CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL 355
SERVIDOR
MAT.

Projeto de Decreto Legislativo nº 02, de 02/04/2013.
Assunto: Parecer Prévio do Julgamento da Prestação Anual de Contas da Prefeitura Municipal de Salvador referente ao exercício de 2012, gestão de João Henrique de Barradas Carneiro, Processo TCM nº 08586-13.
Autor: Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia.
Relator: Vereador Claudio Tinoco

PARECER

Parecer Prévio do TCM. Análise das contas de gestão municipal referente ao exercício de 2012. Diversas irregularidades encontradas.. Violação a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei 4.320/64. Não atendimento a índices estabelecidos pela Constituição da República. Gastos públicos sem observância da razoabilidade. Rejeição das contas.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS.

Foi encaminhado para esta Casa Legislativa o Parecer Prévio do Julgamento da Prestação Anual de Contas da gestão de João Henrique de Barradas Carneiro na Prefeitura Municipal, referente ao exercício de 2012, Processo TCM nº 08586-13, a fim de ser apreciado, nos termos estabelecidos pelo Art. 31, *caput* e § 1º, da Carta Constitucional[1].

Recebido pela Câmara Municipal, em 31 de março de 2014, foi encaminhado, em 04 de abril de 2014, à Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização, órgão competente para emissão de parecer opinativo em trinta dias após o seu recebimento, consoante determinado no Art. 172, § 4º, da Lei Orgânica Municipal e Art. 61, III, "*i*", §2º, do Regimento Interno desta Casa (Resolução 910/91).

Então, o Edil infrafirmado, utilizando a sua prerrogativa de Presidente, avocou para si a relatoria da apreciação do Parecer do TCM/BA acerca das contas de gestão do ex-Alcaide Municipal.

---

[1] *Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da Lei.*
§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou dos Municípios, onde houver.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
Fl. 356
SALVADOR
0049
MAT.

Cabe frisar a importância da Câmara Municipal no presente momento, cuja legitimidade para opinar sobre as contas de gestão de um Alcaide não decorre apenas de texto normativo, sendo reafirmada através da confiança depositada pelos eleitores, os quais acreditaram estar votando em representantes para honrar e defender os preceitos da moral, ética, probidade, honestidade, dentre outros.

O Poder Legislativo, além da função que lhe empresta o nome, possui, ademais, o relevante *munus* de fiscalizar os atos do Gestor, realizando verdadeiro controle externo, acompanhando, a todo tempo, o estrito cumprimento da legalidade e da satisfação do interesse público, o qual, segundo o entendimento de **Hely Lopes Meirelles**[2]: "*deve ser exercido nos seguintes aspectos: da natureza dos fatos controlados (contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial); da amplitude do controle (Administração municipal direta e indireta); da legalidade; legitimidade; economicidade: aplicação das subvenções; e de renúncia de receita*".

Também merece destaque o posicionamento de **Helio Saul Mileski**[3]: "*o sistema de fiscalização contábil, financeira e orçamentária, efetua o acompanhamento não só da execução orçamentária, mas de todas as atividades financeiras e administrativas da organização governamental, no sentido de viabilizar, por meio das conclusões decorrentes de uma ação continuada de controle, o julgamento das contas que devem ser prestadas pelos gestores públicos*".

Ressalte-se, por oportuno, à luz do citado Art. 31, *caput* e § 1°, da Constituição da República, que o Parecer Prévio emitido pelo TCM não possui força vinculante, cuja finalidade é **apenas de auxilio** à apreciação das contas do Gestor pela Câmara Municipal, consistindo em posicionamento lastreado em apuração técnica contábil e financeira.

Registre-se, por outro lado que eventual aprovação de contas pela Corte Legislativa Municipal, segundo posicionamento do **STF, não** afastaria eventual responsabilidade penal do Gestor, consoante se verifica, *in verbis*:

> *"Aprovação de contas e responsabilidade penal: a aprovação pela Câmara Municipal de contas de Prefeito não elide a responsabilidade deste por atos de gestão." (Inq 1.070, Rel. Min. Sepúlveda*

[2] Direito Municipal Brasileiro, 8ª ed., pg. 488. São Paulo: Malheiros, 1996.
[3] O Controle da Gestão Pública, 2ª ed. rev., atual. e aum., pg. 283, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
Fl. 357
SALVADOR
6.043
MAT.

Pertence, julgamento em 24-11-2004,Plenário, DJ de 1º-7-2005.)

A liberdade e independência da manifestação dos Vereadores representa prerrogativa do exercício de sua função, com lastro no Art. 29, VIII, da *Magna Carta*, cabendo a eles a análise mais apropriada acerca do atendimento ao interesse público, bem como da legitimidade dos gastos e atos de gestão praticados.

Portanto, o presente opinativo utilizará o valoroso trabalho do Parecer Prévio do TCM/BA, o qual lhe fornecerá os elementos para apreciar acerca da aprovação ou rejeição das constas do Prefeito Municipal referente ao ano de 2012.

