

## PRESTAÇÃO ANUAL DE CONTAS

Processo TCM nº **06383e20**

Exercício Financeiro de **2019**

Prefeitura Municipal de **DIAS DÁVILA**

**Gestor: Jussara Márcia do Nascimento**

Relator **Cons. Paolo Marconi**

### VOTO

#### 1. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas da **Prefeitura de Dias D'Ávila**, exercício de 2019, de responsabilidade da Sra. **Jussara Márcia do Nascimento**, foi apresentada através do e-TCM, autuada sob o nº **06383e20**, e esteve em disponibilidade pública no endereço eletrônico

“<https://e.tcm.ba.gov.br/epp/ConsultaPublica/listView.seam>”, em obediência às Constituições Federal (art. 31, § 3º) e Estadual (art. 63, § 1º, e art. 95, §2º) e a Lei Complementar nº 06/91 (arts. 53 e 54).

A **Cientificação**, expedida com base nos Relatórios Complementares elaborados pela 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, a Gestora foi notificada (Edital nº 700/20, publicado no DOETCM de 07/10/20 e através do e-TCM), manifestando-se, tempestivamente, com a anexação das suas justificativas na pasta intitulada “**Defesa à Notificação da UJ**” do processo eletrônico e-TCM, acompanhadas da documentação probatória que entendeu pertinente.

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

Os autos foram encaminhados para Diretoria de Controle Externo em **11/01/21** (doc. 661 da pasta Pareceres/Despachos/Demais manifestações) para instrução complementar relativa a **(i)** remuneração dos agentes políticos; e **(ii)** apuração do índice das

despesas de Pessoal, que emitiu parecer conclusivo (doc. 664), posteriormente complementado (doc. 678 e 683), em decorrência de diligências requeridas.

## 2. DOS EXERCÍCIOS ANTERIORES

As Prestações de Contas de 2013 a 2018, de responsabilidade desta Gestora, tiveram os seguintes julgados por esta Corte de Contas:

Exercício	Relator	Mérito	Multa (R\$)	Ressarcimento (R\$)
2013	Cons. Raimundo Moreira	Aprovação com ressalvas	1.000,00	-
2014	Cons. Mário Negromonte	Aprovação com ressalvas	8.000,00	-
2015	Cons. Paolo Marconi	Aprovação com ressalvas	6.000,00	-
2016	Cons. Paolo Marconi	Aprovação com ressalvas	4.000,00	5.220,00*
2017	Cons. Subst. Cláudio Ventin	Aprovação com ressalvas	2.000,00	-
2018	Cons. Raimundo Moreira	Aprovação com ressalvas	2.500,00	-

\*referentes ao pagamento de juros e multas no atraso de obrigações previdenciárias.

## 3. DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O Plano Plurianual – PPA do quadriênio 2018/2021 foi instituído pela Lei nº 532/17, e as Diretrizes Orçamentárias – LDO pela Lei nº 548/18.

A Lei Orçamentária Anual – LOA nº 557/18 aprovou o orçamento para o exercício de 2019, estimando a receita e fixando a despesa em **R\$ 204.320.705,00**, sendo **R\$ 162.788.200,00** referentes ao Orçamento Fiscal e **R\$ 41.532.505,00** da Seguridade Social. Foi autorizada na LOA a abertura de créditos suplementares até o limite de 70% do orçamento para os recursos provenientes de anulação de dotações, 100% do superávit financeiro e 100% do excesso de arrecadação.

O Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) e a Programação Financeira/Cronograma de Execução Mensal de Desembolso foram aprovados pelos Decretos n. 1.574/18 e 1.580/18.

## 4. DAS ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Houve alterações orçamentárias de **R\$ 66.264.831,39**, respeitadas as modalidades, limites previamente fixados em lei, e contabilizadas em igual valor no Demonstrativo de Despesa de dezembro/19.

## 5. DA ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

### 5.1 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário aponta receita arrecadada de **R\$ 195.661.243,00**, correspondente a **95,76%** do valor previsto (**R\$ 204.320.705,00**), e despesa realizada de **R\$ 197.752.776,32**, equivalente a **93,38%** das autorizações orçamentárias (**R\$ 211.779.837,01**).

Em relação ao exercício de 2018, a receita cresceu **3,97%**, e a despesa **1,19%**. Novamente houve déficit da execução orçamentária, passando de **R\$ 7.231.818,66**, em 2018, para **R\$ 2.091.533,32** em 2019.

DESCRIÇÃO	2018 (R\$)	2019 (R\$)	%
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	188.186.519,16	<b>195.661.243,00</b>	<b>3,97%</b>
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	195.418.337,82	<b>197.752.776,36</b>	<b>1,19%</b>
<b>RESULTADO</b>	<b>-7.231.818,66</b>	<b>-2.091.533,32</b>	-

Quanto ao déficit apurado (**R\$ 2.091.533,32**), a Prefeita demonstrou<sup>1</sup> que não se trata de desequilíbrio da execução orçamentária, pois decorreu do uso de recursos de superávit financeiro do exercício anterior.

### 5.2 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro de 2019 apresentou os seguintes saldos:

INGRESSOS		DISPÊNDIOS	
ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual	ESPECIFICAÇÃO	Exercício Atual
Receita Orçamentária <sup>(M)</sup>	R\$ 195.661.243,00	Despesa Orçamentária <sup>(M)</sup>	R\$ 197.752.776,32
Transferências Financeiras Recebidas <sup>(M)</sup>	R\$ 29.548.715,18	Transferências Financeiras Concedidas <sup>(M)</sup>	R\$ 29.548.715,18

1 O déficit orçamentário de R\$2.091.533,32 deve-se utilização do superávit financeiro apurado no ano anterior para abertura de créditos adicionais, de modo que o incremento ocorrido nas despesas orçamentárias em 2019 foi custeado com recursos financeiros (disponibilidade de caixa) existentes em 31 de dezembro de 2018. Logo, não se trata de desequilíbrio das contas públicas do município.

Tal fato fica evidente ao analisar o resultado financeiro do exercício, por meio do Quadro do Superávit/ Déficit Financeiro anexo ao Balanço Patrimonial de 2019 (PT. 002). Neste quadro, verifica-se que a Prefeitura possuía recursos financeiros livres de compromissos, em 31/12/2018, de R\$ 14.166.335,32. Mesmo tendo efetuado gastos no exercício de 2019 em montantes superiores ao arrecadado neste mesmo ano, de R\$2.091.533,32, finalizou o exercício financeiro de 2019 com situação superavitária, na ordem de R\$ 13.647.435,44.

<b>Recebimentos Extraorçamentários<sup>(M)</sup></b>	R\$ 36.003.375,37	<b>Pagamentos Extraorçamentários<sup>(M)</sup></b>	R\$ 31.475.563,95
Inscrição de Restos a Pagar Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 7.142.279,57	Pagamentos de Restos a Pagar Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 3.062.966,96
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 6.795.741,52	Pagamento de Restos a Pagar Não Processados <sup>(M)</sup>	R\$ 6.321.130,28
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 21.584.090,89	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	R\$ 21.697.688,77
Outros Recebimentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 481.263,39	Outros Pagamentos Extraorçamentários <sup>(M)</sup>	R\$ 393.777,94
<b>Saldo do Período Anterior<sup>(M)</sup></b>	R\$ 26.299.653,32	<b>Saldo para o exercício seguinte<sup>(M)</sup></b>	R\$ 28.735.931,42
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 287.512.986,87</b>	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 287.512.986,87</b>

O saldo em caixa e bancos foi de **R\$ 28.735.931,42, 9,26%** superior ao do exercício anterior (**R\$ 26.299.653,32**).

A divergência de **R\$ 200.611,54**, apontada no Pronunciamento Técnico, entre o contabilizado no Balanço Financeiro frente ao Termo de Conferência de Caixa da Prefeitura, foi descaracterizada pela Gestora que comprovou ser saldo do Poder Legislativo, conforme doc. PT **004** (evento 477).

### 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\$ 37.151.410,70	PASSIVO CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 13.582.273,32
ATIVO NÃO-CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 161.265.977,26	PASSIVO NÃO-CIRCULANTE <sup>(M)</sup>	R\$ 52.707.238,31
		TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO <sup>(M)</sup>	R\$ 132.127.876,33
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 198.417.387,96</b>	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 198.417.387,96</b>

#### 5.3.1. Dívida Ativa

Houve **reincidentemente** baixa arrecadação de **R\$ 1.654.415,64**, de apenas **1,53%**<sup>2</sup> do estoque da dívida ativa escriturado em 2018 (**R\$ 107.556.279,69**), não se distanciando dos igualmente inexpressivos índices dos exercícios anteriores:

2 Houve equívoco no Pronunciamento Técnico ao apontar o estoque da dívida ativa de 2018 de **R\$ 116.175.023,77**, quando o correto é **R\$ 107.556.279,69**. Assim o percentual da arrecadação foi de 1,53%, e não 1,42%.

Ano	Valor arrecadado (R\$)	Percentual
2013	1.198.317,90	1,60%
2014	1.207.551,09	1,59%
2015	954.930,12	1,19%
2016	922.229,10	1,09%
2017	1.091.293,83	1,19%
2018	1.435.777,60	1,45%

Fonte: Pareceres Prévios anos de 2013 a 2018

O saldo ao final do exercício totalizou **R\$ 116.522.200,30**, sendo **R\$ 116.175.023,77** da Dívida Ativa Tributária, e **R\$ 347.176,53** da Não Tributária, representando um crescimento de **8,33%** quando comparado ao exercício de 2018 (**R\$ 107.556.279,69**).

A Prefeita **Jussara Márcia do Nascimento** argumentou que em 2017 o Município firmou Acordo de Cooperação Técnica com o Tabelionato de Notas e Protesto de Títulos (doc. PT007<sup>3</sup>), e assim, *“começamos a implementar vários procedimentos de cobrança dos valores inscritos na dívida ativa, gerando resultados favoráveis para os processos de execução, o que, será uma prática constante ao longo dos anos dos próximos exercícios, tendo como objetivo efetivar o ingresso de mais receitas”*. Citou ainda a edição no exercício de 2018 da Lei n. 555/18, que instituiu o Programa de Parcelamento Especial – PPE, para viabilizar a negociação dos débitos com o abatimento das multas e juros (doc. PT008<sup>4</sup>).

