

PROCESSO Nº 07384e17
Prefeitura Municipal de ITAETÊ
Gestora: Lenise Lopes Campos Estrela
Exercício Financeiro: 2016
Relator: Cons. Subst. Antônio Emanuel

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

O Parecer Prévio nº **07384e17**, publicado no Diário Oficial Eletrônico/TCM de 15/11/2017, opinou pela **rejeição, porque irregulares**, das contas da Prefeitura Municipal de **ITAETÊ**, exercício de 2016, de responsabilidade da Sra. **Lenise Lopes Campos Estrela**, pelos seguintes motivos:

- descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (assunção de obrigações de despesas sem a correspondente disponibilidade financeira);
- não apresentação, para exame da 12ª IRCE, de nove processos de contratação (Convite n. 4/2016, Tomadas de Preços ns. 3/2016 e 7/2016 e Pregões Presenciais ns. 13/2016, 14/2016, 15/2016, 16/2016 e 17/2016 e Processo de Inexigibilidade n. 4/2016), que somaram, de acordo com o SIGA, o valor estimado de **R\$ 4.645.926,80**, assim como do Contrato n. 36/2016 (R\$ 11.759,00) e da íntegra do Contrato n. 147/2016 (R\$ 45.600,00), em descumprimento da Resolução TCM/BA n. 1.060/05.
- descumprimento do art. 212 da Constituição Federal ao aplicar 22,65% dos impostos e transferências em Educação, quando o limite mínimo é 25%;
- descumprimento dos arts. 21, § 2º, e 22 da Lei Federal n. 11.494/07 (aplicou **55,83%** dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério, quando o mínimo é 60%, e gastou no exercício apenas **90,92%** do total dos recursos, quando o mínimo é de **95%**);
- descumprimento de determinação deste Tribunal quanto ao não pagamento de duas multas imputadas à Gestora (**R\$ 2.000,00 e R\$ 1.000,00; Processos 63065-14 e 63786-14**).

Diante do descumprimento do art. 42 da LRF e da sonegação de processos de contratação que, de acordo com o SIGA, envolveram estimadamente R\$ 4.645.926,80, foi determinada a formulação de representação do Ministério Público do Estado da Bahia para, se assim entender, proceder à persecução de possível crime tipificado no art. 359-C do Código Penal e possíveis atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/92.

O Parecer Prévio consignou ainda as seguintes ressalvas:

- outras ocorrências consignadas no Relatório Anual expedido pela DCE, notadamente: contratação direta de empresa para realização de processo seletivo simplificado sem prévia licitação; impropriedades nos processos licitatórios; inconsistências na instrução dos processos de pagamento; falhas na inserção de dados no SIGA;
- reincidência na omissão da cobrança da dívida ativa;
- despesas realizadas indevidamente com recursos do FUNDEB, em desvio de finalidade (**R\$ 679.060,03**);
- omissão na cobrança de multas (**R\$ 31.620,00**) e ressarcimentos (**R\$ 59.339,32**) imputados a agentes políticos do Município;
- não apresentação à Inspeção Regional de 34 processos de pagamento, no total de R\$ 451.729,81, em descumprimento à Res. TCM 1060/05 (art. 1º);
- descumprimento das Resoluções TCM nº 1.276/08 e 1.277/08 (não apresentação dos Pareceres do Conselho Municipal de Educação e de Saúde assinados por seus membros);
- falhas na elaboração dos demonstrativos contábeis que não retratam a realidade patrimonial do Município em 2016;
- não comprovação do cumprimento do art. 9º, § 4º da LRF pela não apresentação da ata de audiência pública de avaliação das metas fiscais do 3º quadrimestre;
- descumprimento da Resolução TCM nº 1311/12, pela não adoção de medidas para a Transmissão de Governo;

Pelas irregularidades, foi aplicada multa de **R\$ 20.000,00**, além do ressarcimento, com recursos pessoais, de (1) **R\$ 451.729,81** pela não apresentação de 34 processos de pagamento para análise mensal da IRCE, caracterizando ausência de prestação de contas, e (2) **R\$ 776,00** pelo pagamento de subsídio irregular a Secretário Municipal.

