

PARECER Nº _____/2023

Da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle,
ao Relatório Anual apresentado pelo Tribunal de Contas dos
Municípios do Estado da Bahia, relativo ao exercício de 2021.

Cumpre-me, por designação do Senhor Presidente da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle, emitir Parecer acerca do Relatório Anual apresentado pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, relativo ao exercício de 2021, enviado a esta Casa Legislativa por aquela Corte de Contas, na forma do que dispõe o inciso XI do art. 71 e o § 3º do art. 91, ambos da Constituição do Estado da Bahia.

1. APRESENTAÇÃO

O TCM/BA, órgão constitucional de controle externo da gestão dos recursos públicos municipais, com sede na Capital, presta auxílio ao Poder Legislativo e tem jurisdição própria e privativa em todo o território do Estado sobre as pessoas e matérias sujeitas à sua competência, nos termos da Constituição do Estado da Bahia e da Lei Complementar nº 06 de 06 de dezembro de 1991.

Nos termos da referida Lei Complementar, estão sujeitos à sua jurisdição: a) órgãos, entidades, unidades, serviços ou pessoas dos Municípios do Estado da Bahia que, fora dos respectivos territórios municipal ou estadual, complementem o seu aparelho administrativo; b) qualquer pessoa física, órgão, ou entidade, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o município responda ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária; c) aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário municipal; d) os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados ou transferidos pelos municípios mediante subvenção, convênio, acordo, ajuste ou outro qualquer instrumento; e) todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição da Lei; f) os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do art. 5º, inciso XLV, da Constituição da República Federativa do Brasil.

2. RELATÓRIO DE ATIVIDADES

2.1. INSTÂNCIAS SUPERIORES

As atribuições constitucionais do TCM/ BA são exercidas por suas instâncias superiores: o Tribunal Pleno e as duas Câmaras formadas. Já a sua função executiva do Órgão é efetivada pelas diversas unidades administrativas e operacionais, sob o comando e coordenação geral da Presidência.

Em cumprimento ao art. 91 da Constituição do Estado da Bahia, ao Tribunal Pleno compete apreciar as contas das prefeituras baianas e câmaras municipais e julgar as contas das entidades descentralizadas; decidir sobre denúncias formuladas por cidadãos ou agentes políticos, apreciar a legalidade de atos concernentes a servidores municipais, julgar as concessões de aposentadorias, conforme legislação, e determinar ressarcimentos ao erário quando constatado gastos indevidos.

Nesta senda, de acordo com o relatório apresentado (p. 34) o Tribunal, por meio do plenário, apreciou no período de 2019 a 2021 um total de 7.031 (sete mil e trinta e um) processos, dentre estes destacando-se 980 referentes a **Prestação de Contas** de Prefeituras Municipais, 834 referentes a Prestação de Contas de Câmaras Municipais, 363 na modalidade descentralizada e 242 referentes a Prestação de Contas de Entidade Civil, totalizando 2.419 processos desta modalidade. Dentre os demais itens julgados, notou-se a preponderância de "Denúncias e Termo de Ocorrência", que representaram 39,7% dos processos apreciados e julgados.

Especificamente no ano de 2021, foram julgadas 189 contas de prefeituras municipais, 72 de Câmaras Municipais, 115 descentralizadas e 73 de Entidade Civil. Das contas deste exercício, demonstradas na Tabela 3 do relatório, 326 (trezentos e vinte e seis) foram aprovadas com ressalvas, o que corresponde a 67%, 83 (oitenta e três) foram rejeitadas, e 5 (cinco) aprovadas, equivalente a 17%, e 1%, respectivamente, denotando o critério com que a Corte de Contas conduz os seus julgamentos.

Dentre as causas mais frequentes para a **aprovação com ressalvas/rejeição das contas**, o Tribunal aponta (p. 39) o descumprimento do limite de despesas com pessoal, o descumprimento de determinação imposta pelo próprio tribunal, o descumprimento ao índice constitucional de saúde, a irregularidade na abertura de créditos adicionais e o desrespeito ao total de despesas do Poder Legislativo.

O relatório destaca, em tópico à parte (p. 42), os dados de **apreciação e julgamento dos processos de Denúncias e Termos de Ocorrência**, ressaltando a observância das garantias do devido processo legal. Assim, informa que em 2021, foram analisados 1.875 (mil oitocentos e setenta e cinco) processos, sendo 1.148 (mil cento e quarenta e oito) denúncias e 727 (setecentos e vinte e sete) Termos de Ocorrência, sendo a média do triênio de 664 (seiscentos e sessenta e quatro) Denúncias e 583 (quinhentos e oitenta e três) Termos de Ocorrência. Analisando o período de 2019-2021, (Tabela 5), constata-se que no último exercício ocorreu um aumento nos números de Denúncias e de Termos de Ocorrência, quando comparado ao exercício anterior.