2. RELATÓRIO.

O extenso e muito qualificado parecer prévio do Tribunal de Contas dos Municípios, após apresentar relevantes esclarecimentos sobre terminologia e conceitos técnicos financeiros, asseverou dezenas de supostas irregularidades da gestão, bem como apontou acertos, contendo indicação de gráficos e detalhadas análises sobre a destinação dos recursos municipais, e, ao final, opinou pela rejeição das contas.

Nele, consta uma retrospectiva da análise das contas de 2005 até a presente data, sendo que desde 2009 o posicionamento do TCM não tem sido favorável ao ex-Alcaide João Henrique Barradas Carneiro.

Ademais, foi analisado minuciosamente o planejamento orçamentário da Gestão Municipal de 2012 e sua respectiva execução, considerados os aspectos técnicos, contábeis e financeiros, culminando com um opinativo pela rejeição das contas.

3. DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL.

Nesse tópico restou consignado o cumprimento a todas formalidades legais. O PPA teria *"atendido o caráter regionalizado das ações de governo"*(fl. 04), a LDO estabeleceu *"as diretrizes para a elaboração do orçamento de 2012, fixando as prioridades e metas da Administração, em atendimento ao ditame constitucional*

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 358
SERVIDOR
MAT.

pertinente"(fl. 05), fazendo breve menção sobre os resultados nominal e primário, registrando que a sua análise ocorreu no tópico referente a execução orçamentária. No que se refere à LOA, segundo o opinativo este diploma "*aos dispositivos da Resolução TCM nº 1.268/08, na medida em que estabeleceu as receitas e as despesas por fonte de recurso*"(fl.06).

Por oportuno, vale registrar e elogiar a louvável preocupação contida no opinativo no sentido de reiterar a necessidade de o Alcaide produzir eficiente e adequado planejamento de gestão e executá-lo fielmente, a fim de se obter resultados positivos e compatíveis com a legislação vigente, o que se identificou também no Parecer Prévio referente às contas da gestão de 2012.

Tratando da fixação de receitas e despesas municipais, após discriminar todas as suas espécies, ao final, **de maneira amiúde acertada**, questiona o fato de ter sido estipulado "*o percentual de para o custeio de gastos com manutenção de serviços públicos*", enquanto "*a dotação estabelecida para o planejamento e execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento de capital de empresas alcançou o percentual de* ".

Ao que parece, identifica-se possível falta de razoabilidade no planejamento da execução do orçamento, quando se deixa de prestigiar elementos tão importantes para a satisfação do interesse público, consoante pontuado acima.

Então, passou a analisar a créditos adicionais, pontuando que estes devem ser utilizados para despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA, sendo necessário, para tanto, prévia autorização legislativa nesse sentido.

Em que pese o respeitável entendimento exposto no pronunciamento técnico, segundo o qual teria ocorrido remanejamento de recursos em contrariedade ao parágrafo 8º, do Art. 165, e inciso VI, do Art. 167, ambos da Carta Constitucional, a Corte de Contas acolheu a manifestação do ex-Alcaide, segundo o qual o Art. 10, da LOA, fazia previsão ao remanejamento de receita, **afastando a tese de ilegalidade por ausência de autorização para abertura de créditos adicionais**. Portanto, a Gestão de 2012 foi considerada regular no que se refere a este ponto.

O mesmo se observou no tocante a programação financeira, tendo sido destacado as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, a exemplo da verificação, a cada bimestre, do cumprimento das metas estabelecidas, o que foi efetivamente **cumprido.**

4. DA ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Após breves explanações acerca do exigido pela Lei 4.320/64, apontou-se que as demonstrações contábeis consolidadas cumpriram tal norma, bem como que houve abertura de créditos adicionais no montante de **R$ 1.087.483.174,00 (um bilhão, oitenta e sete milhões, quatrocentos e oitenta e três mil e cento e setenta e quatro reais),** em virtude de anulação de dotações, excesso de arrecadação e superávit financeiro.

Entretanto, o pronunciamento questionou a dificuldade de se vislumbrar a procedência do excesso de arrecadação apontado pela Gestão, em virtude da ausência de discriminação dos recursos ordinários e vinculados referentes à FUNCIP, PREVIS e SUCOM.

Outro ponto relevante foi o suposto equívoco na previsão de receita, uma vez que foram apurados a menor R$ 124.473.553,57 (cento e vinte e quatro milhões, quatrocentos e setenta e três mil, quinhentos e cinquenta e três reais e cinquenta e sete centavos), assim, entendeu o Órgão técnico que houve criação de despesa(abertura de crédito suplementar) sem a existência do recurso correspondente. Entretanto, a Corte de Contas entendeu de maneira diversa, **não identificando nenhuma irregularidade.**

Segundo consta no Parecer Prévio ora sob análise, a CCE, inicialmente, não identificou a existência de superávit, o que foi esclarecido pela apresentação de documentos, descaracterizando a ideia de existência de tal irregularidade.