Em relação a 2019, a Gestora, **sem comprovar**, asseverou que *“buscando ampliar as ações de cobranças da dívida ativa, fizemos e entrega de aproximadamente 1.850 notificações aos contribuintes devedores, através de emissão das cartas de cobrança”* e *“procedemos junto à Procuradoria Jurídica do Município a execução de valores inscritos na dívida, intensificando a execução das Certidões da Dívida Ativa – CDA, na esfera do Poder Judiciário, buscando por final, fazer a negociação destas dívidas por meio de audiências de conciliação”*.

A Prefeita defendeu-se, alegando que, do total de **R\$ 116.175.023,77** do estoque da dívida ativa, sua Administração calculou, **com base no histórico de recebimentos passados**, que

3 Número do documento 480, da pasta “Defesa à Notificação da UJ”.

4 Número do documento 481, da pasta “Defesa à Notificação da UJ”.

apenas **1,29%** seriam passíveis de cobrança, adotando assim uma provisão de “ajustes de perdas de créditos” de **R\$ 115.018.152,25 (98,71%)<sup>5</sup>** para 2019.

Registre-se que **nenhuma ação de execução fiscal foi anexada aos autos relativa a Dívida Ativa Tributária**, o que já poderia ser caracterizada como renúncia de receita, conforme previsto na Lei Complementar nº 101/00.

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

O Pronunciamento Técnico apontou baixas por cancelamento/renúncia/prescrição de dívida ativa, de **R\$ 2.102.368,85**. A Diretoria de Controle Externo - DCE não finalizou o exame da regularidade de tais baixas, pela ausência dos processos administrativos, somente apresentados pela Prefeita na diligência anual – **PT 009, doc. 187 a 450**.

Como essas baixas de mais de R\$ 2 milhões não foram analisadas, determina-se que a DCE promova os exames pertinentes.

### **5.3.2. Dívida Fundada**

A Dívida Fundada Interna apresentou saldo de **R\$ 57.100.571,66**. Não houve contabilização de precatórios.

Há ainda débitos parcelados com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS de **R\$ 35.617.064,20**, mas que não correspondem com o total de **R\$ 39.135.314,86** informado pela Receita Federal do Brasil<sup>6</sup>, devendo a Gestora adotar providências para a correta contabilização no exercício de 2020.

### **5.3.3. Resultado Patrimonial**

O Demonstrativo das Variações Patrimoniais registrou **superávit de R\$ 8.348.611,71**, e o Balanço Patrimonial um Patrimônio Líquido acumulado de **R\$ 132.127.876,33**.

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

**5.4.1.** Conta de créditos a receber decorrentes de “alienação de bens móveis e imóveis” de **R\$ 289.000,00**,

5 A mensuração da estimativa do ajuste de perdas dos créditos inscritos em dívida ativa foi evidenciada em Notas Explicativas – PT003.

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

sem demonstração da origem e ações implementadas para regularização:

A Prefeita argumentou que a escrituração decorre do Processo Administrativo n. 010374-A (PT 005), relativo à venda de terreno para instalação da empresa Fonte D`VIDA Ind. e Com. de Águas Minerais e Bebidas Ltda., sendo que o recebimento parcelado de valores apurados na alienação foi amparado na Lei n. 296/16 (PT 006).

Apesar de esclarecida a origem da escrituração contábil, nenhuma medida foi demonstrada pela Prefeita para regularização.

De acordo com contrato de compra e venda de terreno firmado em 09/03/16, o preço ajustado foi de **R\$ 408.009,61**, com pagamento da primeira parcela de **R\$ 17.009,61**, **e promessa de 23 parcelas no valor igual e sucessivo de R\$ 17.000,00, com vencimento no dia 15 de cada mês até a quitação de todas as prestações.**

Desde do exercício de 2017 o saldo da conta “alienação de bens a receber” permaneceu inalterado em **R\$ 289.000,00**, de modo a ensejar advertência.

**5.4.2** Cancelamentos de restos a pagar de **R\$ 1.586.447,89**, sem que os processos administrativos correspondentes atendessem à Instrução Cameral n. 001/16 – 1ª C:

A prefeita solicitou reanálise da matéria, sob alegação de que tratam de restos a pagar não processados, “isto quer dizer que a prestação do serviço ou entrega no material não ocorreu durante os exercícios seguintes, conforme processos em anexo PT 013 a PT 015”.

*In casu*, observa-se que nos dois processos (n. 01/19 e 03/19) não foi adotada a devida cautela pela Administração, o que compromete a validação destes cancelamentos.

A Prefeita não notificou os credores sobre os débitos a serem cancelados por publicação no Diário Oficial do

Município, tampouco buscou declaração expressa dos credores, com firma reconhecida, de que não há pendências pecuniárias junto ao Órgão Público. Também não consta, nos autos de cancelamento, certidão obtida no Foro local, que declarasse expressamente a inexistência de ações judiciais relativas aos débitos.

A adoção destes procedimentos, além de dar transparência às baixas, possibilita demonstrar que em nenhum momento houve recusa por parte da Administração para quitação de tais obrigações, evitando assim eventuais danos ao erário.

Destaque-se que o processo administrativo n. 03/19 (doc. **487**), responsável pela maior parte dos cancelamentos (**R\$ 1.274.403,22**), **somente foi instaurado em 03/03/20, após o encerramento do exercício em análise.** Nessas circunstâncias, deve a Administração fazer nova inscrição do valor de **R\$ 1.586.447,89**, referentes às despesas liquidadas, indevidamente baixadas das demonstrações contábeis de 2019, cujos pagamentos, excepcionalmente, deverão ser feitos no orçamento em execução através da dotação da conta Despesas de Exercícios Anteriores, conforme disciplina o art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64<sup>7</sup>;

**5.4.3.** Lançamentos de **R\$ 49.320,79** e de **R\$ 622.447,05** em contas genéricas - “*diversas variações patrimoniais aumentativas*” e “*incentivos*”, desacompanhadas processos administrativos:

A Gestora em defesa os individualizou conforme doc. **PT 024 e 025**, esclarecendo que não constituem contabilização de baixas e/ou cancelamentos de dívidas, de modo que não se aplica o apontamento de ausência de processo administrativo.

As variações aumentativas tratam de *multas aplicadas pelos Tribunais de Contas (R\$ 29.259,13)*, *multas de infrações (R\$ 3.636,68)*, *recuperação de exercícios anteriores (R\$ 13.550,21)*, *outras restituições (R\$ 235,72)*,

<sup>7</sup> Art.37. As despesas de exercícios encerrados, para os quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-los, que não se tenham processado na época própria, bem como os restos a pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

*outros ressarcimentos (R\$ 58,75), e outras receitas primárias (R\$ 2.580,30).*

Por outro lado, merecem maior investigação os lançamentos nas variações diminutivas de **R\$ 622.447,05**, pois, de acordo com **doc. PT 025** (evento 497), **referem-se a auxílio financeiro para estudantes universitários que se deslocam para instituições de ensino localizadas em outros municípios.**

Deve a Prefeita no prazo de 30 dias prestar novos esclarecimentos à Diretoria de Controle Externo, devidamente acompanhados de documentação probatória, a exemplo da legislação municipal correlata e os processos administrativos que autorizaram cada concessão, a fim de que se proceda a devida análise.

## 5.5 Obrigações a pagar x Disponibilidade Financeira

Conforme apurado pela Diretoria de Controle Externo – DCE, as disponibilidades financeiras de **R\$ 28.759.131,49** são suficientes para o pagamento das obrigações exigíveis no curto prazo (**R\$ 27.504.658,91**), com saldo de **R\$ 895.946,91** (item 4.7.3.2 do Pronunciamento Técnico).

Sobre o cálculo, a Gestora requereu a exclusão de **R\$ 451.925,88**, tido como “*baixas indevidas de curto prazo*”, sob justificativa que ele foi escriturado no passivo permanente (como dívida de longo prazo), conforme extrato do DESENBAHIA (PT020, doc. 492 da pasta “Entrega da UJ”), e **R\$ 744.580,24** da parcela residual pendente de repasse ao Consórcio Público, pois o valor correto seria de **R\$ 75.088,27<sup>8</sup>** (já inscritos em restos a pagar), o que procede, de modo que o saldo das disponibilidades ao final do exercício passa de **R\$ 895.946,91** para **R\$ 2.092.453,03**, conforme tabela abaixo:

DISCRIMINAÇÃO	VALOR
Caixa e Bancos	R\$ 28.735.931,42
(+) Haveres Financeiros	R\$ 23.200,07
<b>(=) Disponibilidade Financeira</b>	<b>R\$ 28.759.131,49</b>
(-) Consignações e Retenções	R\$ 1.009.292,48
(-) Restos a Pagar de exercícios anteriores	R\$ 245.180,10

8 Valor compatível com o registrado como créditos a receber nas contas do Consórcio (Processo n. 07397e20).

<b>(=) Disponibilidade de Caixa</b>	<b>R\$ 27.504.658,91</b>
(-) Restos a Pagar do Exercício	R\$ 13.914.021,09
(-) Obrigações a Pagar Consórcios	R\$ 0,00*
(-) Restos a Pagar Cancelados	R\$ 1.586.447,89
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	R\$ 9.911.736,90
(-) Baixas Indevidas de Dívidas de Curto Prazo	R\$ 0,00*
<b>(=) Saldo</b>	<b>R\$ 2.092.453,03</b>

\*ajustado após análise da defesa da Gestora.

A defesa também pleiteou a exclusão de **R\$ 1.586.447,89** relativos aos restos a pagar cancelados sem observância das orientações da Instrução Cameral n. 001/16 – 1ª C, que não pode ser acolhida, conforme já analisado no item **5.4.2** deste decisório.

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 a Gestora 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 a Gestora 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. Cargos em comissão e servidores temporários em número excessivo** – Achado CA.PES.GV.000962 - 825 cargos temporários e 286 de livre provimento (1.111 funcionários), contra 1.087 cargos efetivos, representando **50,55%** do quadro geral de servidores.

Em defesa, a Gestora argumentou que *“não merece prosperar o apontamento feito, posto que o município possui número significativo de servidores concursados, de modo que a contratação de servidores temporários ou comissionados, visa atender demandas supervenientes, em virtude do aumento dos serviços públicos ofertados pela Administração Municipal”*. Alegou, ainda, que houve mobilização da administração para preenchimento das necessidades de pessoal por meio de Concurso Público e dos Processos Seletivos n. 01/17, 02/18 e 04/18.