A **imputação de débito e aplicação de multas** pelo TCM são reguladas pelas Resoluções nº 124/05 e 1125/05, esta última definindo os procedimentos para ressarcimentos. Os dados coletados são apresentados na tabela 9 (p. 46) e demonstram uma variação negativa na série histórica 2019-2021, tanto na imputação de multa, quanto na de ressarcimento, cuja justificativa se faz em função da redução das falhas e inconsistências constatadas.

Adicionalmente, traz o relatório dados sobre pedidos de revisão e recurso (p. 46), representações ao Ministério Público Estadual (p. 49) e atividade normativa (p. 50). Todos os dados apresentados corroboram o fiel cumprimento das atribuições constitucionais do Tribunal e ressaltam a sua contribuição para a construção de um ambiente de ética e probidade no âmbito da Administração Pública municipal.

2.2. UNIDADES AUXILIARES DA PRESIDÊNCIA

Dentre os órgãos auxiliares, destaca-se o **Ministério Público de Contas**, criado a partir da Lei Estadual nº 12.207/2011, com atuação no Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (MPC/BA), a quem compete, dentre outras atribuições, emitir parecer sobre os processos referentes ao controle externo; participar das sessões do Pleno e das Câmaras; interpor os recursos previstos em lei; propor incidentes processuais, inclusive o incidente de inconstitucionalidade; propor medidas cautelares; representar ao Tribunal de Contas quando tomar conhecimento de ilegalidades ou irregularidades na gestão pública, dentre outros.

Aponta o relatório que no ano de 2021 o Ministério Público de Contas desempenhou atividades de grande relevância, desenvolvendo com excelência seu papel de fiscal da lei (custos legis), recebendo 2.288 (dois mil duzentos e oitenta e oito) processos para manifestação, dentre eles Processos de Prestação de Contas, Termos de Ocorrência, Denúncias, Auditorias e Prestações de Contas de Recursos Repassados ao Setor Privado (p. 60).

A **Corregedoria**, por sua vez, tem por missão prestar serviços efetivos e eficientes por meio da orientação, fiscalização e aperfeiçoamento das atividades institucionais do Tribunal, contribuindo para o aprimoramento da governança e suscitando a transparência, moral e a ética profissional dos servidores.

No exercício de 2021, suas ações voltaram-se para o atendimento das metas estabelecidos no seu plano de ação para este ano, visando o aperfeiçoamento dos procedimentos do TCM/BA, bem como uma efetiva e maior adequação às metas dispostas no Marco de Medição de Desempenho (MMD-QATC) desenvolvido pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON). Dentre tais atividades, destaca-se a Campanha de Divulgação do Código de Ética, que propiciou uma série de eventos como palestras e divulgação de informativos, todos voltados para a temática da ética e controle público.

Constituída a partir da Lei Complementar nº 28/2006, outro órgão auxiliar importante é a **Ouvidoria**, que auxilia a sociedade permitindo a participação na gestão municipal, realizando o controle social sobre as políticas e serviços públicos.

O relatório apresenta ainda informações sobre a **Escola de Contas**, criada a partir da edição da Lei Complementar nº 40, de 29 de maio de 2014, e regulamentada pela Resolução nº 1358/2017, que se destina ao desenvolvimento dos processos de aprendizagem, por meio de programas de formação, aperfeiçoamento e especialização dos seus quadros, bem como da difusão de conhecimentos aos jurisdicionados e aos cidadãos.

Em 2021, o órgão realizou ações educacionais para formação continuada dos quadros técnicos e administrativos do Tribunal, orientou os jurisdicionados e o fomentou o controle social, sinalizando o relatório, porém, que a maior parte das ações foi realizada de forma telepresencial dada as dificuldades impostas pela pandemia.

Adiante, apresenta o relatório as atividades relacionadas à **Assessoria de Controle Interno** (p. 87), voltadas à execução das competências e atribuições institucionais previstas na Constituição Federal e Estadual, na Lei nº 006/1991 - Lei Orgânica do TCM, na Resolução TCM nº 627/2002 - Regimento Interno do TCM/BA e na Resolução TCM nº 1.299/2011.

