2º) e a Lei Complementar nº 06/91 (arts. 53 e 54). No mesmo sentido foi publicado pelo Poder Legislativo o Edital 01/2020, datado de 26/03/20.

A **Cientificação**, expedida com base nos Relatórios Complementares elaborados pela 1ª Inspeção Regional a que o Município está jurisdicionado e resultante do acompanhamento da execução orçamentária e patrimonial, bem como o **Pronunciamento Técnico** emitido após a análise técnica das Unidades da Diretoria de Controle Externo, estão disponíveis no Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – **SIGA**.

Distribuído o processo por sorteio a esta Relatoria, o Gestor foi notificado (Edital nº 704/2020, publicado no DOETCM de 08/10/20, e via eletrônica, através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com

a anexação das suas justificativas na pasta intitulada “**Defesa à Notificação da UJ**” do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinente.

A Procuradora de Contas Aline Paim Monteiro do Rego Rio Branco opinou pela **aprovação com ressalvas**, com aplicação de multa, com fundamento no art. 71, da Lei Complementar n. 06/91. (Manifestação MPC 2034/2020).

## 2. DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

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

Exercício	Relator	Mérito	Multas (R\$)	Ressarcimento (R\$)
2017	Cons. José Alfredo	Aprovação com ressalvas	8.000,00	8.375,85
2018	Cons. Francisco Netto	Aprovação com ressalvas	5.000,00	-

## 3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 1046/17, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 1073/18.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 1094/18 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 327.291.709,00**, sendo **R\$ 235.988.542,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 91.303.167,00** ao Orçamento da Seguridade Social. Foi autorizada a abertura de créditos suplementares até o limite de \_% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, superávit financeiro e excesso de arrecadação.

Foi autorizada na LOA a abertura de créditos suplementares até o limite de 100% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, 100% do superávit financeiro, e 100% do excesso de arrecadação.

Recomenda-se que as próximas leis orçamentárias tenham limites mais razoáveis de autorizações para abertura de créditos adicionais

por anulação de dotação orçamentária, visto que o percentual de 100% distorce por completo o controle do legislativo sobre a execução orçamentária.

Foi comprovada a publicação da LDO e LOA. O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos ns. 950/18 e 951/18.

#### **4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS**

Conforme decretos, houve alterações orçamentárias de **R\$ 185.681.021,15**, sendo:

**a)** créditos suplementares de **R\$ 158.157.595,06**, sendo **R\$ 113.544.207,06** por anulação de dotações, **R\$ 13.498.151,14** por superávit financeiro, e **R\$ 31.115.236,86** por excesso de arrecadação, em conformidade com os arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64.

O Pronunciamento Técnico destaca que houve abertura de crédito adicional de **R\$ 2.500.000,00**, com recursos provenientes da Operação de Crédito, autorizada pela Lei n. 1193/18 e realizada através do contrato n. 0519168.

**b)** crédito especial de **R\$ 5.399.420,00**, em conformidade com as Leis n. 1108/19, 1121/19, 1123/19 e 1142/19; e

**c)** alteração de **R\$ 22.124.006,09** no Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD

As alterações foram contabilizadas em igual valor no Demonstrativo de Despesa de dezembro/19.

#### **5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS**

Os Demonstrativos Contábeis foram assinados pelo contabilista Sr. Lessyvaldo Dias da Silva, CRC BA n. 023298/O-6, sendo apresentada a Certidão de Regularidade Profissional, em cumprimento à Resolução n. 1.402/12, do Conselho Federal de Contabilidade.

## 5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário aponta receita arrecadada de **R\$ 359.295.405,59**, correspondente a **108,95%** do valor previsto (R\$ 329.791.709,00), e despesa realizada de **R\$ 361.844.294,23**, equivalente a **97,29%** das autorizações orçamentárias (R\$ 371.905.097,00).

Em relação ao exercício de 2018, a receita cresceu **6,39%**, e a despesa **6,85%**. O déficit da execução orçamentária aumentou, passando de **R\$ 916.809,48**, em 2018, para **R\$ 2.548.888,64** em 2019.

DESCRIÇÃO	2018 (R\$)	2019 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	337.709.873,11	<b>359.295.405,59</b>	<b>6,39%</b>
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	338.626.682,59	<b>361.844.294,23</b>	<b>6,85%</b>
<b>RESULTADO</b>	<b>-916.809,48</b>	<b>-2.548.888,64</b>	-

Em defesa, o Prefeito alegou que o déficit não teria comprometido o equilíbrio orçamentário do Município, pois decorrente da incorporação de saldos de exercícios anteriores à execução orçamentária mediante abertura de créditos adicionais suplementares por superávit financeiro.

A alegação não pode ser acolhida quando se analisa outros índices da gestão, tais como alto comprometimento com despesas com pessoal (no limite prudencial de **53,99%**) e indisponibilidade de recursos para adimplemento das obrigações de curto prazo (saldo a descoberto de mais de oito milhões de reais<sup>1</sup>), o que demonstra de forma clara a relevância deste achado auditorial, a exigir da Administração ter mais atenção quanto à realização de despesas, de modo a respeitar o fluxo de caixa e assim criar condições saudáveis para que o Município honre seus compromissos assumidos.

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

## 5.2 Balanço Financeiro

1 Item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico.

O Balanço Financeiro de 2019 apresentou os seguintes saldos:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
Receita Orçamentária <sup>(M)</sup>	R\$ 359.295.405,59	Despesa Orçamentária <sup>(M)</sup>	R\$ 361.844.294,23
Transferências Financeiras Recebidas <sup>(M)</sup>	R\$ 136.648.523,30	Transferências Financeiras Concedidas <sup>(M)</sup>	R\$ 136.648.523,30
Recebimentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 48.673.765,59	Pagamentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 50.419.430,40
Inscrição de Restos a Pagar Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 741.032,17	Pagamentos de Restos a Pagar Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 1.242.165,13
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 1.931.497,81	Pagamento de Restos a Pagar Não Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 1.788.711,86
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 605.532,18	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 0,00
Outros Recebimentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 45.395.703,43	Outros Pagamentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 47.388.553,41
Outras Operações Financeiras	R\$ 234.551,28	Outras Operações Financeiras	R\$ 0,00
Saldo do Período Anterior <sup>(M)</sup>	R\$ 27.981.477,83	Saldo para o exercício seguinte <sup>(M)</sup>	R\$ 23.921.475,66
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 572.833.723,59</b>	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 572.833.723,59</b>

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 23.981.477,83**, **14,51%** inferior ao do exercício anterior (**R\$ 27.981.477,83**), devidamente ratificado no Termo de Conferência de Caixa lavrado por comissão designada pelo Gestor, em conformidade com o art. 9º, item 20, da Res. TCM 1060/05

### 5.3 Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais

O Balanço Patrimonial de 2019 apresentou os seguintes saldos:

ATIVO		PASSIVO	
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL
ATIVO CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 38.575.329,62	PASSIVO CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 18.169.079,93
ATIVO NÃO-CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 356.853.333,45	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 280.382.814,51
		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO <sup>(M)</sup>	R\$ 96.876.768,63
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 395.428.663,07</b>	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 395.428.663,07</b>

#### 5.3.1. Dívida Ativa

Houve reincidente baixa arrecadação de **R\$ 6.263.645,67**, que representa apenas **3,32%** do estoque da dívida ativa escriturado em 2018 (**R\$ 188.441.680,00**). O saldo final em 2019 foi de **R\$ 222.051.201,14**.

