



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Bayeux

Objeto: Recurso de reconsideração em face do Parecer PPL TC 00106/18 e do Acórdão APL TC 00412/18, emitidos na ocasião do exame da prestação de contas de 2016

Gestor: Expedito Pereira de Souza (Ex-prefeito)

Advogado: Leonardo de Paiva Varandas

Relator: Conselheiro em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos

EMENTA: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PREFEITURA MUNICIPAL DE BAYEUX - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DO EX-PREFEITO EXPEDITO PEREIRA DE SOUZA, EXERCÍCIO DE 2016 – RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO PARECER PPL TC 00106/18 E DO ACÓRDÃO APL TC 00412/18, LANÇADOS NA OCASIÃO DO EXAME DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS, EXERCÍCIO DE 2016 - ART. 221, INCISO II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCE/PB C/C O ART. 33 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 18/93 – CONHECIMENTO – NÃO PROVIMENTO – MANUTENÇÃO DE TODOS OS TERMOS DAS DECISÕES RECORRIDAS.

ACÓRDÃO APL TC 00077/2020

RELATÓRIO

Examina-se o recurso de reconsideração manejado pelo Ex-prefeito de Bayeux, Sr. Expedito Pereira de Souza, em face do Parecer PPL TC 00106/18 e do Acórdão APL TC 00412/18, lançados na ocasião do exame da prestação de contas relativa a 2016.

Através do mencionado parecer, publicado em 29/06/2018, o Tribunal Pleno decidiu se posicionar contrariamente à aprovação da prestação de contas, em razão da constatação das seguintes irregularidades: 1 - Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$ 19.293.493,67, sem a adoção das providências efetivas; 2 - Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 44.876.928,93, ao final do exercício; 3 - Gastos com pessoal do ENTE MUNICIPAL em valor correspondente a 64,33% da RCL (Receita Corrente Líquida), acima do limite de 60% preconizado no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4 - Despesa com pessoal do PODER EXECUTIVO em valor equivalente a 61,95% da RCL, superando o limite máximo de 54% disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 5 – Excessiva contratação de pessoal por tempo determinado (em janeiro eram 1044 e em dezembro, 1799 - aumento de 72,32%), burlando a exigência de realização de concurso público; 6 - Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato, importando em R\$ 26.599.066,64; 7 - Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, totalizando R\$ 16.681.371,30, sendo R\$ 6.168.080,63 ao RGPS e R\$ 10.513.290,67 ao RPPS; e 8 - Ausência de comprovação da entrega do material gráfico, totalizando R\$ 141.370,00.

Por meio do aludido acórdão, publicado também em 29/06/2018, decidiu o Tribunal Pleno:

- I. JULGAR IRREGULARES, com fundamento no art. 71, inciso II, da CF, as contas de gestão do Ex-prefeito, Sr. EXPEDITO PEREIRA DE SOUZA, exercício de 2016, na qualidade de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

ordenador de despesas, em virtude das seguintes eivas: 1 - Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$ 19.293.493,67, sem a adoção das providências efetivas; 2 - Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 44.876.928,93, ao final do exercício; 3 - Gastos com pessoal do ENTE MUNICIPAL em valor correspondente a 64,33% da RCL (Receita Corrente Líquida), acima do limite de 60% preconizado no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4 - Despesa com pessoal do PODER EXECUTIVO em valor equivalente a 61,95% da RCL, superando o limite máximo de 54% disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 5 – Excessiva contratação de pessoal por tempo determinado (em janeiro eram 1044 e em dezembro, 1799 - aumento de 72,32%), burlando a exigência de realização de concurso público; 6 - Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato, importando em R\$ 26.599.066,64; 7 - Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, totalizando R\$ 16.681.371,30, sendo R\$ 6.168.080,63 ao RGPS e R\$ 10.513.290,67 ao RPPS; e 8 - Ausência de comprovação da entrega do material gráfico, totalizando R\$ 141.370,00;