Antes do exame de mérito, o presente Pedido de Reconsideração foi encaminhado à competente área técnica deste Tribunal (1ª DCE - Diretoria de Controle Externo), que se manifestou através do relatório de Reexame apensado à pasta “Notificação / Notificação Complementar” (evento n. 463), demonstrando o resultado de sua análise atinente aos seguintes temas: (a) art. 42 da LRF; (b) art. 212 da CF; (c) despesas com recursos do FUNDEB; (d) processos de licitação, dispensa e inexigibilidade, processos de pagamento e contratos não apresentados à IRCE para exame mensal; (e) inconsistências nos processos de pagamento; (f) irregularidades nos processos de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação.

Registre-se que neste recurso a Gestora apresentou na pasta eletrônica específica (Pedido de Reconsideração da UJ) **apenas documentos** que considerou necessários à reavaliação do posicionamento desta Relatoria no presente processo, **deixando de ingressar com a petição escrita**, documento este que apresentaria as razões da Recorrente e o pedido de reforma do Parecer Prévio.

Por essa razão, ou seja, pela ausência da peça instrutória escrita, o **Ministério Público de Contas**, através do Parecer n. 401/2018, subscrito pelo Procurador Guilherme Costa Macedo, opinou pelo “*não conhecimento do pedido de reconsideração*” por julgar “*ausente o pressuposto recursal de admissibilidade da regularidade formal*”.

Embora opinasse pelo não conhecimento, o Órgão Ministerial ressaltou que acompanharia a análise técnica da DCE caso o recurso fosse conhecido, mantendo a rejeição das presentes contas, nos seguintes termos:

“Na eventualidade de ser conhecido, este Ministério Público de Contas acompanha a manifestação conclusiva da Auditoria de

Controle Externo, de modo que deve ser mantido o opinativo pela rejeição das presentes contas, sobretudo em razão do descumprimento do art. 42 da LRF e da não aplicação do mínimo de 60% dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério”.

Em respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa, esta Relatoria decide pelo conhecimento do Pedido de Reconsideração, uma vez que a documentação acostada na oportunidade, como se verá a seguir, dirime dúvidas e supre peças ausentes. Além disso, o recurso foi apresentado tempestivamente e obedeceu às formalidades previstas nas Resoluções TCM ns. 1338/2015 e 1337/2015, que tratam de normas sobre o processo eletrônico no âmbito desta Corte, razão por que deve-se dar procedimento à análise de mérito.

Quanto ao **descumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (disponibilidade financeira x Restos a Pagar)**, na contas anuais, o Pronunciamento Técnico havia desconsiderado saldos bancários escriturados de **R\$ 740.583,36** notadamente pela não apresentação de extratos e conciliações bancárias, tendo a defesa nesta oportunidade ingressado com documentos que comprovam, conforme exame da área técnica, disponibilidades de **R\$ 77.504,92**, **R\$ 134.570,28** e **R\$ 167.580,15**, atinentes a saldos de investimento depositados na Caixa Econômica Federal, contas de ns. 647111-0, 647181-0 e 647204-3, respectivamente, totalizando **R\$ 379.655,35**, o que esta Relatoria acata, alterando o saldo das disponibilidades financeiras anteriormente apurado em **R\$ 1.026.677,99** para **R\$ 1.406.333,34**.

Quanto aos demais saldos bancários glosados, o reexame da DCE ressaltou “*que não houve comprovação*”, permanecendo as pendências.

O saldo das disponibilidades após reexame da DCE de **R\$ 1.406.333,34** considerando-se os encargos e despesas compromissadas, no total de **R\$ 2.440.647,96¹**, não são suficientes para a cobertura dos Restos a Pagar do exercício, de **R\$ 341.672,74**.

1 Valor composto por: consignações e retenções (R\$ 344.199,68), RP de exercícios anteriores (R\$ 560.727,76), RP cancelados (R\$ 1.360.693,44) e DEA (R\$ 175.027,08), conforme apuração da DCE no Relatório de Reexame (“Notificação / Notificação Complementar” - evento n. 463)

Confirma-se, portanto, o descumprimento do art. do artigo 42 da LRF, pois não existiu saldo suficiente para cobrir os Restos a Pagar inscritos em 2016.