Foi pontuada a existência de alterações no QDD – Quadro de Detalhamento de Despesas, em valor amiúde considerável, o qual foi devidamente contabilizado, não implicando em irregularidade alguma.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 360
SERVIDOR

A arrecadação da Receita era prevista em um montante de **R$ 3.835.789.641,83 (três bilhões, oitocentos e trinta e cinco milhões, setecentos e oitenta e novem mil, seiscentos e quarenta e um reais e oitenta e três centavos).**

Cabe colacionar tabela inserida no parecer, acerca do "desempenho da receita arrecadada em relação à prevista", referente aos anos de 2009 até 2012:

	2009	2010	2011	2012
RECEITA PREVISTA atualizada	2.903.253.000,00	3.718.193.000,00	3.882.218.000,00	3.890.347.888,00
RECEITA ARERCADADA	2.741.264.926,00	3.006.497.420,56	3.609.076.397,40	3.835.789.641,83
EXCESSO DE ARRECADAÇÃO (FRUSTAÇÃO DE RECEITA)	(161.988.074,00)	(711.695.579,44)	(273.141.602,60)	(54.558.246,17)

Conforme se observa acima, desde 2009 se identifica frustração decorrente de arrecadação a menor, cuja diferença, no ano de 2012, representou o importe de **R$ 54.558.246, 17 (cinquenta e quatro milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, duzentos e quarenta e seis reais e dezessete centavos)**, sendo certo que, conforme opinativo do TCM, neste ano a efetiva arrecadação ter sido a mais próxima das previsões estabelecidas nos anteriores, evidenciando uma tentativa de buscar melhor eficiência no planejamento.

Ademais, merece destaque que as Receita Tributária, Contribuições e as "Outras Receitas Correntes" superaram as suas previsões, a demonstrar o esforço daquele Gestor em elevar as rendas municipais. Tal circunstância não se verificou nas Receitas de Capital, cuja efetiva arrecadação representou, apenas 30,73% das previsões fixadas pela Municipalidade.

4.1. DA EXECUÇÃO DA DESPESA.

Segundo a Corte de Contas, foi verificada uma economia orçamentária no importe de **R$ 140.719.266,88 (cento e quarenta milhões, setecentos e dezenove mil, duzentos e sessenta e seis reais e oitenta e oito centavos)**, tendo a previsão de despesa sido maior do que o efetivamente constatado, evidenciando, portanto, que o Gestor Municipal envidou esforços para reduzir gastos públicos.

Pontue-se que, segundo quadro comparativo, desde 2009 até 2012, se identifica, verdadeiramente, que em todos os anos houve uma preocupação com a

redução dos gastos públicos, haja vista as despesas realizadas terem sido, em todos os anos, menores do que os valores previstos nas respectivas Leis Orçamentárias. Observe-se abaixo o quadro, extraído do parecer:

	2009	2010	2011	2012
DESPESA FIXADA ATUALIZADA	3.043.933.992,00	3.721.346.383,00	3.884.062.000,00	3.920.932.260,00
DESPESA REALIZADA	2.958.911.361,19	3.251.306.798,52	3.498.464.964,43	3.780.212.993,12
ECONOMIA ORÇAMENTARIA	85.022.360,81	470.039.584,48	385.597.035,57	140.719.266,88

Por outro lado, verificou-se um resultado orçamentário superavitário, no importe de **R$ 55.576.684,71 (cinquenta e cinco milhões, quinhentos e setenta e seis mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta e um centavos).**

No entanto, consoante determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal, foi avaliado os resultados nominal e primário estabelecidos na LDO. É negativa a elevação da dívida fiscal líquida, cujo Resultado Nominal gerado representou o montante de **R$ 92.425.731,89 (noventa e dois milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, setecentos e trinta e um reais e oitenta e nove centavos), correspondendo em aumento de 5,35% na Dívida Fiscal Líquida**, em que pese a meta de crescimento consignada na LDO ter sido de **R$ 39.378.000,00 (trinta e nove milhões, trezentos e setenta e oito mil reais)**, a evidenciar que o planejamento financeiro não atendeu, efetivamente, ao princípio da eficiência da administração pública.

Entretanto, identificada tal situação, o Gestor adotou as devidas providências no sentido de ordenar a limitação de empenho, **cumprindo as determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal**, segundo se extrai da análise deste tópico contida no Parecer Prévio do TCM.

4.2. EXECUÇÃO FINANCEIRA.

Mais uma vez, se observa o atendimento às determinações do TCM/BA, haja vista o resultado positivo do orçamento, consoante apontado acima, pois, o fluxo financeiro do Município de Salvador implicou em resultado positivo equivalente a **R$ 55.576.684,71(cinquenta e cinco milhões, quinhentos e setenta e**

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL 362
SERVIDOR
MAT

seis mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e setenta e um centavos), o que pode ser considerado positivo e merece elogio.