- II. IMPUTAR DÉBITO ao Ex-prefeito, Sr. Expedito Pereira de Souza, na importância de R\$ 141.370,00 (cento e quarenta e um mil, trezentos e setenta reais), equivalente a 2.942,75 Unidades Fiscais de Referência (UFR/PB), concernente a serviços gráficos sem a comprovação do efetivo recebimento do material, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste ato no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, para recolhimento voluntário aos Cofres Municipais, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba;
- III. APLICAR MULTA ao Ex-prefeito, Sr. Expedito Pereira de Souza, na importância de R\$ 10.804,75 (dez mil, oitocentos e quatro reais e setenta e cinco centavos), equivalente a 224,91 Unidades Fiscais de Referência (UFR/PB), com fulcro no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB, em razão das irregularidades anotadas pela Auditoria¹, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação deste ato no Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB, para recolhimento voluntário ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, nos termos do art. 71, § 4º, da Constituição do Estado da Paraíba;

¹ 1 - Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$ 19.293.493,67, sem a adoção das providências efetivas; 2 - Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 44.876.928,93, ao final do exercício; 3 - Gastos com pessoal do ENTE MUNICIPAL em valor correspondente a 64,33% da RCL (Receita Corrente Líquida), acima do limite de 60% preconizado no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4 - Despesa com pessoal do PODER EXECUTIVO em valor equivalente a 61,95% da RCL, superando o limite máximo de 54% disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal; 5 – Excessiva contratação de pessoal por tempo determinado (em janeiro eram 1044 e em dezembro, 1799 - aumento de 72,32%), burlando a exigência de realização de concurso público; 6 - Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato, importando em R\$ 26.599.066,64; 7 - Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, totalizando R\$ 16.681.371,30, sendo R\$ 6.168.080,63 ao RGPS e R\$ 10.513.290,67 ao RPPS; 8 - Ausência de comprovação da entrega do material gráfico, totalizando R\$ 141.370,00; 9 - Descaso da administração municipal com o Patrimônio Público; e 10 - Ausência de controle de almoxarifado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

- IV. DETERMINAR à Auditoria que apure a denúncia constante do Documento TC 61308/17 e Documento TC 61321/17 (não examinadas nas contas de 2014 e 2016, embora nelas anexados), nos autos do Processo TC 15180/17, por tratar de matéria correlata;
- V. DETERMINAR a desanexação do Processo TC 15808/16, que trata de denúncia, para que seja analisado isoladamente;
- VI. DETERMINAR a remessa de cópia dos presentes ao Ministério Público Comum, para fins de análise dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) e/ou crimes contra Administração Pública pelo Sr. Expedito Pereira de Souza;
- VII. DETERMINAR comunicação à Receita Federal do Brasil sobre as inconsistências relacionadas ao não recolhimento integral de obrigações previdenciárias; e
- VIII. RECOMENDAR à atual gestão do Município de Bayeux, no sentido de estrita observância às normas constitucionais e infraconstitucionais, e quanto à gestão geral, não incorrer em quaisquer das falhas e irregularidades hauridas e confirmadas pela Auditoria neste álbum processual, sob pena de repercussão negativa em prestações de contas futuras.

Irresignado, o Prefeito interpôs o presente recurso, através do Documento TC 56004/18, protocolizado em 17/06/2018 (fls. 5644/5702).

Em sua análise, a Auditoria concluiu pelo conhecimento do recurso, ante o cumprimento dos pressupostos regimentais da legitimidade do impetrante e da tempestividade da apresentação, e, quanto ao mérito, pelo não provimento, mantendo todas as irregularidades que deram causa às decisões vergastadas, conforme os comentários a seguir, transcritos do relatório de fls. 5709/5732:

- OCORRÊNCIA DE DÉFICIT DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE R\$ 19.293.493,67, SEM A ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS EFETIVAS
- OCORRÊNCIA DE DÉFICIT FINANCEIRO DE R\$ 44.876.928,93, AO FINAL DO EXERCÍCIO

Recorrente: "Trataremos estes itens de forma conjunta por terem correlação:

Os déficit's financeiro e orçamentários estão relacionados com a atual situação financeira por qual passa o país. De se observar que quase a totalidade dos municípios passa pela mesma situação, não tendo portanto o condão de macular as contas.