Quanto ao **descumprimento do percentual mínimo em despesas com educação (art. 212 da Constituição Federal)**, a defesa apresentou 21 processos de pagamento atinentes a gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo considerados regulares 13² no exame da DCE, que totalizam **R\$ 44.057,73**, pois compatíveis com a legislação vigente. Foram apresentados outros cinco processos referentes a gastos com folha de pagamento do FUNDEB, sendo acatados dois deles que somam **R\$ 128.047,84**. Com isso, concluiu a área técnica que *“foram consideradas as despesas no total de R\$ 172.105,61 que, somados ao total de R\$ 12.007.312,22, aplicados em ações do MDE, totalizam R\$ 12.179.417,79 [...]”*.

Esta Relatoria identificou ainda outros cinco processos de pagamento que, após análise, foram acatados três: os de ns. 925³, 931⁴ e 3254⁵ de **R\$ 2.806,56**, **R\$ 241.456,28** e **R\$ 26.661,12** respectivamente. Essas despesas, atinentes à educação, devem ser reconhecidas porque, quanto aos dois primeiros, os processos estavam acompanhados das folhas analíticas dos servidores com carimbo da instituição bancária pagadora, documento que a Inspeção Regional havia dado como ausente no exame mensal e com relação ao último, tratou-se de transporte escolar. Mantêm-se as glosas dos demais dois processos, de ns. 339 e 2509 (R\$ 872,26 e R\$ 7.438,83) pelos seguintes motivos: o primeiro porque não havia comprovação de que a despesa com INSS se referia a profissionais da educação e o segundo pela ausência de nota fiscal.

Assim, foram consideradas despesas no total de **R\$ 443.029,53** que, adicionadas ao total da despesa com educação anteriormente apurada de R\$ 12.007.312,22, perfazem o montante de **R\$ 12.450.341,75**, alterando o índice de educação de **22,65%** para **23,48%**.

2 Processos de pagamentos ns. 940, 942, 925, 291, 302, 303, 319, 346, 359, 360, 361, 274 e 336.

3 Pasta “Pedido de Reconsideração” - docs. 412, 396, 309

4 Pasta “Pedido de Reconsideração” - docs. 408, 397, 356

5 Pasta “Pedido de Reconsideração” - doc. 243

Confirma-se, portanto, o descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, pois foram aplicados **23,48%** (R\$ **12.453.148,31**) da receita resultante de impostos e transferências, quando o mínimo exigido é de 25%.

Sobre o **descumprimento do percentual mínimo na aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério** (art. 22 da Lei Federal n. 11.494/07 – FUNDEB 60), a Gestora apresentou cinco processos de pagamento⁶ com recursos do FUNDEB, sendo dois deles considerados regulares no exame da DCE, pois compatíveis com a legislação vigente: os de ns. 926 e 936 (R\$ 79.930,00 e R\$ 48.117,84, respectivamente) que totalizam **R\$ 128.047,84**. Com isso, concluiu a área técnica que *“foram consideradas as despesas no total de R\$ 128.047,84 que, somados ao total de R\$ 6.659.557,74, aplicados na remuneração do magistério, totalizam R\$ 6.787.605,58 [...]”*.

Esta Relatoria identificou ainda outro processo de pagamento do FUNDEB: o de n. 931⁷, de **R\$ 241.456,28**. Da análise, acata-se a despesa porque nesta oportunidade o processo estava acompanhado da folha analítica dos servidores com carimbo da instituição bancária pagadora, documento que a Inspetoria Regional havia dado como ausente no exame mensal.

Assim, foram consideradas despesas no total de **R\$ 369.504,12** que, adicionadas ao total da despesa com a remuneração do magistério apurada de R\$ 6.659.557,74, perfazem o montante de **R\$ 7.029.061,86**, representando **58,93%** do total das receitas do FUNDEB.

Houve, portanto, descumprimento do art. 22 da Lei Federal nº 11.494/07, sendo aplicado **58,93%** (R\$ **7.029.061,86**) na remuneração do magistério, quando o mínimo é de 60%.