O Prefeito alega que a gestão da dívida ativa no seu mandato tem mostrado uma evolução considerável, quando comparada com a do ex-gestor, o que comprovaria o esforço para a obtenção dos créditos em favor da Fazenda Pública.

Também elenca, sem comprovar, diversas medidas administrativas e judiciais adotadas para incremento da cobrança da dívida ativa, *v.g.*, investimento e treinamento no quadro de pessoal, realização de 610 audiências de mediação e conciliação, 1480 acordos de parcelamento de débitos de Dívida Ativa, 259 ações de execução fiscal, cartas de cobrança e ligações telefônicas aos contribuintes devedores, dentre outras.

Embora de extrema relevância, estas medidas na prática ainda não refletiram na otimização da arrecadação. No cotejo dos percentuais cobrados da dívida ativa nos últimos anos, mesmo com incremento nominal da arrecadação, constata-se que o desempenho não se distanciou da média de outros exercícios (levando-se em consideração a inflação do período, aumento da receita orçamentária que, entre os anos de 2013 e 2019 saltou de **R\$ 249.687.912,12** para **R\$ 359.295.405,59**), estando ainda aquém do desejável, tendo em vista a estrutura administrativa do município.

Ano	Saldo (R\$)	Valor cobrado (R\$)	% sobre o saldo anterior (R\$)
2013	49.895.177,94	1.847.801,65	3,82%
2014	54.658.113,16	1.919.977,25	3,84%
2015	51.497.378,49	3.160.734,67	5,78%
2016	60.154.403,44	1.654.649,03	3,19%
2017	165.481.633,89	4.717.552,30	7,84%
2018	188.441.680,70	3.544.542,35	2,14%
2019	222.051.201,14	6.263.645,67	3,32%

Fonte: decisórios deste TCM entre os anos de 2013 e 2018

E mais, quando comparado apenas os dados do período da atual gestão, também mostra um insatisfatório desempenho na arrecadação desta receita, de modo a efetivamente produzir uma redução daqueles créditos. Entre 2017 e 2019, o estoque escriturado passou de **R\$ 165.481.633,89**, para **R\$**

**222.051.201,14**, representando um aumento de **34,18%**, o que pode configurar em renúncia de receita.

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

#### **5.3.1.1 Renúncia e cancelamento da Dívida Ativa**

O Demonstrativo da Dívida Ativa Tributária registra renúncia de receitas, por meio de anistia, de **R\$ 775.243,51**, além de cancelamentos de créditos inscritos de **R\$ 1.282.371,22**. A Diretoria de Controle Externo não finalizou o exame da regularidade de tais baixas, pela ausência da relação de devedores beneficiados pelas renúncias e cancelamentos, que foi apresentada pelo Prefeito na diligência anual, acompanhada da Lei Municipal n. 1143/19 que, segundo ele, fundamenta os pedidos de remissão – doc. 01, 02, e 03.

Como esses documentos não foram apreciados pela Área Técnica, determina-se que a Diretoria de Controle Externo promova os exames pertinentes, e se constatada irregularidade na baixa de tais créditos, lavrar Termo de ocorrência com a devida instrução.

#### **5.3.2. Dívida Fundada**

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 285.064.915,22**, com contabilização de precatórios de **R\$ 22.751.669,45**.

O Pronunciamento Técnico questionou a contabilização dos débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 248.744.206,72** e com o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP de **R\$ 7.950.551,30**, pois não

correspondem com os totais de **R\$ 214.169.313,31** e **R\$ 4.325.064,30**, informados pela Receita Federal do Brasil<sup>2</sup>.

O Prefeito justifica que a contabilização dos parcelamentos do INSS e PASEP levaram em consideração a certidão da Receita Federal do Brasil, aliada aos extratos da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN - **R\$ 34.574.893,41** “referentes aos débitos previdenciários sob parcelamento inscritos em Dívida Ativa que não estão arrolados na certidão da RFB” e **R\$ 3.625.487,00** “extrato do parcelamento do PASEP no âmbito da PGFN – Programa Especial de Regularização tributária” (doc. 1294 e 1296 da pasta Entrega da UJ).

### 5.3.3. Resultado Patrimonial

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **déficit de R\$ 34.903.492,91**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido de **R\$ 96.876.768,63**.

### 5.4 Da análise das peças contábeis constatou-se ainda:

**5.4.1** merecem ressalvas as contas descritas no subgrupo “créditos e valores a receber de curto prazo”, no total de **R\$ 3.133.677,75**, correspondentes a contas de responsabilidade (*valores a restituir Edson Almeida de Jesus/ R\$ 887.362,51*) e direitos do Município junto a Caixa Econômica Federal (*Empréstimos consignados/R\$ 909.608,03*) e ao INSS (*Salário Família e Maternidade/R\$ 1.336.707,21*):

Especificamente sobre a conta “*valores a restituir Edson Almeida de Jesus*”, o Prefeito acusa, sem prova, de ter sido escriturada pelo ex-gestor sem respaldo legal. Sequer foi apresentado o respectivo processo administrativo de análise da escrituração e apuração de responsabilidade, **embora o Prefeito tenha mencionado a instauração nas contas de 2017.**

Nos dois primeiros casos (conta de responsabilidade e empréstimos consignados), cabe ao Prefeito adotar as ações necessárias de cobranças administrativas e/ou

2 Ofício n. 09/2020 DIFIS SRRF05/RFB/ME-BA, de 03/03/2020.

judiciais para a efetiva arrecadação e, no outro caso (INSS), medidas para que se proceda as devidas compensações, com fito a regularizar os valores a que tem direito de reaver junto com o Ministério da Previdência.

**5.4.2. a)** inconsistências na Relação e Demonstrativo de bens patrimoniais; **b)** falta de inscrição em restos a pagar do valor de **R\$ 120.390,89**; **c)** cancelamentos de restos a pagar não processados de **R\$ 4.533,33**. Achados descaracterizados após esclarecimentos da peça defensiva principal e/ou anexação de documentação probatória (**doc. 04, 05**, da pasta Defesa à Notificação da UJ e **793, 802, 816, 1273, 1278** da pasta Entrega da UJ).