4.3 GESTÃO PATRIMONIAL.

Neste ponto foi analisada a maneira como a Prefeitura Municipal cuidou e administrou os bens, direitos e obrigações do Município de Salvador durante o ano de 2012.

O confronto do Ativo com o Passivo, apontou para um superávit de **R$ 289.767.563,39 (duzentos e oitenta e nove milhões, setecentos e sessenta e sete mil, quinhentos e sessenta e três reais e trinta e nove centavos).**

Em relação ao ativo realizável (curto prazo), foi questionado pelos técnicos da Corte de Contas *"acerca das medidas adotadas pela Administração para a regularização das contas registradas no Ativo Financeiro Realizável em Curto e Longo prazo"*, tendo a Municipalidade afirmado que solicitou aos respectivos órgãos competentes sobre o levantamento detalhado do ativo e passivo objeto de questionamento.

No tocante ao inventário patrimonial, foi devidamente atendida a Resolução TCM nº 1.060/05, pois, o Município de Salvador possui em registros próprios todo o acervo patrimonial devidamente registrado e disponível para análise do TCM, à qualquer momento.

Contudo, merece atenção a questão da Dívida Ativa Municipal, bem como o referente aos Restos à Pagar, tendo em vista e verificação de irregularidades graves por parte do ex-Gestor.

Houve crescimento na Dívida Ativa do Município, tendo a CGM justificado que ele decorreu de dívidas prescritas ou com dados inconsistentes, inviabilizando a sua execução. Foi consignado também, orientação do TJBA, no sentido de não serem ajuizados débitos cujo valor fosse inferior a R$1.500,00 (um mil e quinhentos reais), sob pena de se dar início a processo cujos custos seriam superiores ao da própria dívida, argumentos que merecem ser considerados.

No entanto, mais esforços deveriam ter sido envidados para tentar reduzir a evolução da dívida ativa tributária, merecendo ser colacionado abaixo quadro extraído do parecer do TCM:

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA

ANO	SALDO (R$)	VARIAÇÃO (%)
2008	6.745.360.080,41	------
2009	6.885.294.227,00	2,07
2010	8.591.530.222,25	24,79
2011	9.155.519.938,77	8,48
2012	11.898.312.264,62	29,96

Como se identifica, a evolução de 2008 até 2012 foi considerável, representando ponto negativo para a Gestão do Ex-Alcaide, pois a análise do quadro acima permite inferir que ele não adotou as medidas cabíveis para combater tal crescimento.

Analisando a situação do passivo financeiro e dos Restos à Pagar, identifica-se o descumprimento do Art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que foram deixados débitos sem as respectivas provisões para pagamento.

A disponibilidade em caixa ao final de 2012, conforme o Balanço Patrimonial alcançou o montante de **R$ 237.993.304,12 (duzentos e trinta e sete milhões, novecentos e noventa e três mil, trezentos e quatro reais e doze centavos)**, ao lado de uma previsão de passivo de **R$ 401.216.486,96 (quatrocentos e um milhões, duzentos e dezesseis mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e noventa e seis centavos)**.

Ademais, referentes ao ano de 2012 existiram restos à pagar que deveriam ser somados a tais valores, e, após abatidos os valores de diversos restos à pagar cancelados por serem considerados indevidos ou por estarem sem suporte documental, ainda assim, foi deixado um elevado passivo pendente, apontando, segundo o parecer, um desequilíbrio fiscal de **R$ 481.371.061,90 (quatrocentos e oitenta e um milhões, trezentos e setenta e um mil, sessenta e um reais e noventa centavos).**

Tais fatos, repita-se, além de configurarem violação ao Art. 42, da LRF, pode ensejar a prática do delito inscrito no Art. 395-C, do Código Penal, **valendo**

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 364
SERVIDOR
MAT.

registrar que o opinativo do TCM informa que a CGM não questionou tais irregularidades.

Ao final, avaliado o resultado patrimonial, o qual é verificado no demonstrativo das variações patrimoniais, confrontando o passivo com o ativo, se vislumbra um superávit equivalente a **R$ 3.098.289.067,64 (três bilhões, noventa e oito milhões, duzentos e oitenta e nove mil, sessenta e sete reais e sessenta e quatro centavos).**

5) EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

A Inspetoria Regional apontou diversas irregularidades neste tópico, as quais foram objeto de questionamentos pelo TCM, conforme se observa na transcrição abaixo:

> **a) irregularidades na fase de empenho, liquidação e pagamento das despesas** em diversos processos. Inobservância de preceitos da Lei Federal no 4.320/64, haja vista o cometimento de irregularidades no empenho, na liquidação e no pagamento das despesas, afora impropriedades e divergências nas informações inseridas no SIGA;
>
> **b) realização de despesas cujo prazo contratual já se encontrava expirado,** perfazendo um total de **R$431.322,17** – locação de imóveis, fornecimento de equipamentos de limpeza, locação e manutenção de sistema de comunicação, serviço de publicidade, fornecimento de refeições e de artigos de escritório;
>
> **c) reincidência no pagamento de despesas com juros e multas em decorrência de atraso** na quitação de suas obrigações junto ao INSS, à COELBA, à EMBRATEL e aos CORREIOS, no importe de **R$1.246.102,58;**
>
> **d) gastos com publicidade, no montante de R$507.700,00, constando nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos,** com descumprimento ao preconizado pela Constituição Federal, art. 37, §1º;
>
> **e) aditivos contratuais realizados em desacordo ao quanto preconizado no art. 57, II, da Lei Federal 8.666/93,** pois não se trata de serviços contínuos, tendo como credores: Construquali Engenharia Ltda; Oliveira Santana Construções Ltda; MFP Engenharia Ltda; Roble Serviços Ltda; Qualy Engenharia Ltda; Consórcio Sativa/Compacta e Citeluz Serviço de Iluminação Urbana S/A.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 365
SERVIDOR
6249
MAT.

f) despesas com multas por infração de trânsito, indevidamente suportadas pela Comuna, no valor de **R$31.104,11** (trinta e um mil, cento e quatro reais e onze centavos), quando são da responsabilidade dos condutores dos veículos respectivos;

g) processos licitatórios, dispensas e/ou inexigibilidades não encaminhados ao TCM, impedindo o exercício do controle externo, no montante de R$68.983.531,94 (sessenta e oito milhões, novecentos e oitenta e três mil, quinhentos e trinta e um Reais e noventa e quatro centavos), conforme demonstrado abaixo:

PROCESSO Nº	CONTRATO/OBJETO	VALOR
6369/11	Reconstrução da Escola Municipal Antônio Euzébio	R$2.140.357,26
DIS/INEX no 325/11	Instituto Miguel Calmon	R$10.996.938,00
Licitação no 6677/2012	Contratação de empresa especializada para a distribuição e o transporte de materiais e gêneros alimentícios	R$3.655.440,00
DIS/INEX no 10525/2012	Santa Casa de Misericórdia da Bahia	R$7.824.493,20
DIS/INEX 32/2012	ONG Pierre Bourdieu	R$44.187.636,92
Licitação no 2961/2012	João Orlando Quaresma Pinheiro	R$178.666,56

h) dispensas indevidas de licitação, a exemplo da contratação do Instituto de Gestão e Humanização (processos de pagamento nº 9428/12 e 13441/12, nos valores respectivos de **R$ 2.563.542,69** e **R$10.891.288,80**), pois não restou caracterizada a situação de emergência.

i) divergências e problemas na alimentação do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, tendo o relatório anual apontado que o gestor deixou de consignar ou registrou com divergência em relação aos documentos remetidos ao TCM diversas informações e dados referentes: à Administração Municipal; à Receita Corrente Líquida; a valores de documentos contábeis; à dotação orçamentária com destinação de recursos; aos participantes de licitações; aos itens das licitações e às respectivas cotas dos participantes do certame; às fontes de recurso usadas para pagamento de despesas; às contas bancárias de onde saem recursos; às omissões nas indicações dos créditos de onde ocorreram as despesas; às certidões de prova de regularidade fiscal e trabalhista dos contratados, participantes de licitações, certidões de provas de regularidade fiscal e trabalhista de contratados e publicações de atos licitatórios.

j) reincidência na contratação de pessoal sem concurso público. Excesso de Terceirizados com Burla ao Concurso Público, utilizando, para tanto, da contratação de empresas de terceirização de serviços, com infringência ao disciplinado no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, cabendo destacar a contratação do Instituto de Gestão e Humanização constante da línea □acima, bem como da ONG Pierre Bourdieu, por intermédio da qual foram contratados cerca de 2.048 (dois mil e quarenta e oito) profissionais, nos diversos níveis;

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 366
SERVIÇO DE
6.049

k) pagamentos indevidos à então Secretária de Saúde, a título de **"operação Carnaval"**, conforme processo de pagamento no 924/12, bem como de **metade do valor do 13o salário e diferença de férias** a secretários municipais;

l) pagamentos a título de honorários advocatícios aos Procuradores do Município de Salvador, inobservando o teto remuneratório constitucional. Sobre a matéria, esta relatoria, tendo em vista que não há quantificação dos valores nem identificação dos favorecidos, e ainda para que se estabeleça o devido processo legal, com observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, considera necessária a determinação de lavratura de **Termo de Ocorrência, no prazo de até 30 (trinta) dias**, para análise apurada do fato;

m) Continuidade da subordinação da Controladoria Geral do Município à estrutura da Secretaria Municipal da Fazenda, em que pese as recomendações, por diversas vezes, no sentido da desvinculação da CGM da estrutura fazendária do município, no intuito de preservar a autonomia necessária à execução da sua missão institucional. As recomendações estão contidas nos Pareceres Prévios nos 832/08, 788/09, 943/10, 955/11 e 7676/12. Na contestação, foi encaminhada cópia do Projeto de Lei Complementar no 01/2012 que institui o sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal de Salvador. Na mensagem encaminhada ao Legislativo Municipal, consta, dentre outros propostas, o atendimento à determinação do TCM/BA.