A Gestora apresentou quadro com 2.310 servidores na Prefeitura, sendo 1.167 efetivos, 263 comissionados e 880 temporários, numa relação de **51,26%** entre Efetivos/Cargos Comissionados e Temporários. De acordo com os dados revelados pela Prefeita (doc. 614), por exemplo, na Secretaria Municipal de Educação, o número de contratações por Regime Temporário de Trabalho – RTT (605) supera o total de servidores efetivos (600), em clara desproporcionalidade, conforme tabela abaixo:

Entidade	Regime Temporário de Trabalho – RTT (A)	Efetivos (B)	Representação % (A/B)
Sec. da Educação	605	600	100,83%

Para as contratações por prazo determinado, a Prefeita **não comprovou** os requisitos legais exigidos no art. 37, IX, da Constituição Federal - ***necessidade temporária e excepcional interesse público*** -, **tampouco as medidas para sua regularização**, a exemplo de convocação dos aprovados no concurso público mencionado pela própria Prefeita e consequente rescisão dos contratos temporários.

Irregularidades relacionadas à contratações temporárias de pessoal na gestão da Sra. **Jussara Márcia do Nascimento** já foram julgadas por este Tribunal em outras três oportunidades.

A partir de demanda do Ministério Público Estadual, foi realizada a Auditoria n. 01.769-17 (exercícios de 2013, 2014 e 2016), relatada pelo Conselheiro Fernando Vita, julgada parcialmente procedente, que resultou na aplicação de multa de **R\$ 25.000,00** à Prefeita, em razão de irregularidades, dentre as quais **“(.) 5.362 contratações, em Regime Temporário – RTT, entre 01 de janeiro de 2013 e 30 de agosto de 2016, sem qualquer processo seletivo, publicação e**

**critérios objetivos comprovados**, em completa inobservância aos princípios constitucionais sobretudo da legalidade, impessoalidade e publicidade”.

O Procurador de Contas Danilo Diamantino considerou, por ocasião da manifestação sobre a auditoria (Parecer n. 1.565/17), irregulares as contratações temporárias em descumprimento ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal, destacando:

**“(...) a partir do ano de 2013, ou seja, desde o início da Administração indiciada, bem como em todos os exercícios subsequentes até o de 2016, foi promovida a sistemática exoneração de centenas de servidores signatários de contratos temporários, em um total de 3809, os quais foram substituídos por novos contratados, que totalizaram 5362 novos contratados entre os anos de 2013 a 2016.**

**Não bastasse a nítida desproporção entre o número de contratados desligados pela Administração iniciada em 2013 e aquele quantitativo de novos admitidos até o ano de 2016, o essencial é que não foi demonstrada pela defesa, no caso concreto, a efetiva necessidade de excepcional interesse público que teria justificado contratações em dimensão numérica tão expressiva ao longo de todo curso do mandato da atual gestão municipal, (...)”**

Já nas contas de 2015, a Prefeita também foi advertida sobre o descompasso entre os cargos temporários e de livre provimento frente aos cargos efetivos. À época, representavam **50,62%**, conforme excerto do decisório abaixo transcrito, percentual praticamente inalterado ao apontado pela 1ª Inspeção Regional em 2019 (**50,55%**):

*“irrazoabilidade entre o número de cargos comissionados e temporários comparados ao total de servidores efetivos: Como pode ser notado no achado CA.PRE.GV.000959, existe um descompasso entre os cargos temporários e de livre provimento frente aos cargos efetivos, apresentando a título ilustrativo nos meses de novembro e dezembro uma proporção de 1011 e 1385 cargos temporários e de livre provimento, contra 986 e 981 efetivos. A defesa optou por tergiversar a respeito, alegando que a contratação de servidores temporários e comissionados visou atender demandas supervenientes em virtude do aumento dos serviços públicos, ao passo que suposto concurso público feito pelo Município estaria em fase de convocação dos aprovados. Contudo, nada trouxe a demandada de porte a lastrear seus argumentos, razão*

*pela qual se mantém inalterada a irregularidade consignada no Relatório Anual, descumprindo-se, portanto, o comando constitucional vertido no art. 37, II, da Carta Política, bem como os princípios da impessoalidade e da razoabilidade. **Deve a Gestora adotar medidas administrativas imediatas para que estructure o Município preponderantemente com servidores concursados**”.*

Registre-se ainda que a matéria também foi objeto do Termo de Ocorrência n. **26.827-16**, julgado em 16/05/17 parcialmente procedente pelo Conselheiro Mário Negromonte, que determinou à Gestora *“que realizasse imediatamente a convocação dos aprovados no concurso público<sup>9</sup>, caso ainda não o tivesse feito, bem como rescindisse os contratos temporários, porquanto ilegais, adotando as providências necessárias para a efetivação das políticas públicas municipais, sem comprometimento da legalidade de contratações de servidores municipais”*. O Conselheiro ressaltou ainda:

*“(...) é evidente a irrazoabilidade na contratação de **1.092 servidores temporários, contratados para assumir as mais diversas funções, como professor, médico, gari, motorista, vigilante, serviços gerais, técnico/auxiliar, odontólogo, nutricionista, enfermeiro, fisioterapeuta, assistente social, operador de máquinas, entre outros.***

*(...)*

*No presente caso, **observa-se que as contratações temporárias, apesar de destinadas ao interesse público, não podem ser consideradas legais, porquanto se prolongaram por mais de 03 (três) anos, tendo, inclusive, sido firmado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público Estadual, a fim de que fossem rescindidos os contratos até 31 de dezembro de 2014, sem que fosse efetivamente adimplido pela gestora.***

*(...)*

*Cumpre, portanto, a este Tribunal de Contas dos Municípios conhecer e, no mérito, deliberar no sentido da procedência Parcial do Termo de Ocorrência TCM n° 26.827/16, para aplicar à Sra. Jussara Márcia do Nascimento, ordenadora das despesas da Prefeitura Municipal de Dias D'Ávila, no exercício financeiro de 2015, as sanções previstas na Lei Complementar n°*

9 Homologado em 27/06/16, o Concurso Público n. 01/15 realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Dias D'Ávila para o preenchimento de 136 novas vagas, além da formação de cadastro reserva, conforme Decreto Municipal n. 1.463/16, publicado no Diário Oficial do Município de 29/06/16.

**06/91, determinando-se, ainda, à gestora que realize imediatamente a convocação dos aprovados no concurso público, caso ainda não o tenha feito, bem como rescinda os contratos temporários, porquanto ilegais, adotando as providências necessárias para a efetivação das políticas públicas municipais, sem comprometimento da legalidade de contratações de servidores municipais”.**

O Sistema Integrado de Gestão e Auditoria - SIGA aponta o sempre crescente e expressivo gasto com contratações temporárias pela Sra. **Jussara Márcia do Nascimento**, na medida que em 2013, no início do seu primeiro mandato, o uso deste expediente representava **14,95% (R\$ 9.336.007,88)** do total das despesas com pessoal, e neste exercício de 2019 **23,34% (R\$ 23.685.711,66)**, conforme histórico a seguir:

Ano	Despesas com pessoal civil contratado temporariamente para atender situação de excepcional interesse público, realizadas no exercício	Total da despesa paga com pessoal pela Prefeitura	Representação % (A/B)
2013	9.336.007,88	62.431.473,42	14,95%
2014	17.609.564,89	69.773.047,91	25,23%
2015	18.943.919,38	74.998.310,25	25,25%
2016	25.936.402,76	85.766.096,08	30,24%
2017	20.552.209,17	91.158.753,64	22,54%
2018	21.941.013,74	102.462.736,42	21,41%
2019	23.685.711,66	101.470.711,74*	23,34%

Fonte: Pronunciamentos Técnicos

\*real despesas de pessoal, sem aplicação da Instrução n. 03/18.

## **6.2. descumprimento da Lei Federal n. 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, pela falta de adoção de medidas para eliminação e recuperações de lixões – Achado CA.CNT.GV000958.**

Neste achado, o Inspetor Regional de Controle Externo examinou por amostragem 15 processos de pagamento<sup>10</sup>, no total de **R\$ 3.387.950,08**, relativos aos serviços de: “*recepção e tratamento de resíduos ordinários no aterro sanitário*”, com o credor **LIMPEC Limpeza Pública de Camaçari**, “*limpeza urbana*” com a empresa

10 Processos de pagamento n. 1137 (R\$ 25.224,02), 1857 (R\$ 556.739,14), 2086 (R\$ 73.335,52), 2476 (R\$ 68.992,65), 1233 (R\$ 35.879,19), 1943 (R\$ 539.535,75), 1315 (R\$ 67.424,07), 1944 (R\$ 138.741,12), 1131 (R\$ 576.331,15), 1923 (R\$ 10.230,00), 1259 (R\$ 597.700,59), 1981 (R\$ 8.195,00), 1310 (R\$ 125.339,87), 1027 (R\$ 7.535,00), e 1317 (R\$ 556.727,01).

**ECOLURB Engenharia, Conservação e Limpeza Urbana**, e “*coleta de resíduos hospitalares*”, com a empresa **SP Soluções Ambientais Ltda – EPP**, apontando o descumprimento pela Prefeitura do prazo limite de 02/08/14, dado pela Lei Federal n. 12.305/10, para fechamento dos lixões em território nacional.

Em resposta, a Prefeita citou a Lei n. 14.026/20 (marco legal do saneamento básico), que alterou o art. 54 da Lei n. 12.305/10, postergando prazos: para eliminação dos lixões até 02/08/21, e para as Prefeituras elaborarem o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos até 31/12/20. O Plano deve ser apresentado à Inspeção Regional de Controle Externo para acompanhamento e verificação do cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Sobre as despesas com “*serviços de limpeza urbana*”, ressalte-se que no exercício de 2017 foram apontadas irregularidades nos processos de pagamento em favor da **ECOLURB – Engenharia, Conservação e Limpeza Urbana Ltda**, especificamente a ausência de pesquisa de preço na prorrogação contratual, pagamento a maior que o valor contratado e desrespeito à Lei Federal n. 12.305/10. Não obstante tenha constado do Relatório/Voto do Cons. Subst. Cláudio Ventin a determinação para que a 1ªDCE realizasse auditoria de conformidade no contrato e aditivos firmados entre a Prefeitura de Dias D’Ávila e a empresa, não há, até o momento, registro de sua execução.