Tem-se que o município de Bayeux no ano de 2017, passa pelo mesmo quadro, bastando, para tanto, observar o arrazoado da Auditoria no relatório de acompanhamento da gestão, *ipsis litteris*.

5.1. Reflexos Orçamentários e Patrimoniais

A Posição Orçamentária Consolidada, após a respectiva execução, resulta em déficit equivalente a 11,25% (R\$ 15.939.390,12) da receita orçamentária arrecadada.

O saldo das disponibilidades para o exercício seguinte, no montante de R\$ 9.834.962,14, está constituído exclusivamente em Bancos, de acordo com as informações prestadas e ajustes desta Auditoria.

Do confronto entre as disponibilidades consolidadas no balancete de dezembro com as obrigações de curto prazo encontra-se déficit financeiro (passivo financeiro-ativo financeiro), no valor de R\$ 42.037.341,45.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

5.1.1 - Ocorrência de Déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (Item 5.1)

No decorrer do exercício de 2017, em função das ações de acompanhamento realizadas, foram emitidos os Alertas TCEPB nos 00642/17 e 01470/17, através dos quais o gestor municipal tomou conhecimento da situação deficitária apurada com base nos dados parciais do exercício para que adotasse providências no sentido de evitar a perpetuação dessa situação até o encerramento do exercício. No entanto, apesar dos alertas emitidos, não foram adotadas medidas com vistas a contenção do déficit na execução orçamentária, configurando-se situação deficitária ao final do exercício de 2017. Verificou-se a ocorrência de déficit na execução orçamentária, referente ao exercício de 2017, no montante de R\$ 15.939.390,12, no entanto, não houve comprovação da adoção das medidas cabíveis, a exemplo da limitação de empenho, mesmo após a emissão dos alertas já mencionados. (Processo TC 00040/17, fl. 1962).'

Sendo assim, pugna a defesa pela supressão da eiva.”

Auditoria: “De forma resumida, a defesa apenas lamentou a situação econômica do país e citou um trecho advindo do relatório de acompanhamento de gestão válido para 2017, para mostrar que a situação apontada continuou a ocorrer naquele exercício financeiro.

A Auditoria não considera essa linha de argumentação válida, uma vez que o gestor público dispõe de recursos para planejar, orçar e controlar adequadamente as despesas e o patrimônio do município. As receitas de transferências, por exemplo, foram superiores às orçadas inicialmente (fl. 5074), mas o déficit orçamentário total observado ainda foi de 13,97% da receita arrecadada no exercício (fl. 5073). As despesas foram executadas sem receita que as pudesse cobrir, o que acaba por afetar o próprio resultado financeiro do exercício, já que elas, apesar de consideradas como realizadas (fase de empenho), deixam de ser pagas por falta de recursos financeiros e acabam classificadas como restos a pagar.

O resultado do processo descrito acima é o aumento da dívida do ente e a postergação do cumprimento de obrigações por parte dos entes públicos. A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar no 101/2000) foi concebida exatamente para combater práticas de irresponsabilidade na gestão pública, impondo limites legais necessários à atuação dos gestores.

Embora a Auditoria reconheça as dificuldades financeiras pelas quais passam os entes públicos em virtude das dificuldades econômicas do país, é papel de cada gestor público competente solucionar os óbices locais com o que lhe é fornecido, da melhor forma possível. Nesse ponto, a defesa falhou em demonstrar que a gestão municipal tomou providências para contenção de gastos e/ou aumento da arrecadação, a fim de mitigar o problema observado, fato que não pode eximir o gestor de culpa.

As condutas descritas vão contra os princípios da gestão fiscal responsável (art. 1º, § 1º da LRF) por representarem práticas insustentáveis à saúde orçamentária, financeira e patrimonial do ente público no médio e longo prazos.

Por isso, mantêm-se ambas as irregularidades inicialmente apontadas.”

- GASTOS COM PESSOAL DO ENTE MUNICIPAL EM VALOR CORRESPONDENTE A 64,33% DA RCL (RECEITA CORRENTE LÍQUIDA), ACIMA DO LIMITE DE 60% PRECONIZADO NO ART. 19 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

- DESPESA COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO EM VALOR EQUIVALENTE A 61,95% DA RCL, SUPERANDO O LIMITE MÁXIMO DE 54% DISPOSTO NO ART. 20 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Recorrente: "Trataremos estes itens de forma conjunta por serem correlatos.