Muitos dos pontos transcritos representam irregularidades, as quais conduziram o entendimento deste Relator no sentido de reprovar as Contas do ex-Alcaide Municipal.

Merecem destaque a admissão exacerbada de pessoal sem a realização de concurso público, dispensas indevidas de licitação, despesas com o pagamento de multas decorrentes no atraso de cumprimento de obrigações (evidenciando aqui, manifesta ineficiência da gestão), irregularidades nas fases de empenho, liquidação e pagamento de diversos processos, contrariando a Lei 4.320/64, e o não encaminhamento de processos licitatórios ao TCM para serem analisados, entre outros.

Como se vê, diversos dos aspectos levantados pela Corte de Contas, referente ao exercício financeiro de 2011 foram repetidos no ano de 2012, evidenciam a impossibilidade de serem elas acolhidas pela Câmara Municipal, ante a quantidade elevada de transgressões e o aparente total descontrole da administração pública.

CÂMARA MUNICIPAL
R. 367
SERVIDOR
6049

6) DA APLICAÇÃO DOS VALORES REFERENTES AOS ÍNDICES CONSTITUCIONAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO.

Os recursos destinados à Saúde superaram o mínimo constitucionalmente estabelecido de 15%, uma vez que foram aplicados **R$ 391.769.412,32 (trezentos e noventa e um milhões, setecentos e sessenta e nove mil, quatrocentos e doze reais e trinta e dois centavos centavos)**, ou seja, **15,65%** da arrecadação municipal.

O investimento na Educação, assim como em 2011, foi muito inferior ao percentual de **25%** estipulado na Carta Constitucional. Inicialmente, o TCM aponta que teriam destinados apenas **20,08%** da arrecadação, que representaram **R$ 587.440.541,97 (quinhentos e oitenta e sete milhões, quatrocentos e quarenta mil, quinhentos e quarenta e um reais e noventa e sete centavos).**

Ocorre que, em defesa, a CGM apresentou nova documentação, comprovando, apenas, a destinação de **20,16%** da arrecadação, correspondente a **R$ 589.746.907,09 (quinhentos e oitenta e nove bilhões, setecentos e quarenta e seis milhões, novecentos e sete mil e nove centavos)**, montante que ainda não serve para atender ao requisito constitucional, a evidenciar grave irregularidade da gestão, dentre outras já apontadas acima.

Pontualmente em relação ao Fundeb atendeu as determinações legais quase na sua totalidade, em que pese também constar no retromencionado Parecer Prévio a ausência de evidência no tocante à reposição no montante de **R$1.926.474,12 (um milhão e novecentos e vinte e seis mil e quatrocentos e setenta e quatro reais e doze centavos)**, além de despesas equivalentes a **R$74.271,00 (setenta e quatro mil, duzentos e setenta e um reais)**, não compatíveis com a finalidade do fundo.

7)TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO E PAGAMENTO DE SUBSÍDIOS AOS AGENTES POLÍTICOS.

Neste ponto, a Gestão Municipal do ex-Alcaide atuou em plena regularidade, atendendo aos preceitos normativos vigentes, inclusive solicitando a

368
SERVIDOR
MAT.

devolução de valores pagos indevidamente pagos à Secretários Municipais.

8) DESPESAS COM PESSOAL.

Os gastos com pessoal estão dentro dos limites estabelecidos pela Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que representaram **48%** da Receita Corrente Líquida.

Réalmente, mostra-se preocupante a constatação do TCM, resultante de comparativo dos valores destinados à despesas com pessoal referente aos anos de 2008 e 2012, apontando que neste ultimo período eles praticamente dobraram, em relação ao ano paradigma.

Outro ponto importante destacado foi o elevado crescimento de contratação de pessoa física ou terceirização de mão de obra identificado entre 2011 e 2012, sendo certo que tal despesa correspondeu a **38,96%** de todos os gastos com servidores ativos.

09) PUBLICIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LIMITE DA DÍVIDA PÚBLICA.

O TCM observou que a publicidade da execução orçamentária e da gestão fiscal, assim como o limite da dívida pública ocorreram em plena observância às exigências legais, respeitando, portanto, as imposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais diplomas pertinentes à matéria.

10) DAS RESOLUÇÕES DO TCM.

Foi destacado a compatibilidade das despesas referentes ao CIDE, aos Royalties, Fundo Especial e Compensações Financeiras de Recursos Minerais e Hídricos, o que merece destaque e elogios.

Entretanto, no tocante ao repasse à entidades civis, em que pese ter reduzido o valor utilizado em 2011, é alarmante o montante correspondente a 2012, até porque, **mais uma vez, não foi objeto de prestação de contas perante o TCM.**

Observe-se que a publicidade e a transparência são elementos imprescindíveis para uma gestão lastreada na responsabilidade, probidade,

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 369
SERVIDOR
6049
MAT.

regularidade, respeito aos princípios democráticos, não sendo possível aceitar tal circunstância.