Segundo sumário levantamento feito junto ao SIGA, a evolução anual dos pagamentos feitos pela Prefeitura de Dias D’Ávila à empresa **ECOLURB – Engenharia, Conservação e Limpeza Urbana Ltda**, está representada no quadro abaixo:

<b>Exercício</b>	<b>Valores pagos</b>
2017	R\$ 11.557.143,01
2018	R\$ 12.065.909,90
2019	R\$ 7.780.248,50
2020	R\$ 1.961.695,54
<b>Total</b>	<b>R\$ 33.364.996,95</b>

Fonte: SIGA

No mês de julho/19, as empresas **SP Soluções Ambientais Ltda**

**ME** <sup>11</sup> e **Naturalle Tratamento de Resíduos Ltda** <sup>12</sup> venceram a nova licitação dos serviços de limpeza urbana no Município de Dias D'Ávila (Concorrência Pública n. 003/19 / processo n. 019177/19), no valor homologado de **R\$ 29.597.516,86**.

Diante dos elevados valores pagos à **ECOLURB – Engenharia, Conservação e Limpeza Urbana Ltda** em 2019 (**R\$ 7.780.248,50**), cumpre a esta Relatoria **reiterar** a determinação feita na prestação de contas de 2017 (processo n. 03.474e18) para realização de auditoria de conformidade no contrato e aditivos firmados com a empresa **ECOLURB**, inclusive quanto à efetividade da prestação dos serviços em 2018 e 2019.

**6.3. desclassificação indevida de licitante na Concorrência Pública n. 005/19 (construção do terminal Rodoviário / R\$ 4.183.396,69) e na Tomada de Preços n. 004/19 (obras de pavimentação e drenagem de ruas / R\$ 852.950,52)- Achado CA.LIC.GV.000970.**

Quanto à Concorrência Pública n. 005/19 (*construção do terminal Rodoviário / R\$ 4.183.396,69*), de acordo com a IRCE, a empresa Ympactus Construtora e Transporte Eirelli foi desclassificada sob alegação de que teria apresentado em sua proposta comercial taxa de BDI com erro na composição, sem ter tido a oportunidade de correção da planilha de custos. Essa empresa apresentou a menor proposta de preços (**R\$ 2.925.866,65**), mas com sua desclassificação o objeto foi adjudicado por **R\$ 3.095.887,47**.

Embora conste o achado de auditoria no Relatório Anual, foi lavrado Termo de Ocorrência n. **06016e20, ainda não julgado**, no qual a Diretoria de Controle Externo apurou o dano de **R\$ 170.020,82** supostamente causado pela Gestora na Concorrência Pública n. **005/19**, razão pela qual a matéria não repercutirá nas presentes contas.

Situação semelhante foi identificada pela DCE em relação à Tomada de Preços n. 004/19 (*obras de pavimentação e drenagem de ruas / R\$ 852.950,52*), pois a empresa Sete Construções Eirelli EPP (CNPJ n. 14.930.757.0001-99) havia apresentado proposta de **R\$ 841.729,29**, e mesmo assim foi desclassificada por desacordo na elaboração da planilha de BDI. A questão carece de instrução

11 Vencedora do lote "Varrição manual e equipe padrão" pelo preço de R\$ 14.732.032,96.

12 Vencedora do lote "Coleta varrição mecanizada e destinação final" pelo preço de R\$ 14.865.483,90.

complementar para apuração do suposto dano, visto que não consta no Relatório Anual esta informação, razão por que também deverá ser lavrado Termo de Ocorrência.

**6.4. ausência de memória de cálculo a justificar os valores constantes no Termo de Referência relativo ao Processo de Credenciamento n. 019239/19** (credenciamento de empresas para prestação de serviços assistenciais no âmbito das Unidades de Saúde<sup>13</sup> / valor homologado **R\$ 3.130.075,00**, com 15 clínicas credenciadas, conforme SIGA) – Achado CD.LIC.GV.001281.

O Inspetor apontou que, *“apesar de constar a informação de que a base salarial foi obtida a partir da média salarial praticada nos municípios com perfil populacional e epidemiológico semelhantes à Dias D’Ávila, não foi apresentada documentação capaz de sustentar tais valores”*.

A Prefeita foi silente neste item, e assim acolhemos o achado de auditoria, devendo a DCE apurar a compatibilidade dos preços praticados no Processo de Credenciamento n. 019239/19 ao do mercado, eventual dano ao erário e fixação de responsabilidade.

**6.5. irregular contratação direta do escritório Harrison Leite Advogados Associados ME (Inex. 008/19 – R\$ 216.000,00)**, para prestação de serviços de consultoria jurídica na área tributária, apontada pela IRCE como ilegal, por ter sido contratada inobservando as exigências do art. 25 da Lei n. 8666/93 – Achados CA.LIC.GV.000771.

A Prefeita defendeu a contratação alegando que os serviços advocatícios pactuados tinham singularidade.

No caso, tratava-se de *“assessoria e consultoria técnico-jurídica em Direto Tributário, notadamente em emissão de pareceres, acompanhamento de execução fiscais”*, em relação às quais não ficou demonstrada pela Prefeita a excepcionalidade que justificaria o afastamento da obrigação de licitar.

13 De acordo com o SIGA foram credenciadas as empresas Clínica Oftamologica de Lauro de Freitas Ltda ME, MEDVIDA Sociedade Médica Ltda, GAM Gerenciamento de Assistência a Mulher, WLK Serviços Médicos Ltda ME, SFC Serviços Médicos Especializados Ltda ME, Kampala Serviços Médicos Ltda, Company Med, Company Med. Sociedade Ltda, Qualyclin Sociedade Médica Ltda, AS Costa Serviços Médicos ME, Global Serviços Especializados em Saúde Ltda, Milena Marques Alves Borges Eireli, CFCJM Serviços Médicos Ltda, Wanderley Magalhães Ribeiro Eireli, Gaia Medicina e Saúde Eireli, e Morula Clínica de Perinatologia Ltda ME.

Analisado o processo administrativo, conclui-se que o escritório de advocacia não poderia ter sido contratado sem licitação, por faltar ao seu objeto a natureza singular exigida na Lei n. 8.666/93.

**6.6. Não comprovação da compatibilidade entre o valor de locação do imóvel e a prática de mercado** (Processo Administrativo n. **018805/18** / Dispensa n. 001/19 / **R\$ 84.000,00** – Achado CA.-LIC.GV.000970):

O Inspetor destacou que, *“apesar da existência um parecer técnico de avaliação mercadológica, com o fim de avaliar o valor pago de aluguel, este não demonstra os preços cobrados no mercado com o fim de aferir a compatibilidade”*. Compulsando o processo de dispensa, verifica-se que, de forma genérica, a Consultora Imobiliária Eliane S. de Souza (CRECI n. 09316) justificou o preço mensal de R\$ 7.000,00: *“Consideradas todas as análises efetuadas, baseadas nas características do bem e práticas do mercado imobiliário para o imóvel avaliado, concluímos o seguinte valor para a data base de outubro de 2018”*<sup>14</sup>.

A Prefeita apenas informou *“que com base no princípio da economicidade foi reduzido o valor mensal que era pago do contrato n. 117/2016 com a mensalidade de R\$ 7.200,00 para o valor mensal de R\$ 7.000,00 com um novo contrato n.002/2019. A citada edificação possui espaço amplo, comportando todo estoque da alimentação escolar e estoque de mobiliário e produtos dos programas e projetos da educação municipal”*.

Esses argumentos não sanam o achado de auditoria. Deve a Prefeita apresentar à Inspeção Regional, no prazo de 30 dias, laudo de avaliação do imóvel, observada a norma técnica aplicável no caso – ABNT 14.653.

**6.7. Quatro procedimentos em que a IRCE questionou a escolha do pregão presencial, em detrimento da forma eletrônica, em descumprimento da Instrução TCM n. 001/15** – Achado CA.LIC.GV.000970 (Pregões Presenciais n. **019600/19** – produção e organização dos eventos desfile cívico do sete de setembro / **R\$ 87.530,00**, 019633/19 – serviço de seguro de automóvel / **R\$ 1.200,00**, e os Registros de Preços n. 019730/19 –

<sup>14</sup> Fls. 8 do Procedimento Administrativo n. 018.805/18 – doc. 575 – pasta “Entrega da UJ Janeiro”.

recarga e substituição de extintores de incêndio / **R\$ 35.010,25** e 019138/18 – locação de equipamentos de sonorização, iluminação, locação de geradores, trio elétrico a serem utilizados nos eventos e atividades institucionais / **R\$ 990.200,00**).

A defesa foi silente em relação aos quatro procedimentos.

Em mais de uma oportunidade, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que, *“quando cabível a utilização da modalidade pregão, é irregular o uso do pregão presencial sem justificativa da comprovada inviabilidade de utilização da modalidade eletrônica, por contrariar o art. 4º, §1º, do Decreto n. 5.450/05”* (Acórdão 2290/2017 – Plenário).

**6.8. Indevida contratação direta sob alegação de representante exclusivo de atração artística** (Processo Administrativo n. 019722/19 – Peça teatral “Família Tubarão” / **R\$ 13.000,00**) – Achado CA.LIC.GV.000970.

A IRCE registrou que *“não consta nos autos contrato de exclusividade referente à marca Família Tubarão, e sim somente uma procuração particular efetuada no dia 09/10/19, 03 dias antes da apresentação artística, procuração que não substitui a necessidade do contrato de exclusividade”*.

A Prefeita alegou que *“o representante legal da Família Tubarão senhor Ivanildo Manoel da Silva dono da marca, deu poderes ao Grupo Cenário através da procuração simples, para utilização do nome Família Tubarão em seus espetáculos teatrais”*, porém mais uma vez não provou o caráter habitual e exclusivo da representação, requisitos do art. 25, III, da Lei de Licitações.

**6.9. Reincidência em falhas na inserção de dados no SIGA**, em desatendimento à Resolução TCM n. 1282/09 (**1.** não foram informadas no SIGA as certidões dos participantes habilitados em licitação; **2.** falta de cadastro do crédito pelo qual ocorrerá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica (dotação orçamentária); **3.** não foram informadas as certidões de prova de regularidade fiscal e trabalhista para o contrato e/ou aditivo de contrato; **4.** empenhos pagos informados no SIGA maior que o valor do contrato somado aos aditivos - Achados CS.LIC.GV.001318, CS.CNT.GV.001066, CS.CNT.GV.001067, CS.CNT.GV.001068, CS.DES.GV.000053.