## 5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme apurado pela Diretoria de Controle Externo – DCE, as disponibilidades financeiras de **R\$ 25.101.445,53** não são suficientes para adimplemento das obrigações exigíveis no curto prazo (**R\$ 72.325.749,96**), com saldo a descoberto de **R\$ 47.224.304,43** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

DISCRIMINAÇÃO	VALOR	NOTAS
Caixa e Bancos	R\$ 23.764.738,32	1
(+) Haveres Financeiros	R\$ 1.336.707,21	2
<b>(=) Disponibilidade Financeira</b>	<b>R\$ 25.101.445,53</b>	3
(-) Consignações e Retenções	R\$ 4.703.965,11	4
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	R\$ 4.006.716,19	5
<b>(=) Disponibilidade de Caixa</b>	<b>R\$ 16.390.764,23</b>	6
(-) Restos a Pagar do Exercício	R\$ 2.672.529,98	7
(-) Obrigações a Pagar Consórcios	R\$ 120.390,89	8
(-) Restos a Pagar Cancelados	R\$ 4.533,33	9
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	R\$ 22.617.234,05	10
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	R\$ 38.200.380,41	11
<b>(=) Saldo</b>	<b>-R\$ 47.224.304,43</b>	12

O Prefeito reconhece a indisponibilidade de recursos ao final do exercício para pagamento das obrigações, mas contesta três deduções realizadas no cálculo:

Ele pleiteia a exclusão no cálculo de **R\$ 120.390,89**, relativos a “obrigações a pagar de Consórcios”, sob justificativa de que o mesmo valor já está nos restos a pagar do exercício (R\$ 2.672.529,98 – doc. 816, fl. 02), bem como de **R\$ 4.533,33**, de cancelamentos de restos a pagar, porquanto apresentados os processos administrativos correlatos (doc. 05).

Também requer a retirada do cálculo do valor de **R\$ 38.200.380,41**, tido como “*baixas indevidas de curto prazo*”, sob justificativa que eles foram escriturados no passivo permanente (como dívida de longo prazo), conforme extratos obtidos no sistema da PGFN – doc. **1294** e **1296** da pasta Entrega da UJ, o que é verdade (**R\$ 34.574.893,41/INSS** e **R\$ 3.625.487,00/PASEP**).

Mesmo com exclusão no cálculo das disponibilidades financeiras dos valores de **R\$ 120.390,89**, **R\$ 4.533,33** e **R\$ 38.200.380,41**, ainda assim a Prefeitura não possui recursos suficientes para adimplementos de suas obrigações de curto prazo, com saldo a descoberto de **R\$ 8.748.357,11**, a exigir do Gestor medidas para compatibilização do fluxo de caixa às despesas empenhadas.

Vale destacar que o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF veda “*ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser integralmente cumprida dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja disponibilidade de caixa*”. Conquanto as sanções legais deste dispositivo recaiam apenas ao final de mandato, o seu alcance deve ser entendido axiologicamente dentro do espírito da lei de gestão fiscal, permeando as ações da administração em todos os exercícios, devendo o Gestor somente realizar despesas que estejam previstas no fluxo de caixa do Município, no sentido de evitar a inscrição de restos a pagar sem lastro financeiro.

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

## **6. DOS REGISTROS DA CIENTIFICAÇÃO ANUAL**

No exercício da fiscalização prevista no art. 70 da Constituição Federal, a Inspeção Regional de Controle Externo notificou

mensalmente o Gestor sobre as falhas e irregularidades detectadas no exame da documentação mensal. As ocorrências não sanadas ou não satisfatoriamente esclarecidas estão consolidadas na Cientificação Anual, dentre as quais se destacam:

**6.1.** Questionamentos sobre a terceirização de mão de obra para atuação na área da saúde com a COONECTAR - Cooperativa de Trabalho nas Atividades das Áreas de Saúde, Promoção Social e Desenvolvimento Humano – Achado CA.LIC.GV.000958 – p.p. 105 e 309, no total de **R\$ 181.712,34**:

A IRCE, **por amostragem**, analisou dois processos de pagamento com a COONECTAR, no total de **R\$ 181.712,34**, apontando terceirização indevida da área da saúde. Em suas considerações, o Inspetor registra que, *“os serviços públicos de saúde devem ser realizados por funcionários concursados, conforme Constituição Federal. O que pode existir, conforme Portaria n. 1034/2010 do SUS, é a complementação dos serviços nos casos de insuficiência de cobertura assistencial, quando for comprovada a necessidade de complementação dos serviços públicos e for impossibilitada a ampliação dos serviços”*.

O Prefeito argumenta que as contratações foram feitas por meio de cooperativa em função de grande dificuldade de localização de profissionais médicos e da baixa adesão dos profissionais de saúde aos certames públicos. Na sua opinião, *“(...) fator que dificulta a contratação efetiva de profissionais médicos é que a remuneração mensal destes profissionais ultrapassa o teto salarial, que nesse caso tem por limite a remuneração do Chefe do Poder Executivo, o que igualmente estimula a insubmissão desses profissionais em prestar concursos públicos e formalizar vínculos com as Administrações Públicas”*.

O Gestor sustenta, ainda, que não se trata de burla ao concurso público, porquanto não se está contratando profissionais médicos em espécie, mas sim *“o plantão médico de determinada especialidade, que pode ser executado por qualquer profissional médico habilitado e que, portanto, pode variar, bem como ser descontinuado a qualquer tempo”*.

A Procuradora Aline Paim Monteiro do Rego Rio Branco ao analisar, **os dois processos de pagamento selecionados pela**

**IRCE por amostragem**, registra que, “os serviços públicos de saúde, por envolverem atividade finalística, devem ser exercidos por servidores públicos aprovados em concurso público, sendo que a atuação de particulares conveniados ou contratados apenas pode ocorrer a título complementar”. E conclui:

No caso apreço, ao que tudo indica, o referido contrato não se destinou à complementação do SUS, mas sim à alocação de médicos para execução dos serviços de saúde, já prestados pelo Município, caracterizando, assim, substituição indevida de mão de obra.

Diante do exposto, esta Procuradoria opina pela manutenção do apontamento técnico neste particular, aplicando-se multa, com fundamento no art. 71 da Lei Orgânica desta Corte. Recomenda-se, por fim, a expedição de determinação ao gestor, para que seja deflagrado imediatamente concurso público, anulando os contratos celebrados irregularmente.