Abaixo, elenca as entidades beneficiárias e os respectivos valores:

ENTIDADE	VALOR (R$)
ABRE ASSOC BA REC EXCEPCIONAL	73.115,24
ABRIGO SAO FRANCISCO DE ASSIS	11.550,64
ACOPAMEC-APOIO A ENTIDADES	147.347,30
AJUDA SOC.A CRIANCA-ESP.ABRIGO	90.120,00
APADA-ASSOC.DE PAIS E AM.DE D.A.E.BA	32.448,72
APAE-ASSOC.PAIS E AMIG.DOS EXCEPCIONAIS	32.844,00
ASS. APOS. PENS. INST.E CX.PREV.DA BA	12.381,30
ASSOC DOS MORADORES DE CAJAZ. XI E ADJAC	36.901,70
ASSOC. DE M. E A. L. COCISA E ADJACENCIA	55.352,42
ASSOC. MENSAGEIRAS DO AMOR CRISTAO	11.265,00
ASSOC.B.DE EQUATERAPIA-ESP.PPD	44.794,33
ASSOC.CL.M.DEF.DA C.LOT.COLI.M	225.300,00
ASSOC.COMUNITARIA PINGO DE GENTE	25.000,00
ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE PAZ E BEM	45.418,41
ASSOCIACAO BOM SAMARITANO	51.181,08
ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DA BOA VIAGEM	14.760,64
ASSOCIACAO CULTURAL COMUNITARIA DO ARENO	32.876,06
ASSOCIAÇÃO ESPÍRITO DA LUZ	33.547,00
ASSOCIAÇAO OBRAS SOCIAIS IRMA DULCE	156.342,50
ASSOCIAÇAO SOLIDARIOS PELA VIDA	16.991,70
CAASAH CASA A ASSIS PORT V HIV	158.707,50
CENTRO DE G.S.A.DE PADUA	97.812,70
CENTRO ESPIRITA CAVALEIRO DA LUZ	99.630,00
CLUBE DE M.DOM AVELAR-ESP.PAC	25.073,23
CLUBE DE MÃES CRECHE ESCOLA N.SRA.DA LUZ	28.598,74
CONS. ESC. DO CMEI PAROQUIAL DE SANTANA	4.992,00
CONS.E.DA E.M.PR.HILDA FORTUNA DE CASTRO	3.848,00
CONS.ESC.DA ESC.CENTRO ED.CARLO NOVARESE	16.770,00
CONS.ESC.DA ESC.COSME DE FARIAS	6.032,00
CONS.ESC.DA ESC.VIRGEM LA ALMUDENA	3.874,00
CONS.ESCOLAR DA ESCOLA MUNICIPAL CANABRA	13.078,00
CREC ESC COMUN MEN JESUS DO LOT ARENOSO	42.101,46
CRECHE BENEFICENT.RESGATANDO PARA CRISTO	49.609,92
CRECHE COMUNITÁRIA ELOAR RAMAIANE	57.197,47
CRECHE ESCOLA COM. FONTE DE LUZ	22.593,46
CRECHE ESCOLA COM.N.SENHORA DA CONCEIÇAO	25.320,50
CRECHE ESCOLA COMUNIT CULTURAL BENEF S J	28.598,74
FUND.DOM AVELAR BRANDAO VILELA	37.550,00
FUND.FRANCO GILBERTI-ES.ABRIGO	30.040,00
FUNDAÇAO ADM	1.000.000,00
FUNDACAO BAHIANA P/DESENV.DAS CIENCIAS	26.797,36
FUNDACAO JOSE SILVEIRA -IBIT	89.062,58
FUNDACAO PIERRE VERGER	16.200,00
HOSPITAL DA SAGRADA FAMILIA	2.543.597,60
INST.ASSIT.BENEF.CONCEICAO MACEDO	96.672,71
INST.CRISTA DE AMPARO AO JOVEM	43.656,00
INST.DE CEGOS DA BAHIA	39.076,40
INSTITUNTO MIGUEL CALMON	4.636.529,84
INSTITUTO DE J I F e C P DANIEL COMBONI	48.863,55
INSTITUTO EUVALDO LODI - IEL	538.780,00
INSTITUTO GUANABARA-MANUTENCAO	8.568,00
INTS-INST NAC AMP À PESQ TEC INO E SAUDE	5.849.000,00
ION-INS.OR.NEUROLOGICA-ESP.PPD	60.001,00

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR FL. 370 SERVIDOR 6049 MAT.