## 7. DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

**7.1 Manutenção e desenvolvimento do ensino:** foi cumprido o art. 212 da Constituição Federal, com aplicação de **26,18% (R\$ 63.261.911,94)** da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

### 7.1.1 Meta do IDEB – 2017<sup>15</sup>

Segundo a Diretoria de Controle Externo - DCE, a **Prefeitura de Dias D'Ávila** cumpriu as metas projetadas no Plano Nacional de Educação – PNE<sup>16</sup> apenas para os anos iniciais do ensino fundamental (5º ano), em que o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) foi de **4,50**, exatamente na meta de **4,50**; enquanto que nos anos finais do ensino fundamental (9º ano) o índice foi de **3,20**, abaixo da meta de **4,10**.

A Prefeita argumentou que em 2019, *“com relação aos anos finais do ensino fundamental (9º ano) o IDEB foi de 3,8, não atingindo a meta projetada de (4,4), mas observa-se uma evolução de (3,2) 2017 para (3,8) 2019”*.

### 7.1.2 Piso Salarial do Magistério

Conforme dados dos Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA , **6,96%** dos professores receberiam 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).

A Prefeita reconheceu a falha, informando que no final do exercício ainda restaram 84 profissionais recebendo abaixo do piso salarial do magistério, a exigir medidas para regularização.

**7.2 FUNDEB:** foi cumprida a Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **78,16% (R\$ 37.935.636,10)** 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.

<sup>15</sup> Último exercício com nota disponível, publicada em 2018.

<sup>16</sup> A Lei n. 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação – PNE, determina diretrizes, metas e estratégias para a política educacional no período de 2014 a 2024. Na meta 7, o PNE trata do fomento à qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir médias estabelecidas para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB.

**7.3 Ações e serviços públicos de saúde:** foi cumprido o art. 7º da Lei Complementar n. 141/12, com aplicação de **16,97% (R\$ 19.038.740,00)** 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:** foram repassados **R\$ 7.432.000,00**, conforme o 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 glosas de despesas em desvio de finalidade, tampouco foram registradas no Pronunciamento Técnico pendências de ressarcimentos do FUNDEB imputados em exercícios anteriores.

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

A **Lei Municipal nº 513/16** fixou os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais em **R\$ 22.000,00, R\$ 13.300,00 e R\$ 13.300,00**, respectivamente.

A Diretoria de Controle Externo apontou as seguintes inconsistências nos subsídios pagos a Secretários (item 5.4.2 do Pronunciamento Técnico):

**a)** pagamento acima do legalmente fixado ao Secretário de Educação Francisco Leonardo da Silva Lessa (mês de março / **R\$ 17.333,33**, e ausência de pagamento no mês de maio, agosto, outubro e dezembro); e

**b)** falta de pagamentos nos meses de janeiro a março à Secretária de Desenvolvimento de Proteção Social Rosemary Santos Gomes.

A Gestora reconheceu que houve falha na inserção de dados no Sistema SIGA dos subsídios do Secretário de Educação Francisco Leonardo da Silva Lessa<sup>17</sup>, e encartou aos autos os processos de

<sup>17</sup> Em relação ao pagamento a maior no mês e março/19 (**R\$ 17.333,33**), verifica-se que o incremento em relação ao valor do subsídio mensal de **R\$ 13.300,00**, decorreu do adicional de férias, amparado pela Lei Municipal n. **534/17** – doc. PT **016**, doc. **263** (processo n. 04517e19), o que justificou a diferença de **R\$ 4.000,33** ao Secretário Francisco Leonardo da Silva Lessa.

pagamento de março, maio, agosto, outubro e dezembro (PT **026**), além do decreto n. 230/19 (PT **028**), demonstrando que a Sra. Rosemary Santos Gomes somente foi nomeada no mês de maio, o que esclarece a situação.

## 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>18</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*”);
3. **visão caolha** (“*já que tratou de retirar despesas relativas aos Programas Federais, olvidando por completo qual tratamento a ser dado às correspondentes receitas*”);

18 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).

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**, a Prefeita 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 (**60,67%**), 2º quadrimestre (**62,96%**) e 3º quadrimestre (**55,95%**).

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	-----	-----	48,62%
2013	49,89%	52,18%	52,60%
2014	51,90%	51,80%	52,96%
2015	51,14%	52,09%	52,05%
2016	54,92%	56,16%	53,78%
2017	53,47%	53,21%	55,07%
2018	56,67%	53,92%	58,21%
2019	59,15% / <b>60,67%*</b>	61,11% / <b>62,96%*</b>	54,05% / <b>55,95%*</b>

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

Em defesa, a Prefeita requereu a exclusão de **R\$ 780.838,63**, relativos a insumos decorrentes dos contratos de terceirização de mão de obra, caracterizados pela IRCE como “Outras Despesas de Pessoal”, e de **R\$ 1.750.323,45** relativos a programas custeados com recursos do SUS, com fundamento na Instrução TCM n. 03/18, que não teriam sido considerados no Pronunciamento Técnico,

alterando assim o percentual do 3º quadrimestre, **com aplicação da referida Instrução**, de **54,05%** para **52,65%**.

A Gestora sustentou, ainda, que, nos dois últimos trimestres de 2018, bem como nos três primeiros de 2019, “o desempenho do Produto Interno Bruto do Estado da Bahia, divulgado pela SEI – Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, ficou em patamar inferior a 1%”, e assim teria direito à “*duplicação do prazo de recondução conforme disposto no art. 66 da Lei Complementar n. 101/00*”.

Para lastrear a situação de crescimento baixo ou negativo do PIB estadual, a Gestora apontou como parâmetros os boletins divulgados no site oficial da SEI do 3º e 4º trimestres de 2018, e 1º, 2º, e 3º trimestres de 2019, que indicam desempenho do PIB baiano inferior a 1%, **todos em comparação com igual período do ano anterior:**

Período	Desempenho
3º trim 2018 / 3º trim 2017	+0,5%
4º trim 2018 / 4º trim 2017	-0,1%
1º trim 2019 / 1º trim 2018	-0,5%
2º trim 2019 / 2º trim 2018	+0,3%
3º trim 2019 / 3º trim 2018	+0,8%

Os pedidos de exclusão de despesas referentes a custos indiretos previstos em contratos e medições (R\$ 780.838,63) e de programas custeados com recursos federais bipartite (R\$ 1.750.323,45), foram submetidos à análise da 1ª Diretoria de Controle Externo – DCE, que não identificou erro ou equívoco no cálculo constante no Pronunciamento Técnico (doc. 664 da pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações”), *in verbis*:

**“ANÁLISE APONTAMENTO DO PRONUNCIAMENTO TÉCNICO E DEFESA GESTOR:**

O Pronunciamento Técnico apontou que no 3º Quadrimestre de 2019, a Prefeitura permaneceu acima do limite de 54% definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF. A Gestora na sua Defesa solicita que seja expurgado do cálculo da Despesa com Pessoal os valores de R\$780.838,63 (setecentos e oitenta mil, oitocentos e trinta e oito reais e sessenta e três centavos) referente aos insumos da Despesas com serviços terceirizados (outras despesas de pessoal) e R\$1.750.323,45 (hum milhão setecentos e cinquenta mil

trezentos e vinte e três reais e quarenta e cinco centavos) referente a despesas com recursos vinculados a Transferências SUS (FTE 14) e assim, a Despesa com Pessoal seria de 52,65%. **Após a análise dos processos de pagamentos encaminhados referentes ao valor de R\$780.838,63, não houve exclusão desse valor, conforme demonstrado nas tabelas abaixo. Quanto ao valor de R\$1.750.323,45, também não houve exclusão, pois não foram encaminhados os referidos processos de pagamentos nem a tabela da sua composição.** Consta na sua Defesa (fls. 28 a 30) tabela com os processos de pagamentos (PT035 a PT101), no valor total de R\$3.332.697,25 (três milhões trezentos e trinta e dois mil, seiscentos e noventa e sete reais e vinte e cinco centavos).”

Já em relação ao prazo de recondução das despesas com pessoal, a manifestação da Auditora de Controle Externo, **Gessilda Reimão dos Reis**, foi, salvo entendimento diverso, um tanto quanto contraditório e atécnico:

*“a Prefeitura de **Dias D`ávila** também tem direito ao prazo duplicado de recondução, por situação especial de baixo desempenho econômico do PIB da Bahia, ou seja, abaixo de 1%, como fora concedido para outras Prefeituras em igual situação.*

*Ressalta-se que ainda não houve Deliberação deste TCM/BA no processo n. 17.729e20, **o que impossibilita emitir posicionamento sobre o período de recondução duplicado da despesa com pessoal...**” (doc. 678 da pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações)*

Diante desta atecnia, os autos foram devolvidos à 1ª DCE para finalmente pronunciar tecnicamente sobre o pleito da Prefeita quanto ao disposto no art. 66 da Lei Complementar n. 101/00 (doc. 381 da pasta “Pareceres/Despachos/Demais Manifestações”).

No reexame da prestação de contas anual, a Chefe da 4ª Divisão de Controle Externo - DCOE, Auditora Alciene Almeida da Silva, reconheceu que:

*“...esta Unidade Técnica, **equivocadamente, utilizou o Relatório elaborado pela Superintendência de Controle Externo, constante no Processo n. 17.729e20, referente à Metodologia de Cálculo e Órgão Competente pela apuração da taxa de variação real acumulada do PIB para fins de aplicação da***

**excepcionalidade prevista no art. 66 da LRF, ainda não discutido pelo Pleno desta Corte de Contas, para revisar os índices quadrimestrais das despesas com pessoal.**

Com base no Relatório Técnico (doc. 678), não foram consideradas as exclusões referentes às terceirizações de mão de obra, seguindo a orientação da Instrução TCM n. 02/2018.

Diante dos relatos acima, os índices de despesas com pessoal da Prefeitura de Dias D'Ávila, no exercício de 2019, sem os efeitos da Instrução n. 03/18, para atender a determinação do Gabinete do Conselheiro Relator (doc. 681 e 676), ao final do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019, as despesas totais com pessoal corresponderam, respectivamente, a 60,67%, 62,96% e 55,95% da Receita Corrente Líquida (RCL)...