De fato, houve incremento de gastos com pessoal. Entretanto, há explicação para isso. Em 2012, a Prefeitura de Bayeux promoveu certame público como se pode comprovar no link: <http://www.contemaxconsultoria.com.br/site/concursosrealizados/prefeitura-municipal-de-bayeux>. Para além disso, e de forma a inviabilizar a administração do Prefeito sucessor, o edil coadunado com a Câmara de Vereadores aprovou VÁRIOS Planos de Cargos, Carreira e Remuneração elevando sobremaneira a folha de pagamento do município. Além disso, promulgou legislação criando cargos e encargos para a comuna.

Adite-se a isso, o fato do repasse do Fundo de Participação dos Municípios ter diminuído vertiginosamente, e a relação algébrica entre gastos e repasse é inversamente proporcional. Sendo assim, em virtude do gestor ter sido compelido a anuir com os pagamentos dos PCCR,s, e ainda, obrigado a nomear os candidatos aprovados em certame público (quer por necessidade da administração, quer por ordem judicial) aumentou sobremaneira os gastos com pessoal relacionados. De se observar que ao longo de sua gestão esse patamar diminuiu.

Não se pode olvidar que o encargo deixado pelo Gestor de 2012 foi tão pesado, que o próprio não conseguiu honrar com os compromissos por ele mesmo assumidos, vez que inadimpliu as folhas de pagamento dos meses finais do exercício de 2012.

Sendo assim, e antes a explanação pugna-se pela supressão da eiva."

Auditoria: "A explicação da defesa se apresentou insuficiente, já que não foram exibidas comprovações das afirmações trazidas ao processo. Não se comprovaram as mudanças em planos de carreiras de servidores públicos no fim da gestão anterior nem a diminuição dos repasses do FPM ao longo do período.

Quanto aos impactos provocados pelos aumentos salariais, alguns pontos de discussão merecem destaque aqui. A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê mecanismos para que se efetive esses gastos permanentes. As regras para o caso estão descritas no art. 17 da lei, qualificando tais despesas como obrigatórias de caráter continuado. Os §§ 1º e 2º exigem, para implantação de tais gastos, que haja estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício em que a despesa entrará em vigor e nos dois seguintes, bem como a demonstração da origem dos recursos para o custeio dela, seja por meio do aumento permanente de receita, seja por meio da redução permanente da despesa.

O § 5º do artigo é claro em afirmar que esse tipo de despesa só poderá ser executada quando as medidas compensatórias acima forem implementadas. Assim, mesmo que tenha havido aprovação desses aumentos por gestão anterior sem seguir os devidos ritos legais, a Prefeitura Municipal possuía subsídios para não levar adiante essa elevação de despesa, no caso de não implementação das medidas compensatórias. Como houve o reconhecimento dos reajustes salariais por parte da defesa, conclui-se que ou a gestão municipal possuía os recursos necessários para suportar essas despesas, o que as tornaria regulares, ou perpetuou uma situação irregular já existente anteriormente, sem tomar as devidas medidas cabíveis para controle da situação fiscal do município. Em ambos os casos, a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

ultrapassagem do limite máximo de gastos com pessoal, previsto nos arts. 19 e 20 da LRF, não se mitiga, porque foi consequência de um compromisso assumido pelo gestor público, legal ou ilegalmente.

Em relação à alegada diminuição vertiginosa de repasses do FPM, nota-se que eles se mostraram crescentes nos últimos exercícios financeiros, ao menos em termos nominais, conforme quadro abaixo populado com informações extraídas do SAGRES:

Ano	Receita do FPM (R\$)
2013	31.766.895,73
2014	34.362.459,15
2015	36.502.720,66
2016	42.191.416,45

Assim sendo, preservam-se ambas as irregularidades observadas anteriormente.”