Dentre tais atividades estão a elaboração de pareceres e relatórios, execução de análises e avaliações das respostas das áreas auditadas, com recomendação para aprimoramento de processos, além da prestação de assistência e suporte às ações das unidades administrativas e de gestão.

As análises empenhadas pela Assessoria de Controle Interno parecem ter especial relevância, informando decisões sobre dispensas e inexigibilidade de licitação, processos de despesas mediante regime de adiantamento, dentre outros.

Por fim, o relatório introduz a **Assessoria Jurídica** (p. 89), que observou um aumento de 42% no número de solicitações recebidas em comparação aos números do exercício de 2020. Paralelo aos processos recebidos, a Assessoria realizou atendimento aos jurisdicionados, solucionando dúvidas e prestando orientações atinentes às matérias de competência da Corte de Contas. Ademais, realizou ao longo do ano de 2021, o trabalho contínuo de elaboração e revisão das instruções normativas, resoluções e do atual Regimento Interno, assim como, a participação nas demandas que envolvem a adequação do Órgão às diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados-LGPD.

2.3. ATIVIDADES TÉCNICAS DE CONTROLE EXTERNO

Neste capítulo, o relatório detalha a rede operacional de controle externo, coordenada pela Superintendência de Controle Externo – SCE da qual fazem parte 17 (dezessete) Inspetorias Regionais de Controle Externo – IRCE, 03 (três) Diretorias de Controle Externo – DCE, uma Diretoria de Assistência aos Municípios – DAM e uma Diretoria de Controle de Atos de Pessoal – DAP.

Segundo as informações prestadas (p. 95) a rede operacional de controle externo alcança as 417 (quatrocentos e dezessete) Prefeituras, 417 (quatrocentos e dezessete) Câmaras Municipais, 124 (cento e vinte quatro) empresas e órgãos da administração indireta municipal, além de 54 (cinquenta e quatro) Consórcios Públicos que formam o conjunto de jurisdicionados do TCM/BA. Essa rede atua na fiscalização e controle da aplicação de recursos públicos, e elabora relatórios para embasar as deliberações do Pleno e das Câmaras do TCM/BA.

O Tribunal ressalta as ações de remoções de servidores; ingresso de novos auditores de controle externo; tomada de conta das entidades; reuniões técnicas da SCE e a fiscalização de financiamentos externos como atividades relevantes neste contexto. Há destaque ainda para a produção de pareceres técnicos e elaboração e proposição de diversos instrumentos normativos (Resoluções, Ordens de Serviço, Atos e Editais) destinados à adequação do *modus operandi* do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia.

Por fim, o relatório traz os dados referentes à **apreciação das contas anuais dos jurisdicionados**. Em 2021, o TCM apreciou/julgou as contas do exercício 2020, recepcionou 99,3% das contas previstas para o período, ou seja, 1.000 (um mil) prestações de contas. Deste total, 991 (novecentos e noventa e um) foram entregues no prazo regular e 9 (nove) foram entregues fora do prazo, restando 7 (sete) contas pendentes, por não terem sido encaminhadas para apreciação do Tribunal, vide tabela 124 (p. 123).

No âmbito da tomada de contas destaca-se a **Auditoria**, em virtude da sua fundamental importância na fiscalização da aplicação dos recursos públicos, possuindo além do papel punitivo, também uma função preventiva e, sobretudo, orientadora. Dada essa relevância, informa o TCM ter intensificado a realização de Auditorias/Inspeções motivadas por constatação de irregularidades no Exame das Contas, nas Licitações e/ou no acompanhamento de obras e serviços de engenharia, por pendências na entrega de documentação, em averiguação de denúncias ou mesmo resultante do planejamento com base nos indicadores da matriz de risco.

O relatório traz ainda dados sobre o acompanhamento e controle de multas e ressarcimento (p. 128), volume de processos da área finalística do TCM-BA (p. 130), auditorias realizadas pelo Núcleo de Auditorias Operacionais e Projetos Cofinanciados com Recursos Externos – NAOP que vistoriam o Planejamento, a Coordenação e o Controle da execução de auditorias operacionais e em programas e projetos cofinanciados por organismos internacionais nos municípios do Estado da Bahia.

Conclui-se que as atividades levadas a cabo no âmbito do controle externo estão em consonância com a função precípua do TCM-BA, e são exercidas com critério e dedicação, propiciando ganho em eficácia e moralidade na administração pública municipal do Estado da Bahia.