Registre-se, ainda, que, considerando-se o total das despesas com recursos do FUNDEB acatadas neste recurso (R\$ 384.306,16), **não foi atendido** o art. 21, § 2º dessa Lei, uma vez que, foram aplicados no exercício apenas **94,14%** dos recursos do FUNDEB, quando o mínimo é de **95%**:

⁶ Processos ns. 926, 929, 934, 936 e 1922

⁷ Pasta “Pedido de Reconsideração” - docs. 397 e 408

Com relação à **não apresentação de nove processos de contratação⁸ e da íntegra de dois contratos administrativos⁹**, a Gestora encaminhou os documentos nesta oportunidade, sanando a omissão apontada pela Inspeção Regional no Relatório Anual, devendo ser retirado o motivo de rejeição neste particular, bem como a determinação de representação ao Ministério Público Estadual. No entanto, será consignada **ressalva** pela intempestividade, uma vez que, segundo a Resolução TCM n. 1060/05, as peças documentais deveriam ter sido apresentadas a este Tribunal *“até o último dia do mês subsequente àquele a que se refere a prestação de contas mensal”*, o que não aconteceu. No exame dos processos de contratação, a DCE apontou irregularidades, notadamente quanto ao não atendimento às normas da Lei 8.666/93, mas, uma vez que a Gestora ainda não teve a oportunidade de se manifestar sobre tais falhas, deverá a DCE, com base no Relatório de Reexame, lavrar Termo de Ocorrência, no sentido de garantir o contraditório e a ampla defesa.

Quanto à **não apresentação para análise mensal da IRCE de 33 processos de pagamento**, a defesa encaminhou 32¹⁰ nesta oportunidade, que, apesar de retirarem a pendência quanto à ausência de prestação de contas, não isentam a Gestora com relação à intempestividade, pois houve violação do prazo estabelecido na Resolução TCM n. 1060/05, o que será motivo de **ressalva**. Deverá, ainda, a DCE promover os exames pertinentes dos processos apresentados, utilizando, se cabível, as análises consignadas no Relatório de Reexame, e lavrar, em caso de irregularidade, Termo de Ocorrência para apuração dos fatos, com a devida instrução. Quanto ao processo de pagamento ainda pendente de comprovação de despesa, o de **n. 2449, de R\$ 5.321,12**, mantém-se a determinação de ressarcimento com

8 Convite n. 4/2016, Tomadas de Preços ns. 3/2016 e 7/2016 e Pregões Presenciais ns. 13/2016, 14/2016, 15/2016, 16/2016 e 17/2016 e Processo de Inexigibilidade n. 4/2016.

9 contratos 36/2016 (R\$ 11.759,00) e n. 147/2016 (R\$ 45.600,00).

10A DCE, em seu Reexame, detectou o encaminhamento de 30 processos de pagamento (ns. 247; 279; 281; 288; 298; 310; 311; 312; 313; 314; 315; 317; 318; 320; 321; 323; 326; 440; 316; 271; 348; 888; 160; 884; 861; 859; 468; 2526; 3254; e 2589), mas depois do processo retornado a esta Relatoria, foram identificados mais dois documentos, os de ns. 773 e 570, na pasta “Pedido de Reconsideração”, eventos ns. 242 e 234, respectivamente, que deverão ser analisados pela área técnica, com lavratura de Termo de Ocorrência, se cabível.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

recursos pessoais da Gestora. Com isso, o ressarcimento anteriormente imputado em **R\$ 451.729,81** passa para **R\$ 5.321,12**, devendo o Parecer Prévio ser reformado para contemplar essa alteração.

Neste Pedido de Reconsideração, foram apresentados o Parecer do Conselho Municipal do FUNDEB e a ata de audiência pública de avaliação das metas fiscais atinentes ao 3º quadrimestre, devendo o Parecer Prévio ser reformado no sentido de retirar os respectivos pontos de ressalva.

Também foi apresentado o Relatório da Comissão de Transmissão de Governo, no entanto, o documento não atendeu às formalidades da Resolução TCM n. 1.311/12, razão pela qual não foi acatado.