- EXCESSIVA CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR TEMPO DETERMINADO (EM JANEIRO ERAM 1044 E EM DEZEMBRO, 1799 - AUMENTO DE 72,32%), BURLANDO A EXIGÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO

Recorrente: “O relator assim se posiciona quando exarou o seu voto:

‘O Relator acompanha a Auditoria e o Parquet, acrescentando que irregularidades de mesma natureza foram destacadas em toda a gestão do Sr. Expedito Pereira de Souza, conforme quadro abaixo (em 2013 e 2014, serviram de motivo para reprovação das respectivas contas), sem a adoção de medidas corretivas, constituindo, assim, à luz do Parecer Normativo PN TC 52/04, item “2.11”, motivo para emissão de parecer pela reprovação das contas e para aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB.’

De se observar, Douto Relator, que as contratações ocorreram para satisfação de necessidades do município, e principalmente para atender a Secretaria de Educação.

Com as vênias de estilo, Douto Julgador, observa-se que a grande maioria das contratações diz respeito à contratação de professores cuja solução de continuidade poder-se-ia ser exageradamente danoso.

Observa-se que no mês de dezembro, *verbi gratia*, só de professores (aí incluindo-se EJA) são 346, 110 monitores e 17 merendeiras, totalizando 473 servidores.

Sendo assim, pugna a defesa pela supressão da eiva.”

Auditoria: “De forma similar a PCAs anteriores (especialmente, a relativa ao exercício financeiro de 2015 - Processo nº 04834/16 do sistema Tramita), a argumentação da defesa é de que tais despesas, por serem da Secretaria de Educação, estariam devidamente justificadas.

Esse raciocínio não procede, já que a Secretaria de Educação realiza contratações normalmente, por meio de concurso público, como qualquer outra secretaria municipal. O que deve ser levado em consideração nessa análise é a questão da excepcionalidade das funções públicas ocupadas por esses servidores, e não se a despesa é relativa a educação ou a qualquer outra área.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

Como a Auditoria já demonstrou no relatório inicial (fls. 5084/5085), foram constatadas inúmeras contratações de servidores para exercício de funções de natureza meramente administrativa, não restando demonstrada qualquer excepcionalidade.

Além disso, o aumento significativo na quantidade de servidores temporários observado no período e os apontamentos anteriores relativos a essa questão em PCAs anteriores apenas demonstram que esse problema de gestão de pessoal no município é antigo e não se adotam medidas para resolvê-lo. A gestão municipal deve buscar soluções para o problema que não burlam o procedimento padrão de acesso a cargos públicos previsto na Constituição Federal, com planejamento para substituição desses temporários por efetivos ou contratação de empresas para execução de serviços terceirizados que não precisem ser desempenhados por servidores públicos.

Desse modo, conclui-se pela persistência da irregularidade detectada originalmente.”

- **INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA PAGAMENTOS DE CURTO PRAZO NO ÚLTIMO ANO DO MANDATO, IMPORTANDO EM R\$ 26.599.066,64**

Recorrente: “A Douta Auditoria aponta uma insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato, no montante de R\$ 26.599.066,64, no entanto, devemos ter cautela em analisar esta falha, pois devemos deduzir os restos a pagar das despesas de pessoal e de suas obrigações, no valor total de R\$ 4.656.255,75, pois as despesas com pessoal são obrigatoriamente empenhadas por competência e o nascimento desta obrigação se dá quando da efetivação do servidor no cargo.

Deve-se ainda observar as obras vinculadas a convênios cujo pagamento depende das transferências voluntárias e são empenhadas com o valor total do contrato, no montante de R\$ 3.907.416,51, conforme documento em anexo.

Temos ainda a favor da administração os restos a pagar de despesas empenhadas nos quatro primeiros meses do exercício de 2016, pois o diploma legal se refere à vedação de restos a pagar de despesas dos dois últimos quadrimestres, no montante de R\$ 4.739.268,87.

Assim, realizando a subtração dos valores apontados nesta defesa do valor apontado pela auditoria temos o montante de R\$ 13.296.125,51. Considerando que o saldo disponível em 31/12/2016 era o montante de R\$ 7.347.162,36, o montante para ser considerado como insuficiência financeira seria R\$ 5.948.963,15.