Compulsando os dois processos que integraram o Relatório Anual (105<sup>3</sup> e 339), nos valores de **R\$ 146.277,59** e **R\$ 35.434,75**, verifica-se que as despesas derivam do Pregão Presencial n. 09/2018 – contrato n. 030-18FMS, celebrado entre o Município de Simões Filho e a Cooperativa COONECTAR, para “prestação de serviços de gerenciamento e operacionalização de profissionais da área de Saúde”, com justificativa de que havia necessidade de substituição de profissionais temporários regidos pelo REDA e para utilização em programas federais, tais como UPA, SAMU, NASF e Melhor Casa<sup>4</sup>.

Contudo, esses dois processos (de **R\$ 181.712,34**) indicam que a COONECTAR não atua de forma complementar, e sim executa a maior parte das atividades assistenciais de saúde no município de Simões Filho, com abrangência em 26 Unidades de Saúde.

O Achado CA.LIC.GV.**000958** do Relatório Anual representa uma pequena parte dos 165 pagamentos feitos à COONECTAR em 2019, que totalizaram **R\$ 17.772.196,69**, o que representa **27,30%**

<sup>3</sup> Pasta Entrega da UJ Fevereiro – docs. 579/584.

<sup>4</sup> Conforme item 2.1 do Termo de Referência.

do total de gastos em 2019 pelo município em ações e serviços públicos em saúde (**R\$ 65.088.167,33**).

Em sumário levantamento junto ao SIGA (01/03/21), este é o histórico acumulado de pagamentos feito pela Prefeitura à empresa COONECTAR - Cooperativa de Trabalho nas Atividades das Áreas de Saúde, Promoção Social e Desenvolvimento Humano:

Ano	Total Gasto (R\$)	Número de processos
2018	9.798.624,14	81
2019	17.772.196,69	165
<b>Total</b>	<b>27.570.820,83</b>	<b>246</b>

Fonte: SIGA

É de se destacar que, as contratações na área da saúde por meio de REDA – Regime Especial de Direito Administrativo continuaram sendo utilizadas em volumes expressivos no Município em 2019:

Fundo Municipal de Saúde (Contratações por Tempo Determinado)	
2018	R\$ 2.960.779,58
2019	R\$ 2.202.983,96
<b>Total</b>	<b>R\$ 5.163.763,54</b>

Fonte:SIGA

Neste contexto, determina-se à Diretoria de Controle Externo realização de auditoria para exame dos pagamentos realizados entre os anos de 2018 e 2019, oriundos do Pregão Presencial n. 09/2018 – contrato n. 030-18FMS, firmado entre a Prefeitura de Simões Filho e a COONECTAR - Cooperativa de Trabalho nas Atividades das Áreas de Saúde, Promoção Social e Desenvolvimento Humano, que tem como objetivo a “prestação de serviços de gerenciamento e operacionalização de profissionais da área de Saúde”, especialmente se houve complementação dos serviços por insuficiência de cobertura assistencial ou indevida intermediação de mão de obra em burla ao regular processo seletivo público, ao procedimento de escolha do prestador de serviço, formalização do contrato, efetiva prestação do serviço, análise de preço em comparação com os praticados no mercado (sobrepço), apurando eventual dano ao erário.

**6.2.** Irregularidade na estimativa de bens adquiridos na Concorrência Pública n. 0017-19CP - PMSF (**R\$ 1.788.842,72**), relativa à contratação de empresa para atender a aproximadamente

500 residências de famílias carentes com serviços de recuperação e reformas para melhorias das suas habitações, conforme autorização dada pela Lei n. 1049/2017 – Achado CA.LIC.GV.000970:

De acordo com a IRCE, apesar de o processo licitatório indicar os materiais e os serviços a serem utilizados na consecução do objeto contratual, não consta o estudo técnico com o levantamento prévio das necessidades dos imóveis contemplados pelo programa de melhorias habitacionais.

*O Prefeito informa que, “o levantamento prévio das necessidades dos imóveis contemplados pelo programa, mostrou-se inviável, dada a complexidade da operacionalização do referido programa, motivo pelo qual a Lei estabeleceu que o relatório de vistoria técnica por profissional legalmente habilitado e vinculado a órgão municipal com vistas a especificar os serviços necessários para cada unidade habitacional será realizado em momento posterior a licitação”.*

Acrescenta que a Secretaria demandante teria feito um estudo genérico considerando materiais e serviços comuns utilizados em engenharia para reforma/ampliação de unidades populares, tendo juntado aos autos Planilha Orçamentária, cronograma Físico-Financeiro, Termo de Referência, dentre outros.

O Ministério Público de Contas manteve o entendimento da IRCE de que o processo exige um levantamento prévio específico das necessidades dos imóveis contemplados no programa, apontando ainda que, ao contrário do alegado pelo Prefeito, não há na Lei Municipal dispositivo que autorize ao órgão municipal a somente realizar as vistorias após a licitação. Abaixo segue a conclusão do Parquet, também compartilhada por esta Relatoria:

(...) esta Procuradoria de Contas conseguiu acessar, no Portal da Transparência da Câmara Municipal de Simões Filho, o teor da Lei n. 1049/2017, que instituiu o Programa Meu Novo Lar. Sucede que, diversamente do quanto sustentado na defesa, não consta nesta Lei autorização para realização da vistoria após a licitação.

Essa previsão se revelaria incompatível e atentatória aos fins do Projeto Meu Novo Lar, uma vez que a boa

execução desta política pública depende de um planejamento bem executado, que deve anteceder o processo de contratação da empresa para execução do objeto, até mesmo para que os licitantes consigam ter noção da real dimensão dos serviços que serão executados.

(...)

Por estas razões, opina-se pela manutenção do achado, com aplicação de multa ao gestor.

Recomenda-se, por fim, a não prorrogação do contrato celebrado a partir do processo n. 0017-19CP-PMSF. Além disso, nos próximos processos licitatórios, a gestão municipal deve apresentar 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, em observância ao art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/93”

**6.3.** Processo licitatório encaminhado de forma incompleta (0003-19CP-PMSF/ contratação de empresa de engenharia para requalificação de vias públicas/**R\$ 5.719.073,53**) e processos de pagamento de folhas salariais desacompanhados do efetivo crédito na conta bancária dos servidores (p.p. 430, 1772, 2310, 2026, e 693/ total **R\$ 3.193.624,33**) – Achados CS.LIC.GM.**000735** e CA.DES.GV.**001282**):

O Prefeito apresenta na defesa a documentação pendente – docs. 13, 16, 17 e 18 - que deverá ser examinada pela Diretoria de Controle Externo.