2.4. APERFEIÇOAMENTO E MODERNIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO

Neste Capítulo, voltado para modernização da Corte de Contas, detalham-se as novas ferramentas tecnológicas incorporadas aos processos de trabalho. Tais inovações surgiram especialmente no contexto da pandemia de Covid-19 e foram primordiais para propiciar resultado de 82% das metas fixadas para os 15 (quinze) objetivos estratégicos do “**Planejamento Estratégico 2020-2024**”.

Dentre as inovações, cita-se a implantação do **NRH – Núcleo de Recursos Humanos**, o projeto **Portal do Servidor**, que torna mais fácil o acesso às informações institucionais pelos servidores do **Órgão e o Plenário Virtual**, este ainda em desenvolvimento, com objetivo de instituir o julgamento virtual para apreciação e votação de processos pelos Conselheiros, Membros do MPC e Conselheiros Substitutos no âmbito do TCM/BA.

Ademais, visando atender aos ditames da Lei de Acessibilidade, o TCM/BA por meio da expedição do Ato nº 181/18, constituiu a comissão de acessibilidade do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, em parceria com o TCE/BA, elaborou um plano de ações e um cronograma para as reformas e adaptações voltadas a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida na sede do Tribunal.

Outras melhorias e reformas estruturais foram empreendidas na sede e devidamente demonstradas no relatório.

Por fim, ainda no tema do avanço tecnológico, destacou-se o papel da Diretoria de Tecnologia da Informação que atuou fundamentalmente na busca por ferramentas tecnológicas para tornar os processos internos e o teletrabalho ainda mais seguros, ágeis e eficazes.

2.5. ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E FINANCEIRAS

No derradeiro item, enumera o Tribunal as diretrizes estabelecidas para a estruturação de seus Órgãos Técnicos e Administrativos. Neste contexto, adquire especial relevância a **Diretoria Administrativa e Financeira**.

O órgão atua na divisão de gestão de pessoas, bem como na gerência de controle e contratos. Nesta função, o TCM destaca a utilização do Sistema Integrado de Gestão e Fiscalização de Contratos Públicos – ContratosGov, que permite o registro, acompanhamento e controle dos atos contratuais.

No seio da Diretoria atua a **Comissão Permanente de Licitação – CPL**, a quem cabe a definição da modalidade e procedimentos licitatórios para aquisição de bens, contratação de serviços e obras; elaboração de minutas de edital; realização dos procedimentos licitatórios; recepção, exame e julgamento dos documentos e procedimentos relativos às propostas e habilitação dos participantes de licitações.

À Diretoria também incumbe a gestão orçamentária e financeira da corte de contas. Cumpre destacar que a despesa autorizada para o TCM/BA, no exercício de 2021, conforme Lei nº. 14.291 de 18/01/21– LOA 2021 totaliza o valor de R\$ 184.810.000, (cento e oitenta e quatro milhões e oitocentos e dez mil) representando uma participação relativa a 0,3% com relação ao valor total dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do Estado da Bahia e a despesa empenhada, em 2021, totalizou R\$ 183.493.065 (cento e oitenta e três milhões, quatrocentos e noventa e três mil e sessenta e cinco) apresentando, com relação à despesa autorizada no exercício, um grau de execução de 99,3% e um saldo orçamentário residual de 0,7%, sendo que, por Grupo de Despesa, os índices de execução apurados foram os seguintes: Pessoal e Encargos Sociais, 99,9%, Outras Despesas Correntes, 98,8%, e Investimento, 75,3% (p. 198). Denota-se, pois, a adequação das despesas do Tribunal.

GAB DEP VITOR BONFIM

3. CONCLUSÃO

Dessa forma, cabe a este Relator concluir que o Relatório de Atividades apresentado demonstra o fiel cumprimento das atribuições constitucionais do TCM-BA, que proporcionam a construção de um ambiente de ética e responsabilidade na administração pública municipal. Ademais, demonstra-se também a regularidade do empenho das despesas, em face do que opino pela aprovação do Relatório referente ao exercício de 2021.

É o Parecer, s.m.j.

Sala das Comissões, 17 de janeiro de 2023.

Deputado Vítor Bonfim

Relator

Quadro de Assinaturas

Assinado por JOAO VITOR DE CASTRO LINO BONFIM em 18/01/2023 09:07

Sua autenticidade pode ser verificada no Portal ALBA através do QRCode abaixo ou endereço
<http://certdigital.alba.ba.gov.br:80/autenticacaodocumento/autenticacao?codigoAutenticacao=2023AF5633>