**Observamos que no 2º quadrimestre de 2019, a despesa com pessoal ajusta no total de R\$ 111.110.060,19 correspondente a 62,96% da Receita Corrente Líquida de R\$ 176.473.482,90, não reconduzindo até o limite de 54%, não observando o disposto no art. 23 da Lei Complementar n. 101/00.**

**No 3º quadrimestre de 2019, verifica-se que a despesa com pessoal ajustada no total de R\$ 101.470.711,74 correspondeu a 55,95% da Receita Corrente Líquida de R\$ 181.374.418,69, permanecendo acima do limite definido no art. 20, III, “b”, da LRF, conforme detalhamento abaixo:**

EXERCÍCIO	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
2017	53,47%	53,21%	55,07%
2018	56,67%	53,92%	58,21%
2019	<b>60,67%</b>	<b>62,96%</b>	<b>55,95%</b>

\*após ajustes

**De acordo com os apontamentos, conclui-se que no 1º quadrimestre de 2019 a Prefeitura não reconduziu as despesas de pessoal ao limite de 54%. Permaneceram também acima desse limite o 2º e o 3º quadrimestres de 2019.**” (doc. 683 da pasta “Pareceres/ Despachos/Demais Manifestações).

Antes de prosseguir, este Relator considera imperioso destacar e registrar que a responsabilidade por esta “confusão”, salvo melhor

juízo, não pode ser atribuída à Área Técnica, neste caso. Desde novembro do ano passado, quando do início do julgamento das prestações das contas de 2018, o uso indiscriminado de dados da SEI, nem sempre justificados e demonstrados foi (e continua a ser) reiteradamente questionado durante as sessões Plenárias, transmitidas ao vivo na Internet. Institucionalmente, o TCM nada fez até o momento para dirimir esta questão - salvo prova concreta em contrário.

Feito este registro, o art. 66 § 2º da LRF dispõe que para configuração da situação de baixo desempenho econômico, a taxa de variação deve ser aquela apurada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou outro órgão que vier a substituí-la, **desde que seja adotada a mesma metodologia para apuração do PIB nacional, estadual e regional.**

No Estado da Bahia é reconhecido o trabalho realizado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI com divulgação periódica de informações sobre a atividade econômica baiana, disponibilizadas no seu sítio oficial: <https://www.sei.ba.gov.br/>.

Embora existam diversos critérios de aferição do Produto Interno Bruto, a LRF admite para fins de configuração de crescimento real baixo ou negativo e duplicação de prazo de recondução, apenas quando a taxa for menor a 1% (um por cento), **no período correspondente aos quatro últimos trimestres (art. 66, §1º da Lei Complementar n. 101/00 – LRF), denominada taxa de variação acumulada.**

No site da SEI constam boletins trimestrais sobre o desempenho da economia baiana, em que o PIB Estadual segue um mesmo padrão de análise, com até três índices comparativos, **em especial a taxa trimestral comparada com o mesmo trimestre do ano anterior (ex: 1º trim 2019 / 1º trim 2018), precisamente a informada pela Prefeita em sua defesa, mas que não respalda a situação especial de baixo crescimento econômico de que trata o art. 66 da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Diferente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a SEI não publica **as taxas de variação acumulada estadual**<sup>19</sup> relativas ao 1º, 2º e 3º trimestres, mas sim outros indicadores,

<sup>19</sup> período correspondente aos quatro últimos trimestres (art. 66, §1º da Lei Complementar n. 101/00 – LRF).

conforme tabelas anexas a este Voto (fls. 38/41), o que, por óbvio, impossibilita sua utilização para fins de duplicação de prazo de recondução na hipótese de extrapolação das despesas com pessoal.

Registre-se que a **premissa de ampla divulgação periódica da taxa de variação acumulada do Produto Interno Bruto Estadual** foi destacado no Parecer n. **02361-19**, exarado pela **Assessoria Jurídica** deste Tribunal, na prestação de contas da Prefeitura de Antônio Cardoso (exercício 2018 – processo n. 04872e19), no qual, pela primeira vez, foi reconhecida a possibilidade de utilização do PIB estadual como parâmetro, em substituição ao apurado pelo IBGE, para fins de recondução aos limites da despesa com pessoal (art. 66 da LRF), conforme abaixo transcrito:

*“Entende-se que a utilização do PIB Nacional como parâmetro, utilizada pela área técnica, decorreu da orientação dada pelo STN, e esta por sua vez foi motivada pela defasagem na divulgação do PIB regional e estadual. Veja que essa é uma orientação geral e não específica. **Não há óbice em utilizar o PIB estadual ou regional, até porque disposto na lei, caso haja divulgação desses índices de forma periódica e por órgão regularmente instituído, conforme estabelece o §2º do art. 66, LRF.**”*

A taxa de variação real acumulada estadual **deve ser pública, divulgada de forma oficial por entidade competente**, para que os jurisdicionados tomem conhecimento, reforçando atributos de segurança e transparência ao processo de prestação de contas. Admitir o contrário, poder-se-ia incorrer em erros ou falhas na interpretação de índices econômicos com grau de repercussão no julgamento de contas públicas.

Apenas no último trimestre de cada exercício, a SEI publica a **variação acumulada em doze meses, com a utilização da mesma metodologia adotada pelo IBGE para apuração dos PIB nacional** que, na prática, refere-se a um período correspondente a quatro trimestres, **exatamente como descrito no art. 66, § 1º da LRF**. Abaixo, seguem dados do 4º trimestre dos anos de 2018 e 2019, disponíveis no site da SEI, apontando um crescimento acumulado do PIB da Bahia de **1,1%**<sup>20</sup> e **1,2%**<sup>21</sup>, respectivamente:

<sup>20</sup>Fonte: Boletim SEI - **PIB da Bahia do quarto trimestre/18**, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2018\\_4.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2018_4.pdf), acesso em 30/06/21.

**Tabela 1 - Principais resultados do PIB trimestral Bahia, 2018**

Períodos	Taxas (%)
4º tri 2018 / 4º tri 2017	-0,1
4º tri 2018 / 3º tri 2018 (sazonal)	-1,4
<b>Acumulado no ano (jan-dez)</b>	<b>1,1</b>

Fonte: SEI.

**Tabela 1 - Principais resultados do PIB trimestral Bahia, 2019**

Períodos	Taxas (%)
4º tri 2019 / 4º tri 2018	2,0
4º tri 2019 / 3º tri 2019 (sazonal)	0,3
<b>Acumulado no ano (jan-dez)</b>	<b>1,2</b>

Fonte: SEI.

Considerando que os boletins divulgados pela SEI, pelo menos até esta data, somente informam a taxa acumulada no 4º trimestre de cada exercício, nos moldes do §1º do art. 66 da LRF, esta Relatoria entende, salvo melhor juízo, que o alcance para configuração da situação especial de baixo crescimento econômico está limitado apenas ao percentual anual do PIB da Bahia **(1,1% em 2018 e 1,2% em 2019)**.

Pelo exposto, para o exercício de 2019, a Prefeitura de Dias D'Ávila está fora das condições especiais admitidas pelo art. 66 da LC 101/00, seja com base nos índices publicados pelo IBGE, ou pela SEI.

No 3º quadrimestre de 2018, a Gestora ultrapassou o limite de 54% definido no art. 20, III, 'b', da Lei Complementar nº 101/00 – LRF aplicando **58,21%** da RCL em despesa com pessoal, o que a obrigava eliminar o percentual excedente até o 2º quadrimestre de 2019, **o que não aconteceu**. Ao contrário, em todos os quadrimestres de 2019 os índices sempre superaram ao limite legal de 54%: **60,67%** (1º quad.); **62,96%** (2º quad.); e **55,95%** (3º quad.), com gastos de **R\$ 101.470.711,74**, perante uma Receita Corrente Líquida de **R\$ 181.374.418,69**, descumprindo o art. 23, III, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

Lamentavelmente, enquanto perdurar este excesso de despesa com pessoal, a **Prefeitura de Dias D'Ávila não poderá receber**

21Fonte: Boletim SEI - **PIB da Bahia do quarto trimestre/19**, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2019\\_4.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2019_4.pdf), acesso em 30/06/21.

**transferências voluntárias, obter garantia, direta ou indireta, de outro ente e de contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal, nos moldes do art. 23, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

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

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

***(ii) exoneração de servidores não estáveis;***

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

## **10.2 Dívida Consolidada Líquida**

O endividamento da Prefeitura numa perspectiva de longo prazo foi de **20,05%** 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 da Lei Complementar n. 131/09 e da Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/11), 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 **9,31**, de uma escala de 0 a 10, sendo classificado como “**desejada**”.

<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 Resumidos de Execução Orçamentária (RREO).

#### 11. RESOLUÇÕES TCM

Foram apresentados o **Relatório Anual de Controle Interno** de 2019 (item 33, art. 9º, Res. 1.060/05), a **Declaração de bens da Gestora** (art. 8º, da Res. 1.060/05), e os **pareceres dos Conselhos Municipais do FUNDEB e da Saúde** (art. 31 da Res. TCM n. 1.276/08 e art. 13 da Res. 1277/08). Também houve o atendimento da Resolução TCM n. 1.344/16, pois o Prefeita preencheu e entregou o questionário relativo ao Índice de Efetividade de Gestão Municipal – IEGM/TCMBA.

No exercício, foram recebidos **R\$ 1.439.634,97** e **R\$ 63.001,95** a título de Royalties/Fundo Especial e de CIDE, sem registro 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 seis multas (**R\$ 63.500,00**) e dois ressarcimentos (**R\$ 134.152,68**) são de responsabilidade da Gestora destas contas, ressaltando-se que

uma multa (R\$ 2.500,00) venceu em 2020, fora do escopo das contas.

## Multas

Processo	Responsável(eis)	Cargo	Pago	Cont	Vencimento	Valor R\$
01769-17	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	05/10/2018	R\$ 25.000,00
07475e17	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	23/03/2018	R\$ 4.000,00
03474e18	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	05/05/2019	R\$ 2.000,00
03937-16	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	25/11/2019	R\$ 5.000,00
03938-16	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	06/07/2019	R\$ 25.000,00
04517e19	JUSSARA MÁRCIA DO NASCIMENTO	Prefeito/Presidente	N	N	21/10/2020	R\$ 2.500,00
08070-12	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	Prefeito/Presidente	N	N	06/04/2013	R\$ 6.000,00
07118-13	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	Prefeito/Presidente	N	N	19/08/2016	R\$ 5.000,00
16276-14	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	Prefeito/Presidente	N	N	03/01/2016	R\$ 800,00

Informação extraída do SICCO em 25/09/2020.