**6.4. falhas na inserção de dados no SIGA**, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (**1.** não foi informado no contrato cadastrado no SIGA o crédito pelo qual ocorrerá a despesa; **2.** não foram informadas no SIGA as certidões de prova de regularidade fiscal e trabalhista para aditivo de contrato; **3.** empenhos pagos informados no SIGA maior que o valor do contrato; **4.** fonte utilizada no pagamento da despesa informado no SIGA diverge da fonte constante da dotação orçamentária autorizada; e **5.** valor repassado a título de duodécimo no mês informado no SIGA é superior/inferior à cota mensal estabelecida – Achados CS.CNT.GV.**001066**, CS.CNT.GV.**001068**, CS.DES.GV.**000053**,

CS.DES.GV.001055, e CS.REC.GV.000001.

## 7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

**7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino:** foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **28,47% (R\$ 105.988.252,41)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

### 7.1.1 Meta do IDEB – 2017<sup>5</sup>

Embora a Prefeitura tenha cumprido o índice constitucional, a DCE apontou um desempenho abaixo do projetado pelo Plano Nacional de Educação – PNE<sup>6</sup>, a exigir do Gestor medidas imediatas para que sejam atingidas todas as metas do índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB:

**a)** em relação aos anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), o IDEB foi de **4,40**, atingindo a meta projetada de **4,40**. O resultado é inferior quando comparado ao do estado da Bahia (**4,70**) e do Brasil (**5,50**);

**b)** quanto aos anos finais (9º ano), o IDEB foi de **2,80** ante uma meta de **4,10**.

O Prefeito argumenta que, apesar de não ter alcançado 100% do IDEB projetado para o período, o Município vem numa crescente melhora dos índices observados entre os anos de 2007 a 2019.

### 7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados dos Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, **49,44%** dos professores ainda estão recebendo salários abaixo do piso salarial profissional nacional, descumprindo a Lei n. 11.738/2008 (atualmente de **R\$ 2.557,74** para carga horária de 40 horas semanais ou proporcional).

O Prefeito contesta o achado que, na sua opinião, “*é genérico, sem identificação dos casos concretos, sem identificação da amostra e*

5 Último exercício com nota disponível, publicada em 2018.

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

do respectivo critério utilizado na amostra...”, defendendo ao final que a remuneração dos profissionais do magistério público da educação básica de Simões Filho está em conformidade com o que estabelece a Lei n. 11.738/08.

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

**7.2 FUNDEB:** foi cumprido o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **88,39% (R\$ 57.632.919,39)** na remuneração do magistério, quando o mínimo é de 60%.

As despesas do FUNDEB corresponderam a mais de 95% de suas receitas, em atendimento ao art. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

**7.3 Ações e serviços públicos de saúde:** foi cumprido o art. 77, III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, uma vez que foram aplicados **23,13% (R\$ 65.088.167,33)** dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, I, alínea b e § 3º da Constituição Federal (com a devida exclusão de 2% do FPM de que tratam as Emendas Constitucionais nº 55 e 84), quando o mínimo exigido é de 15%.

**7.4 Transferência de recursos para o Legislativo:** Embora o valor fixado no Orçamento para a Câmara Municipal tenha sido de **R\$ 14.630.266,00**, foram efetivamente repassados **R\$ 16.301.195,64**, em conformidade com os parâmetros fixados no art. 29-A da Constituição Federal.

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

Não houve glosa decorrente de desvio de finalidade no exercício, tampouco sistema deste Tribunal registra pendências de exercícios anteriores.

## **9. SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS**

A **Lei Municipal nº 1001** fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais em **R\$ 26.880,00, R\$ 13.440,00 e R\$ 11.349,00**, respectivamente.

Nenhuma irregularidade foi identificada no pagamento de subsídios da Prefeita (R\$ 322.560,00) e Vice-Prefeito (R\$ 161.280,00), no total de **R\$ 483.840,00**, conforme item 5.4.1 do Pronunciamento Técnico.

Da análise dos dados do SIGA, foram apontadas as seguintes inconsistências nos subsídios pagos a Secretários (item 5.4.2 do Pronunciamento Técnico):

- a)** pagamento de subsídios em duplicidade, ao Secretário de Desenvolvimento Econômico, o Sr. Bartolomeu Mota Oliveira e o Sr. Domênico Amadeu Loures Belmonte, no mês de dezembro; e
- b)** pagamento de subsídio, em valor superior ao estabelecido em Lei, ao Secretário de Desenvolvimento Econômico, o Sr. Domênico Amadeu Loures Belmonte, no mês de dezembro.

O Prefeito reconhece o pagamento indevido no mês de dezembro ao Sr. Bartolomeu Mota Oliveira, atribuindo o fato à inconsistência do sistema de controle do setor de pessoal, ao não ter considerado a ato de exoneração daquele servidor em 04/12/20 - Decreto n. 883/2019 (Doc. **07-A**). Acrescenta que, a Secretaria de Administração, ao tomar conhecimento, notificou o servidor para que o mesmo devolvesse, aos cofres públicos, o valor recebido a maior até de 31/01/20, conforme Notificação Extra Judicial anexa doc. **07**.

No recurso ordinário interposto, o gestor encaminha os documentos (02 a 07 da pasta Documentos de Processo) através do processo e-TCM nº 05583e21, tais como: ofício nº 195/2020; memorandos nºs 207 e 209 emitidos pela secretaria de Administração e Procuradoria Geral do Município; e aviso de lançamento de crédito bancário emitido pelo Banco do Brasil – Agência – 1237-8, conta corrente 54.823-5, da Prefeitura Municipal de Simões Filho, que revelam-se suficientes para assentar a comprovação da devolução recebida indevidamente pelo Sr. Bartolomeu Mota Oliveira. Portanto.

Quanto ao Sr. Domênico Amadeu Loures Belmonte, o Prefeito

esclarece que o servidor estava nomeado como Chefe de Gabinete, tendo assumido interinamente a Secretaria de Desenvolvimento Econômico a partir de 05/12/20 (Decreto n. 852/19), razão pela qual o pagamento do mês de dezembro observou os dias trabalhados em cada cargo, aliado ao 13º salário – doc. **08, 09, e 10.**

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

### **10.1 Despesas com Pessoal**

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

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

É de se destacar que esta Relatoria sempre considerou o referido normativo **ilegal**, porque contraria flagrantemente os arts. 2º, 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entendimento compartilhado pela Assessoria Jurídica deste Tribunal (Parecer AJU n. 00482-19), Superintendência de Controle Externo à época, e pelo Ministério Público de Contas<sup>7</sup> que, por intermédio dos seus distintos Procuradores de Contas, considera a Instrução n. 03/2018, em apertada síntese:

1. **inconstitucional** (“*porque usurpa competência constitucional do Poder Legislativo Federal*”);
2. **ilegal** (“*na medida em que termina por modificar conceitos insertos na Lei de Responsabilidade Fiscal, inovando indevidamente no mundo jurídico*”);

7 Manifestações MPC nº 1721/20 (PM São Francisco do Conde – n. 07220e20), nº 1597/20 (PM Paramirim – nº 06.510e20), nº 1808/20 (PM Canarana – nº 07.150e20), nº 1911/20 (PM Jucuruçu – nº 6.393e20), nº 2002/20 (PM Filadélfia – nº 07207e20), nº 1643/20 (PM Mansidão – nº 06.509e20), nº 2082/2020 (PM Mirangaba – nº 07103e20), nº 2030/20 (PM Malhada – nº 06511e20).