LAR DA CRIANCA	68.212,50
LIGA ALVARO B.C.MORT.INF.-HOS.M.GESTEIRA	4.977.826,54
LIGA BAHIA.C/O CANCER H.ARISTIDES MALTEZ	32.401.044,79
MAIS SOCIAL-MOV.DE ACAO E INTEGR.SOCIAL	2.624.454,60
MONTE TABOR CE.IT.BR.DE PR.SA.	4.520.930,38
ORG NAO GOVERNAMENTAL PIERRE BOURDIEU	21.764.589,46
PROJETO EDUCACIONAL E CULT. MUNDO LIVRE	21.264,00
RECRIAR-REINTEG. C. E ADOL. EM RISCO	6.808,00
SANTA CASA DA MISERICÓRDIA DA BAHIA	13.312.595,47
SOC CA CUL E FE CRE JOAO PAULO	63.922,96
VIDA-VAL IND DO DEF ANO.-MANU.	229.696,00

11) **CONTROLE INTERNO MUNICIPAL.**

É eminentemente louvável a preocupação da Corte de Contas, no sentido de aconselhar ao Alcaide para conferir maior autonomia à Controladoria do Município, pontuando sobre não concordar a subordinação desse órgão à estrutura da Secretaria da Fazenda Municipal.

Entretanto, mais uma vez, vale registrar que a Constituição da República (Art. 31, *caput*), Constituição do Estado da Bahia (Art. 61, *caput*), e a Lei Orgânica do Município (Art. 159, *caput*), **de maneira expressa** informam que o sistema de controle interno será definido por Lei, não havendo previsão legal alguma sobre o modelo indicado pelo TCM.

Segue-se daí, em que pese o inquestionável valor do aconselhamento da Corte de Contas, o não acatamento, de maneira alguma implica em irregularidade ou ilicitude, porém, apenas, de opção do Gestor amparada pela discricionariedade que lhe é garantida pelo ordenamento jurídico pátrio, e, portando, lastreado na conveniência e interesse público.

Não havendo óbice legal para a Controladoria estar subordinada a uma Secretaria, pontue-se ser plenamente possível obter êxito nas suas funções na forma adotada.

Segue-se daí que o presente opinativo não acompanha o posicionamento adotado pelo TCM, registrando, mais uma vez, que a escolha acerca do modelo adotado para os órgãos de controle interno cabe única e estritamente ao Chefe do Executivo.

Ademais, segundo consta no Parecer Prévio, a CGM teria encaminhado cópia do Projeto de Lei Complementar nº 01/2012 remetido à Câmara Municipal,

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR FL. 371 SERVIDOR 16049 MAT.

acolhendo à orientação sugerida, o que também afastaria qualquer irregularidade neste sentido.

12)GASTOS COM PUBLICIDADE.

Analisando o presente tópico, observa-se ser efetivamente inaceitável os gatos direcionados à promoção pessoal, violando o Art. 37, parágrafo 1º, da Carta da República, o que se agrava pela expressividade do montante utilizado equivalente a **R$507.700,00 (quinhentos e sete mil e setecentos reais).**

Portanto, esta Casa Legislativa corrobora entendimento em considerar indevida tal conduta, pois implica em descumprimento da norma constitucional supra citada, rechaçando que qualquer quantia de dinheiro público a seja utilizada para a promoção pessoal.

13) MULTAS E RESSARCIMENTOS.

As informações verificadas no Parecer Prévio sob análise, noticiam a adoção de medidas objetivando a recuperação de créditos decorrentes de condenações da Corte de Contas, através de cobranças judiciais e extrajudiciais, de forma parcial.

Doutra banda, não identificou a adoção de providências referentes a outros créditos da mesma natureza, evidenciando que a Gestão Municipal não tem promovido de maneira plena, as medidas cabíveis para a cobrança das determinações impostas pelo Tribunal de Contas.

14) CONCLUSÃO.

A gestão pública municipal deve ser lastreada na moralidade, probidade, eficiência, publicidade, estrita legalidade, conforme preconizado no Art. 37, da Constituição da República.

O Parecer emitido pelo Tribunal de Contas, em diversos pontos, identificou graves irregularidades que não podem ser chanceladas após uma análise séria e fundada nos preceitos acima elencados.

Seguindo esta ótica, cumpre ressaltar que, lamentavelmente, o ex-

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 372
SERVIDOR
6249
MAT.

Gestor deixou de observar a legislação vigente, contrariando, em diversos momentos, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei 4.320/64, a Carta Constitucional e princípios da administração pública.

As irregularidades encontradas, conforme pontualmente esclarecido acima, não permitem a emissão de parecer pela aprovação das suas contas.

De toda forma, repita-se, as inúmeras irregularidades encontradas, mesmo cotejadas aos pontos positivos, só conduzem ao entendimento da rejeição das contas, acolhendo quase que na integralidade o Parecer Prévio do TCM, **fazendo ressalva, unicamente, por considerar não existir irregularidade em a CGM estar vinculada à Secretaria da Fazenda,** mantendo o posicionamento de não aprovação das contas referentes ao exercício de 2012.

É o opinativo, s.m.j.

Salvador, 28 de abril de 2014.

CLAUDIO TINOCO
Relator