## Ressarcimentos

Processo	Responsável(eis)	Cargo	Pago	Cont	Vencimento	Valor R\$
26953-16	JUSSARA MARCIA DOS NASCIMENTO	PREFEITA	N	N	22/10/2016	R\$ 86.000,00
03937-16	JUSSARA MARCIA DO NASCIMENTO E A EMPRESA	PREFEITA	N	N	11/11/2019	R\$ 48.152,68
08060-11	ANDREIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	N	N	21/04/2012	R\$ 1.894,29
08070-12	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	N	N	06/04/2013	R\$ 2.369,58
09310-13	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	N	N	30/06/2014	R\$ 16.212,72
13302-11	ANDRÉIA XAVIER CAJADO SAMPAIO	PREFEITA	N	N	23/08/2014	R\$ 3.922,00

Informação extraída do SICCO em 25/09/2020.

Na defesa, a Gestora apresentou as guias de pagamento das cinco multas de **R\$ 25.000,00 (01769-17)**, **R\$ 2.000,00 (03474e18)**, **R\$ 5.000,00 (03937-16)**, **R\$ 25.000,00 (03938-16)** e **R\$ 4.000,00 (07475e17)**, todas de sua responsabilidade e vencidas até o exercício de 2019, devendo a Diretoria de Controle Externo - DCE efetuar os devidos registros após análise pertinente da documentação que consta na pasta “Defesa à Notificação da UJ” (PT 104, 105, 106, e 107 – doc. 602/606).

Quanto aos dois ressarcimentos com recursos pessoais, vencidos em 22/10/16 e 11/11/19 – **R\$ 86.000,00** (Processo n. 26.953-16) e **R\$ 48.152,68** (Processo n. 48.152,68), a Prefeita não comprovou os pagamentos.

Em relação aos processos de ressarcimento n. **08.060-11** (R\$ **1.894,29** / vencido em 21/04/12) e **08.070-12** (R\$ **2.369,58** / vencido em 06/04/13), de responsabilidade da ex-Prefeita **Andreia Xavier Cajado Sampaio**, a defesa encartou aos autos apenas dois documentos intitulados “Certificado de Quitação” – PT 108 e 109, insuficientes para fins probatórios, porque desacompanhados do extrato bancário demonstrando o ingresso do recurso no Tesouro e/ ou do comprovante de pagamento.

A Prefeita foi omissa na cobrança de **três** multas totalizando **R\$ 11.800,00** (Processos ns. **16276-14, 07118-13 e 07475e17**) e quatro ressarcimentos no total de **R\$ 24.398,59** (Processos ns. **08060-11, 08070-12, 09310-13 e 13302-11**) de outros agentes políticos.

Ressalte-se que, em relação às multas, a cobrança deve ocorrer 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**

Tramita nesta Corte de Contas um Termo de Ocorrência (processo n. 06016e20) contra a **Sra. Jussara Márcia do Nascimento**, Gestora destas contas, ressaltando-se que o presente pronunciamento é emitido sem prejuízo das decisões que posteriormente vierem a ser emitidas por este Tribunal.

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

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

### **VOTO**

Em face do exposto, com base no art. 40, inciso III, c/c o art. 43, da

Lei Complementar nº 06/91, vota-se pela **REJEIÇÃO, porque irregulares**, das contas da **Prefeitura de Dias D'Ávila**, exercício financeiro de 2019, constantes do presente processo, de responsabilidade da **Sra. Jussara Márcia do Nascimento**, pelos seguintes motivos:

- descumprimento dos arts. 20, III, “b” e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por ter aplicado **55,95%** em despesa com pessoal, quando o limite máximo é de 54%;
- reincidência na elevada contratação de servidores temporários, com burla ao concurso público (**R\$ 23.685.711,66**), em flagrante descumprimento ao art. 37, II e IX, da Constituição Federal.

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

- reincidência na baixa arrecadação da dívida ativa, que representa apenas **1,53%** do estoque escriturado em 2018 (**R\$ 107.556.279,69**);
- descumprimento de determinação deste TCM pelo não pagamento de dois ressarcimentos com recursos pessoais (processos n. 26.953-16 e 03.937-16 / R\$ 134.152,68), de sua responsabilidade;
- omissão na cobrança de três multas (**R\$ 11.800,00**) e quatro ressarcimentos (**R\$ 24.398,59**) imputados a ex-agentes políticos do Município;
- outras ocorrências consignadas no Relatório Anual/Cientificação Anual, especificamente indevidas contratações diretas em casos legalmente exigíveis de licitação, não comprovação da compatibilidade com o preço de mercado na Dispensa n. 001/19; quatro ocorrências de indevida realização de pregão presencial, em detrimento da forma eletrônica, e reincidência em falhas na inserção de dados no SIGA.

Por essas irregularidades, aplica-se à Gestora, com arrimo no art. 71, inciso I, da mesma Lei Complementar, **multa de R\$ 6.000,00**

**(seis mil reais)** e, **subsidiariamente**, pelo descumprimento do art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **multa de R\$ 79.200,00 (setenta e nove mil, e duzentos reais)**, correspondentes a 30% dos seus vencimentos anuais, com fulcro no art. 5º, inciso IV, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.028, de 19/10/2000, em decorrência da não execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal que excedeu ao limite máximo estabelecido no art. 20 da LRF, lavrando-se para tanto a competente Deliberação de Imputação de Débito, nos termos regimentais, quantias estas que deverão ser quitadas no prazo e condições estipulados nos seus arts. 72, 74 e 75.

#### **Determinações à Gestora:**

- 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, entre outras, as providências contidas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, para que as despesas com pessoal não ultrapassem o limite de 54% da Receita Corrente Líquida imposto pelo art. 20 da mesma Lei Complementar, sob pena de responsabilidade e comprometimento de contas futuras;
- Promover a correta inserção de dados e informações da gestão municipal no SIGA, em conformidade com a Resolução TCM n 1282/09;
- Reinscrever nas peças técnicas os restos a pagar indevidamente cancelados de **R\$ 1.586.447,89**, conforme consignado no decisório;

- Apresentar no prazo de 30 dias novos esclarecimentos sobre as despesas com auxílio financeiro para estudantes universitários que se deslocam para instituições de ensino localizadas em outros municípios, constantes nos lançamentos a título de “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas” (**R\$ 622.447,05**);
- Deflagrar concurso público, anulando os contratos celebrados irregularmente;
- Apresentar à IRCE, o plano de gestão integrada de resíduos para acompanhamento e verificação do cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos, bem como o laudo de avaliação do imóvel locado por meio do Processo Administrativo n. 018805/18, observada a norma técnica aplicável no caso – ABNT 14.653.

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

- Reiterar a determinação para a realização de auditoria de conformidade nos contratos e aditivos firmados com a ECOLURB – Engenharia, Conservação e Limpeza Urbana Ltda, consignado no voto da prestação de contas de 2017, inclusive quanto à efetividade da prestação dos serviços em 2018 e 2019, conforme consignado no **item 6.2** deste decisório;
- Lavrar Termo de Ocorrência para analisar a regularidade na inabilitação em empresa licitante na Tomada de Preços n. 004/19 (*obras de pavimentação e drenagem de ruas / R\$ 852.950,52*), apurando eventual dano erário, pois, segundo a IRCE, a empresa Sete Construções Eirelli EPP teria apresentado a proposta de **R\$ 841.729,29**, e foi desclassificada por desacordo na elaboração da planilha de BDI – Achado CA.LIC.GV.000970;
- Analisar a compatibilidade ao mercado dos preços contratados por meio do Processo de Credenciamento n. 019239/19 (credenciamento de empresas para prestação de serviços assistenciais no âmbito das Unidades de Saúde / valor homologado de **R\$ 3.130.075,00**), visto a ausência de justificativa da Prefeita sobre o achado de auditoria CD.LIC.GV.001281;

- Analisar a documentação relativa às multas apresentadas pela Gestora na diligência anual (pasta “Defesa à Notificação da UJ” (PT 104, 105, 106, e 107 – doc. 602/606);
- Analisar a regularidade das baixas da dívida ativa por cancelamento/renúncia/prescrição de **R\$ 2.102.368,85**, considerando os documentos apresentados pela Prefeita (PT009, doc. 187 a 450) em atendimento aos questionamentos do Pronunciamento Técnico;
- Acompanhar o prazo de esclarecimentos da Gestora acerca das despesas com auxílio financeiro para estudantes universitários que se deslocam para instituições de ensino localizadas em outros municípios, constantes nos lançamentos a título de “Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas” (**R\$ 622.447,05**), e em seguida, proceder a análise da regularidade.