3. **visão caolha** (“já que tratou de retirar despesas relativas aos Programas Federais, olvidando por completo qual tratamento a ser dado às correspondentes receitas”);
4. **grave atentado a conceito básico de contabilidade** (“ao não se retirar as receitas oriundas desses respectivos Programas, incorre em grave atentado ao conceito de “partidas dobradas”, ou seja, há um desequilíbrio contábil na apuração das receitas e despesas oriundas dos multicitados programas federais”);
5. **incremento artificial da receita** (“de modo a gerar uma ‘folga’ ilusória no índice de despesa com pessoal, com gravíssimos reflexos à saúde financeira dos Municípios baianos”).

Registre-se que, por ocasião da **Notificação Anual**, o Prefeito teve ciência do Pronunciamento Técnico, dos achados de auditoria não descaracterizados, assim como ao fato de que as prestações de contas sorteadas para análise desta Relatoria estão atinentes ao real percentual, apurado pela Superintendência de Controle Externo – SCE, da despesa com pessoal em relação à Receita Corrente Líquida, incluídos os valores do item 6.1.2.11 do Pronunciamento Técnico, cujos dados foram explicitamente consignados: 1º quadrimestre (**55,38%**), 2º quadrimestre (**55,88%**) e 3º quadrimestre (**53,99%**).

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

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2012			52,90%
2013	54,04%	57,78%	60,18%
2014	60,43%	57,71%	59,57%
2015	59,01%	59,05%	58,33%
2016	58,20%	59,64%	57,66%
2017	60,43%	61,55%	52,92%
2018	58,74%	55,53%	53,61%
2019	<b>53,18%*</b> / 55,38%**	<b>53,56%*</b> / 55,88%**	<b>51,96%*</b> / 53,99%**

\*índice de pessoal (com a aplicação da Instrução n. 03/18), vencedor após deliberação da maioria do Pleno (Sessão de 04/03/2021)

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

A despeito da regular notificação sobre os cálculos do índice de gastos com pessoal, o Sr. **Diógenes Tolentino Oliveira** não se manifestou neste particular.

Nos 1º e 2º quadrimestres/19, a despesa com pessoal extrapolou o limite máximo de 54%, definido no art. 20, III, “b”, da LRF (percentuais de **55,38%** e **55,88%**), mas que foi reconduzido no 3º quadrimestre/19, na medida em que foram aplicados **R\$ 192.151.345,47**, correspondentes a **53,99%** da Receita Corrente Líquida de **R\$ 355.887.834,49**. Esse percentual de **53,99%** ainda merece atenção, pois excede o limite prudencial de 95% previsto no parágrafo único, do art. 22, da referida Lei, cabendo ao Gestor observar as vedações previstas nos incisos I a V, sob pena de responsabilidade e comprometimento de contas futuras:

- 1) concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;
- 2) criação de cargo, emprego ou função;
- 3) alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- 4) provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;
- 5) contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do §6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

**Entretanto, estes índices acima, resultantes das despesas sem aplicação da Instrução n. 03/18, foram modificados por decisão soberana da maioria do Plenário (3x2).**

**Desta forma, prevalecem os índices de despesa com pessoal resultantes da aplicação dos redutores da Instrução n. 03/18: 53,18% (1º quad.), 53,56% (2º quad.) e 51,96% (3º quad.). Acompanharam a divergência o Cons. José Alfredo Rocha Dias, além dos Cons. Substitutos José Cláudio Mascarenhas**

**Ventin e Ronaldo Nascimento de Sant'anna. O Cons. Fernando Vita acompanhou o voto deste Relator.**

## **10.2 Dívida Consolidada Líquida**

O endividamento da Prefeitura numa perspectiva de longo prazo foi de **74,45%** em relação à Receita Corrente Líquida, dentro do limite de 120% estabelecido em Resolução do Senado Federal (Res. 40/2001, art. 3, II).

## **10.3 Transparência Pública**

A Diretoria de Controle Externo desenvolveu uma metodologia para avaliação do cumprimento do art. 48-A, atinente à publicação das informações relativas à execução orçamentária e financeira da Prefeitura. Nesse sentido, após análise dos dados divulgados no Portal de Transparência da Prefeitura, foi atribuído índice de transparência de **8,26**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**suficiente**”.

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

## **10.4 Outros aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal**

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

## **11. RESOLUÇÕES TCM**

Foram apresentados o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2019 (item 33, art. 9º, Res. 1060/05), a **Declaração de bens do Gestor** (art. 8º, da Res. 1060/05), e os **pareceres dos Conselhos**

**Municipais do FUNDEB e da Saúde** (art. 31 da Res. TCM n. 1276/08 e art. 13 da Res. 1277/08). Também houve o atendimento da Resolução TCM n. 1344/2016, pois o Município preencheu e entregou o questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCMBA.

No exercício, foram recebidos **R\$ 2.595.059,57** e **R\$ 97.400,65** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registros de despesas glosadas.

O Pronunciamento Técnico não aponta pendência de prestação de contas de repasse a título de subvenção.

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

## 12. MULTAS E RESSARCIMENTOS

O Sistema de Informações sobre Multas e Ressarcimentos deste Tribunal registra as seguintes pendências, das quais oito multas (**R\$ 31.500,00**) e dois ressarcimentos (**R\$ 12.433,50**) são de responsabilidade do Gestor destas contas, ressalvando-se que cinco multas (**R\$ 20.500,00**) e um ressarcimento (**R\$ 4.059,65**) venceram em 2020, estando fora do escopo das presentes contas.