Quanto às demais ressalvas a Gestora nada contestou ou provou em contrário.

VOTO

Em face do exposto, com fundamento no parágrafo único do artigo 88 da Lei Complementar nº 06/91, somos por **conferir provimento parcial** ao presente Pedido de Reconsideração, para promover as seguintes modificações no **Parecer Prévio**:

- alterar:
 - a) o saldo das disponibilidades financeiras na apuração do cumprimento do art. 42 da LRF para **R\$ 1.406.333,34**;
 - b) o percentual de aplicação em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino para **23,48%** (art. 212 da CF);
 - b) o índice de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério para **58,93%** (art. 22 da Lei Federal n. 11494/07); e
 - c) o percentual de aplicação do total dos recursos do FUNDEB para **94,14%**, no exercício (art. 21, §2º da Lei Federal n. 11494/07);
- excluir a violação à Resolução n. 1060/05 pela não

apresentação de nove processos de contratação e dois contratos administrativos, bem com a determinação de representação ao Ministério Público de Contas neste particular;

- reduzir para **R\$ 5.321,12** o ressarcimento, com recursos pessoais, imputado à Gestora, pela não apresentação do processo de pagamento n. 2449, incorrendo em ausência de prestação de contas;
- consignar ressalva pela intempestividade na apresentação dos seguintes documentos, em descumprimento ao prazo estabelecido na Resolução 1060/05: (1) nove processos de contratação; (2) dois contratos administrativos; e (3) 32 processos de pagamento.
- determinar à DCE:
 - a) a lavratura de Termo de Ocorrência para apuração das irregularidades verificadas no exame dos processos de contratação apresentados nesta oportunidade;
 - b) analisar os processos de pagamento apresentados neste recurso, lavrando, em caso de irregularidade, Termo de Ocorrência com a devida instrução.
- excluir as ressalvas relativas à ausência do Parecer do FUNDEB e da ata de audiência pública de avaliação do 3º quadrimestre.

Admite-se pelas razões expostas a redução da multa anteriormente aplicada para **R\$ 10.000,00**, pelas irregularidades remanescentes, mantendo-se a determinação de representação ao Ministério Público Estadual para, se assim entender, proceder à persecução de possível crime tipificado no art. 359-C do Código Penal, em razão do descumprimento do art. 42 da LRF.

Ficam mantidos os demais termos do Parecer Prévio que opinou pela **rejeição** das contas da Prefeitura Municipal de Itaetê, exercício de 2016, de responsabilidade da Sra. **Lenise Lopes Campos Estrela**.



Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia

Deve-se emitir novo Parecer Prévio para contemplar as modificações citadas, juntamente com nova Deliberação de Imputação de Débito, em substituição à anterior.

Vale salientar que esta Relatoria, acompanhando iniciativa do ilustre Conselheiro José Alfredo Rocha Dias, decano desta Corte, também acha necessário destacar antecipadamente sua posição sobre eventual **Pedido de Revisão**, até mesmo para que o Gestor não venha alegar desconhecimento quanto à sua aplicação.

Tem se tornado comum por parte de muitos Gestores o Pedido de Revisão após a emissão de Parecer Prévio do Pedido de Reconsideração.

É inequivocamente claro o disposto no art. 29, parágrafo 3º do Regimento Interno:

§ 3º - Comprovada a ocorrência de equívoco, falta de clareza ou imprecisão na decisão, o Relator poderá apresentar pedido de revisão ao Tribunal Pleno, o qual deverá ser incluído em pauta publicada em Diário Oficial, com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas.

Como ao Gestor não faltam oportunidades para apresentação de defesa, documentos e explicações, a exemplo das notificações mensais expedidas mensalmente pelas Inspetorias Regionais, na resposta às questões apontadas no Pronunciamento Técnico antes da emissão do Parecer Prévio e, finalmente, no Pedido de Reconsideração, esta Relatoria só irá apresentar Pedido de Revisão nas situações legalmente previstas (**equívoco, falta de clareza ou imprecisão na decisão**).

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA, em 18 de abril de 2018.

Cons. Subst. Antonio Emanuel
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 e acesse o formato digital assinado eletronicamente.