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

- Encaminhar cópia deste Parecer Prévio à ex-Gestora destas Contas, Sra. **Jussara Márcia do Nascimento**, para conhecimento e para que pague a multa e ressarcimentos a ela imputados, bem como ao atual Prefeito **Alberto Castro**, para ciência das determinações relativas às contas de Governo, feitas à agora ex-Prefeita e que passam a ser também dele, a quem cabe adotar as medidas efetivas de cobrança das cominações impostas por este Tribunal de Contas, inclusive a fim de evitar sua prescrição, sob pena de responsabilidade nos termos da Lei Complementar nº 06/91;
- Encaminhar cópia desta decisão para ciência do Departamento de Transferências da União (**DETRU**), integrante da Secretaria do Tesouro Nacional (**STN**), considerando o descumprimento do limite da despesa total com pessoal pela Prefeitura de **Dias D’Ávila (55,95%)**, no exercício financeiro de 2019, que não poderá receber, **enquanto não reconduzir ao limite legal (54%)**, *“transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que*

visem à redução das despesas com pessoal", nos termos do §3º, do art. 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

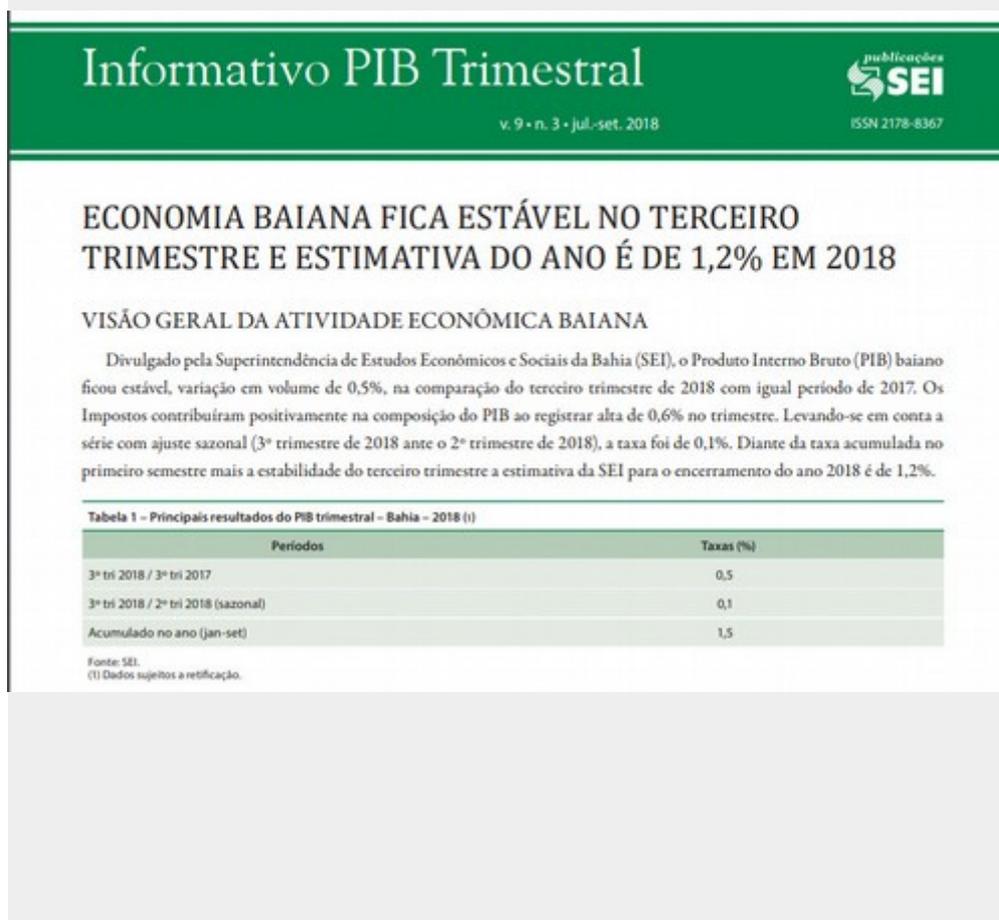
Ciência à interessada.

**SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**, em 01 de julho de 2021.

**Cons. Paolo Marconi**  
**Relator**

### Anexos:

Informativo SEI - PIB estadual 3º trimestre 2018<sup>22</sup>



**Informativo PIB Trimestral**  
v. 9 - n. 3 - jul.-set. 2018  
publicações SEI  
ISSN 2178-8367

## ECONOMIA BAIANA FICA ESTÁVEL NO TERCEIRO TRIMESTRE E ESTIMATIVA DO ANO É DE 1,2% EM 2018

### VISÃO GERAL DA ATIVIDADE ECONÔMICA BAIANA

Divulgado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o Produto Interno Bruto (PIB) baiano ficou estável, variação em volume de 0,5%, na comparação do terceiro trimestre de 2018 com igual período de 2017. Os Impostos contribuíram positivamente na composição do PIB ao registrar alta de 0,6% no trimestre. Levando-se em conta a série com ajuste sazonal (3º trimestre de 2018 ante o 2º trimestre de 2018), a taxa foi de 0,1%. Diante da taxa acumulada no primeiro semestre mais a estabilidade do terceiro trimestre a estimativa da SEI para o encerramento do ano 2018 é de 1,2%.

**Tabela 1 - Principais resultados do PIB trimestral - Bahia - 2018 (1)**

Períodos	Taxas (%)
3º tri 2018 / 3º tri 2017	0,5
3º tri 2018 / 2º tri 2018 (sazonal)	0,1
Acumulado no ano (jan-set)	1,5

Fonte: SEI.  
(1) Dados sujeitos a retificação.

22Fonte: Boletim SEI - PIB da Bahia do terceiro trimestre/18, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2018\\_3.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2018_3.pdf), acesso em 30/06/21.

## Informativo SEI - PIB estadual 1º trimestre 2019<sup>23</sup>



www.sei.ba.gov.br

### ATIVIDADE ECONÔMICA BAIANA RECUA 0,5% NO PRIMEIRO TRIMESTRE DE 2019

#### 1º Trimestre de 2019 (em comparação a igual período do ano anterior)

De acordo com os dados divulgados pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o nível de atividade econômica - Produto Interno Bruto – recuou 0,5% no primeiro trimestre de 2019 em comparação ao mesmo período do ano anterior. Na comparação do primeiro trimestre de 2019 com o trimestre imediatamente anterior – série com ajuste sazonal -, a variação em volume foi de -0,2%.

**Tabela 1**  
**Principais resultados do PIB trimestral**  
**Bahia, 2019**

Períodos	Taxas (%)
1º tri 2019 / 1º tri 2018	-0,5
1º tri 2019 / 4º tri 2018 (sazonal)	-0,2

Fonte: SEI.

\*Dados sujeitos a retificação

Em valores correntes<sup>1</sup>, o PIB no primeiro trimestre de 2019 totalizou R\$ 70,3 bilhões, sendo R\$ 61,7 bilhões referentes ao Valor Adicionado (VA) a preços básicos – o que representa 88% do PIB - e R\$ 8,5 bilhões aos Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios. No que diz respeito aos grandes setores, a Agropecuária apresentou Valor Adicionado de R\$ 3,3 bilhões, a Indústria R\$ 15,8 bilhões e os Serviços R\$ 42,4 bilhões.

<sup>23</sup>Fonte: Boletim SEI - **PIB da Bahia do primeiro trimestre/19**, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2019\\_1.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2019_1.pdf), acesso em 30/06/21.

## Informativo SEI - PIB estadual 2º trimestre 2019<sup>24</sup>




www.sei.ba.gov.br

### ECONOMIA BAIANA CRESCE 0,3% NO SEGUNDO TRIMESTRE DE 2019

**2º TRIMESTRE DE 2019 (EM COMPARAÇÃO A IGUAL PERÍODO DO ANO ANTERIOR)**

De acordo com os dados divulgados pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o nível de atividade econômica - **Produto Interno Bruto Baiano** – cresceu 0,3% no segundo trimestre de 2019 em comparação ao mesmo período do ano anterior. O Valor Adicionado a preços básicos cresceu 0,2%, e os Impostos sobre produtos avançaram 0,9%. Na comparação do segundo trimestre de 2019, com o trimestre imediatamente anterior – série com ajuste sazonal –, a variação em volume foi de 1,3%.

No que tange ao **Brasil**, os dados indicaram que houve expansão de 1,0% na comparação com o segundo trimestre de 2018 (10º resultado positivo consecutivo nesta base de comparação). O Valor Adicionado a preços básicos cresceu 0,9%, e os Impostos avançaram em 1,7%. Na comparação com o primeiro trimestre de 2019 (ajuste sazonal) o país cresceu 0,4%.

**Principais resultados do PIB trimestral  
Bahia e Brasil, 2019**

Periodos	Bahia	Brasil
2º tri 2019 / 2º tri 2018	0,3	1,0
2º tri 2019 / 1º tri 2019 (sazonal)	1,3	0,4
1º semestre de 2019	-0,1	0,7

Fonte: SEI.  
\*Dados sujeitos a retificação

24Fonte: Boletim SEI - **PIB da Bahia do segundo trimestre/19**, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2019\\_2.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2019_2.pdf), acesso em 30/06/21.

## Informativo SEI PIB estadual 3º trimestre 2019<sup>25</sup>




www.sei.ba.gov.br

**ECONOMIA BAIANA REGISTRA LEVE ALTA DE 0,8% NO TERCEIRO TRIMESTRE E ESTIMATIVA DO ANO É DE 0,9% EM 2019**

**VISÃO GERAL DA ATIVIDADE ECONÔMICA BAIANA**

Divulgado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o **Produto Interno Bruto (PIB)** baiano ficou estável, variação em volume de 0,8%, na comparação do terceiro trimestre de 2019 com igual período de 2018. Os impostos retraíram 0,3% na composição do PIB e o Valor Adicionado (VA) foi de 0,9%. Levando-se em conta a série com ajuste sazonal (3º trimestre de 2019 ante o 2º trimestre de 2019), a taxa foi de -0,6% e a estimativa da SEI para o encerramento do ano 2019 é de 0,9%.

**Tabela 1 - Principais resultados do PIB trimestral Bahia, 2019\***

Períodos	Taxas (%)
3º tri 2019 / 3º tri 2018	0,8
3º tri 2019 / 2º tri 2019 (sazonal)	-0,6
Acumulado no ano	0,7

Fonte: SEI.  
\*Dados sujeitos a retificação

Em valores correntes<sup>1</sup>, o PIB no terceiro trimestre de 2019 totalizou R\$ 73,7 bilhões, sendo R\$ 65,9 bilhões referentes ao Valor Adicionado (VA) a preços básicos - o que representa 89% do PIB - e R\$ 7,8 bilhões aos Impostos sobre Produtos líquidos de Subsídios. No que diz respeito aos grandes setores, a Agropecuária apresentou Valor Adicionado de R\$ 6,8 bilhões, a Indústria R\$ 14,5 bilhões e os Serviços R\$ 44,7 bilhões.

## SESSÃO ELETRÔNICA DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 01 de julho de 2021.

### Cons. Paolo Marconi Relator

Este documento foi assinado digitalmente conforme orienta a resolução TCM nº01300-11. Para verificar a autenticidade deste parecer, consulte o Sistema de Acompanhamento de Contas ou o site do TCM na Internet em [www.tcm.ba.gov.br](http://www.tcm.ba.gov.br) e acesse o formato digital assinado eletronicamente.

<sup>25</sup>Fonte: Boletim SEI - **PIB da Bahia do terceiro trimestre/19**, disponível em [https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol\\_PIB\\_trim\\_2019\\_3.pdf](https://www.sei.ba.gov.br/images/pib/pdf/estadual/trimestral/bol_PIB_trim_2019_3.pdf), acesso em 30/06/21.