### Multas

Processo	Responsável(eis)	Vencimento	Valor R\$
26565-17	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	22/07/2018	1.500,00
06353-17	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	10/11/2018	1.500,00
06930-17	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	21/03/2019	3.000,00
08216e19	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	26/10/2020	5.000,00
03332e18	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	14/10/2020	8.000,00
04933e19	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	17/05/2020	5.000,00
07868e19	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	21/07/2020	4.000,00
11811e19	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	27/07/2020	3.500,00
01507-16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	22/10/2017	500,00

01511-16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	26/11/2017	1.000,00
02160e16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	07/02/2017	2.000,00
02160e16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	07/02/2017	32.345,60
02683-16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	30/10/2017	800,00
02738-16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	30/10/2017	600,00
04643-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	25/11/2017	600,00
04646-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	07/10/2017	700,00
04658-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	12/10/2019	1.000,00
04659-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	30/04/2017	1.000,00
04660-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	27/05/2017	800,00
04661-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	08/06/2019	1.000,00
07278e18	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	04/05/2020	1.000,00
06233-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	15/05/2017	500,00
06843-16	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	11/09/2017	800,00
07356e17	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	18/05/2019	3.000,00
08101-15	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	06/02/2016	3.000,00

Informação extraída do SICCO em 16/09/2020.

## Ressarcimentos

Processo	Responsável(eis)	Cargo	Pag o	Con t	Vencime nto	Valor R\$	Observação
03332E18	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	Prefeito	N	N	23/08/2019	R\$ 8.373,85	- PROC. 05723e20 ENCAMINHADO A IRCE PARA VALIDAÇÃO DOS DOCUMENTOS APRESENTADOS
03332E18	DIOGENES TOLENTINO OLIVEIRA	Prefeito	N	N	30/08/2020	R\$ 4.059,65	
07978-14	JOSÉ EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	Prefeito	N	N	08/06/2015	R\$ 8.419,60	
02160e16	JOSÉ EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	Prefeito	N	N	07/02/2017	R\$ 147,02	
01511-16	JOSÉ EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	Prefeito	N	N	26/11/2017	R\$ 1.248,91	
07356e17	JOSÉ EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	Prefeito	N	N	18/05/2019	R\$ 618,97	
08757-13	JOSE EDUARDO MENDONÇA DE ALENCAR	Prefeito	N	N	28/04/2019	R\$ 272,86	

Informação extraída do SICCO em 16/09/2020.

Após análise da defesa do Gestor, esta Relatoria tece as seguintes considerações em relação as multas e ressarcimentos listados acima:

**12.1.** Sobre as oito multas e um ressarcimento de titularidade do Prefeito **Diógenes Tolentino Oliveira**:

**a)** Processos de multas n. **06353-17** (R\$ 1.500,00), **06930-17** (R\$ 3.000,00), **03332e18** (R\$ 8.000,00) e o ressarcimento n. **03332e18** (R\$ 8.373,85): Nas Contas de 2018, o Prefeito apresentou o Termo de Confissão de Dívida n. 1913/19, datado de 11/11/19, que ensejou o parcelamento daqueles débitos em 12 parcelas, programadas entre 15/11/19 até 15/10/20, tendo sido à época comprovada a 1ª paga de **R\$ 2.055,84** (doc. 33, localizado no evento 351). Agora, o Prefeito apresentou os comprovantes de pagamento da 2ª até a 12ª parcelas, todas em 18/12/19.

**b)** Processos n. **26565-17** (R\$ 1.500,00), **04933e19** (R\$ 5.000,00), **07868e19** (R\$ 4.000,00), **11811e19** (R\$ 3.500,00) e **08216e19** (R\$ 5.000,00): A defesa encartou aos autos os comprovantes de pagamentos – doc. 12.

Deve a **DCE** proceder à análise desses documentos para fins de registro (pasta “Defesa à Notificação da UJ” - doc n. **11** - localizado nos eventos 1345/1376 e doc 12).

**12.2.** dezessete multas (total de **R\$ 50.645,60**) e cinco ressarcimentos (total de **R\$ 10.707,06**) de titularidade do ex-gestor José Eduardo Mendonça Alencar (período de gestão de 01/01/2008 a 31/12/2016):

**a)** Processo de multa n. **02160e16** (valor **R\$ 32.345,60**): o Prefeito anexou aos autos o Termo de Confissão de Dívida n. 002076/17, demonstrando que o débito foi parcelado em 10 parcelas (período de 04/12/17 a 04/09/18), porém acompanhado apenas da “Relação de Baixas efetuadas por contribuintes”, com indicativos de valores pagos pelo responsável (doc. **21**), o que é insuficiente para comprovar a efetiva arrecadação. Nada trouxe em relação à outra multa do processo n. 02160e16, de **R\$ 2.000,00**.

**b)** Processos de multas n. **04659-15 (R\$ 1.000,00)**, **06233-15 (R\$ 500,00)**, **04643-15 (R\$ 600,00)**, e de ressarcimento n. **07978-14 (valor de R\$ 8.416,60)**: Apesar do Prefeito alegar que o débito já foi quitado, o mencionado doc. **21**, com apenas a listagem de “baixas efetuadas por contribuintes”, não esclarece a questão.

**c)** Processo de ressarcimento n. **08757-13 (R\$ 272,86**, vencido em 28/04/19): o Gestor alega que não houve comunicação do TCM para a Prefeitura, de modo a embasar a cobrança. Como não constam informações da referida comunicação no Sistema SICCO, afasta-se a repercussão nesta prestação de contas, ao tempo que determina-se à Secretaria-Geral que imediatamente regularize o feito, se ainda não tiver sido providenciado.

**d)** Sobre outras multas (processos n. **01507-16/1**, **01511-16**, **02683-16**, **02738-16**, **04646-15**, **04658-15**, **04660-15**, **04661-15**, **07278e18**, **06843-16**, **07356e17** e **08101-15**) e ressarcimentos (processos n. **02160e16**, **01511-16**, **07356e17**), também em nome do ex-Prefeito José Eduardo Mendonça Alencar, o Gestor apresenta cópias de boletos bancários de cobrança, desacompanhadas de comprovante de postagem pelos Correios – doc. **22**, que não tem nenhuma serventia de prova de notificação e cobrança.

Deve o Gestor adotar medidas efetivas de cobrança em relação às dezessete multas (**R\$ 50.645,60**) e cinco ressarcimentos (**R\$ 10.707,06**) de titularidade do ex-gestor José Eduardo Mendonça Alencar, sob pena de responsabilidade.

Ressalte-se que, em relação às multas, a cobrança tem de ser efetuada antes de vencido o prazo prescricional, “sob pena de violação do dever de eficiência e demais normas que disciplinam a responsabilidade fiscal”.

### **13. DAS DENÚNCIAS/TERMOS DE OCORRÊNCIA/PROCESSOS**

Tramitam nesta Corte de Contas nove denúncias (Processos ns. 07018e18, 07867e19, 09233e19, 15261e19, 18880e19, 05980e20, 07875e20, 08088e20, 09720e20), dois termos de ocorrência (Processos n. 18833e20 e 18836e20 – ambos que tratam de *despesas com juros e multa por atraso no pagamento de obrigações previdenciárias*), e uma Auditoria Temática na Área de Educação (Processo n. 13991e20) contra o **Sr. Diógenes**

**Tolentino Oliveira**, Gestor destas contas, ressalvando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

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

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

## VOTO

Em face do exposto, com base no art. 40, inciso II, c/c o art. 42, da Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **APROVAÇÃO, COM RESSALVAS**, das contas da **Prefeitura de Simões Filho**, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade do **Sr. Diógenes Tolentino Oliveira**.

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

- reincidência na tímida da cobrança da dívida ativa (estoque de créditos de **R\$ 222.051.201,14**);
- omissão na cobrança de dezessete multas (**R\$ 50.645,60**) e quatro ressarcimentos (**R\$ 10.434,20**)<sup>8</sup> imputados ao ex-Prefeito José Eduardo Mendonça Alencar (período de gestão de 01/01/2008 a 31/12/2016);

<sup>8</sup> Não repercutiu nas contas a falta de cobrança do ressarcimento n. 08757-13, no valor de R\$ 272,86, pois o Gestor alegou que não houve comunicação do TCM para a Prefeitura, de modo a embasar a cobrança.

- indisponibilidade financeira ao final do exercício para pagamento de todas as obrigações pactuadas de curto prazo (saldo a descoberto de **R\$ 8.748.357,11**);
- reincidência no déficit orçamentário, onerando o exercício subsequente de 2020 (**-R\$ 2.548.888,64**);
- ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE: irregularidade na estimativa de bens adquiridos na Concorrência Pública n. 0017-19CP-PMSF; falhas na inserção de dados no SIGA, dentre outras;

Por essas irregularidades, aplica-se ao gestor, com base no art. 73, c/c o art. 76, inciso III, da mesma Lei Complementar, **multa de R\$8.000,00 (oito mil reais)**, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias essas que deverão ser quitadas no prazo e nas condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

#### **Determinações ao Gestor:**

- adotar medidas efetivas de cobrança das multas e ressarcimentos pendentes, aplicados a agentes políticos do Município, sob pena de responsabilidade, promovendo a sua inscrição, na dívida ativa, daqueles que ainda não o foram, inclusive com promoção de ação executiva judicial, já que as decisões dos Tribunais de Contas, por força do estatuído no artigo 71, § 3º da Constituição da República, das quais resulte imputação de débito ou multa, têm eficácia de título executivo;
- promover medidas para o ingresso da receita da Dívida Ativa à conta da Prefeitura, como forma de elevar a arrecadação direta;
- adotar as medidas previstas nos incisos I a V, do art. 22, da Lei Complementar nº 101/00 por ter o Município ultrapassado o limite prudencial de 51,30% da Receita Corrente Líquida do Município;
- adotar providências ao efetivo recebimento das contas de responsabilidade registradas no Balanço Patrimonial, por se

tratar de valores pertencentes à Prefeitura, sob pena de responsabilidade;

- não prorrogação do contrato celebrado a partir do processo n. 0017-19CP-PMSF (*contratação de empresa para atender a aproximadamente 500 residências de famílias carentes com serviços de recuperação e reformas para melhorias das suas habitações*), devendo nos próximos processos licitatórios a gestão municipal apresentar 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, em observância ao art. 6º, IX, da Lei n. 8.666/93.

#### **Determinações à Diretoria de Controle Externo - DCE:**

- analisar as guias de pagamento das multas, conforme item 12;
- realizar auditoria para exame dos pagamentos realizados entre os anos de 2018 e 2019, oriundos do Pregão Presencial n. 09/2018 – contrato n. 030-18FMS, firmado entre a Prefeitura de Simões Filho e a COONECTAR - Cooperativa de Trabalho nas Atividades das Áreas de Saúde, Promoção Social e Desenvolvimento Humano, que tem como objetivo a *“prestação de serviços de gerenciamento e operacionalização de profissionais da área de Saúde”*, especialmente se houve complementação dos serviços por insuficiência de cobertura assistencial ou indevida intermediação de mão de obra em burla ao regular processo seletivo público, ao procedimento de escolha do prestador de serviço, formalização do contrato, efetiva prestação do serviço, análise de preço em comparação com os praticados no mercado (sobrepço), apurando eventual dano ao erário.
- analisar os documentos apresentados na pasta “Defesa à notificação” doc. 13, 16, 17 e 18, relativos aos achados de Processo licitatório encaminhado de forma incompleta (0003-19CP-PMSF/ contratação de empresa de engenharia para requalificação de vias públicas/**R\$ 5.719.073,53**) e processos de pagamento de folhas salariais desacompanhados do

efetivo crédito na conta bancária dos servidores (p.p. 430, 1772, 2310, 2026, e 693/ total **R\$ 3.193.624,33**) – CS.LIC.GM.**000735** e CA.DES.GV.**001282**), e, em caso de manutenção da irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência com a devida instrução;

- analisar a regularidade das baixas da dívida ativa fundamentadas em renúncia de receita, por meio de anistia (**R\$ 775.243,51**), além do cancelamento de créditos inscritos (**R\$ 1.282.371,22**), considerando os documentos apresentados pelo Prefeito (doc. 01, 02 e 03) em atendimento aos questionamentos do Pronunciamento Técnico (itens 4.7.2.1.1. e 4.7.2.1.2) e, caso constatada irregularidade, lavrar Termo de Ocorrência para fins de responsabilidade;
- reavaliar se existe procedência no achado relativo a profissionais com remuneração abaixo da estabelecida no Plano Nacional de Educação e na resposta do Gestor contestando, visto que o Pronunciamento Técnico não traz demonstrativo elencando quais são os profissionais com remuneração abaixo da estabelecida no Plano Nacional de Educação e, se necessário, instaurar novo procedimento com adequada instrução, imprescindível para a análise do feito;
- promover o exame da devolução as contas da Comuna dos recursos recebidos indevidamente pelo Sr. Bartolomeu Mota Oliveira, cuja documentação fora apensada aos autos sob nºs 02 a 07 da pasta “Documentos de Processo”, através do processo relacionado e-TCM nº 05583e21, lavrando, se necessário, termo de ocorrência.

#### **Determinação à Secretaria Geral - SGE:**

- encaminhar cópia deste Parecer Prévio ao Gestor destas Contas, Sr. **Diógenes Tolentino Oliveira**, para conhecimento e para que pague a multa a ele imputada, além do cumprimento das determinações e adoção das medidas efetivas de cobrança das cominações impostas por este Tribunal de Contas, inclusive a fim de evitar sua prescrição, sob pena de apuração de responsabilidade nos termos da Lei Complementar nº 06/91.

Ciência ao interessado.

**SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 18 de maio de 2021.

**Cons. Plínio Carneiro Filho**  
**Presidente**

**Cons. Subst. Ronaldo N. de Sant'Anna**  
**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](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.