Devemos ainda levar em consideração que no exercício de 2016 tivemos um agravamento sem precedentes na economia do Brasil, e que isto refletiu negativamente não só na arrecadação das transferências constitucionais como também na arrecadação dos tributos municipais, tanto que a previsão da receita orçamentária era de R\$ 160.966.106,00, e a arrecadação da edibilidade foi de R\$ 137.740.695,13, gerando uma frustração de receitas no montante de R\$ 13.225.410,87. Vemos claramente que vários são os fatores que prejudicaram a administração de Bayeux em 2016 para que esta chegasse ao valor apontado pela Douta Auditoria, não obstante, esta Egrégia Corte de Contas tem reconhecido estas dificuldades e relevado esta falha em favor de outros Municípios quando da apreciação de contas.

Ante o exposto, pedimos a relação desta falha.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

Auditoria: "Nesse item, a defesa insistiu, assim como na argumentação apresentada em oportunidade anterior (fls. 5523/5524), em revisar os cálculos da Auditoria, apenas variando os parâmetros que foram sugeridos para exclusão anteriormente. Porém, a Auditoria não vê razão para modificar a metodologia adotada no relatório inicial, a qual já foi integralmente acatada pelo Tribunal (fl. 5631), uma vez que não se verificou, no recurso de reconsideração apresentado, qualquer embasamento legal ou normativo para as afirmações do defendente de que devem ser afastados desse cálculo alguns tipos de despesa, tais como aquelas com folha de pessoal e aquelas com obras vinculadas a convênios.

Logo, entende-se pela continuidade da irregularidade originalmente identificada."

- NÃO-RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO EMPREGADOR À INSTITUIÇÃO DE PREVIDÊNCIA, TOTALIZANDO R\$ 16.681.371,30, SENDO R\$ 6.168.080,63 AO RGPS E R\$ 10.513.290,67 AO RPPS

Recorrente: Justificou que os pagamentos referentes a parcelamentos de dívidas previdenciárias de exercícios pretéritos não considerados pela Auditoria (R\$ 2.408.722,52), somados às obrigações referentes ao exercício de 2016 (R\$ 9.674.334,58), totalizam R\$ 12.083.057,10, correspondente a 50% da estimativa da Auditoria, que foi de R\$ 24.980.980,20. Percentual de pagamento admitido pelo Tribunal em diversos julgados.

Auditoria: "A argumentação da defesa é toda embasada no pagamento de valores relativos a termos de parcelamentos os quais a Prefeitura Municipal se comprometeu a quitar em períodos pregressos.

Não obstante as razões expostas pelo defendente, o pagamento integral das frações, realizado compulsoriamente por meio de retenções nas transferências do FPM, corresponde tão somente a uma quitação de dívidas de exercícios financeiros anteriores àquele sob análise. De fato, mesmo com esses pagamentos demonstrados, a Prefeitura Municipal de Bayeux deixou de recolher um valor estimado de R\$ 6.168.080,63 ao INSS durante o exercício financeiro de 2016, como já apontado originalmente pela Auditoria (fls. 5087/5089). Esse valor supera muito o limite de 50% trazido na argumentação defensiva como voto jurisprudencial para afastamento do parecer conclusivo pela reprovação das contas municipais por parte do Tribunal.

O resultado desse não recolhimento ao INSS (e, de forma análoga, o não recolhimento ao RPPS municipal, também apontado nas fls. 5087/5089) é o inevitável reconhecimento de dívida a ser realizado no futuro, o qual implicará a constituição de outros termos de parcelamento. Nota-se a existência de um círculo vicioso, em que a Prefeitura Municipal não realiza os pagamentos previdenciários patronais no exercício financeiro devido para que possa parcelá-los posteriormente.

A posição da Auditoria é firme no sentido de que não se pode aceitar tal conduta por parte dos gestores municipais, em razão da insustentabilidade da prática apontada. Além de a postergação desses pagamentos poder gerar atrasos no pagamento de benefícios previdenciários (tais como aposentadorias e pensões), ele também vem acompanhado de encargos financeiros para o município. Com a correção monetária e os juros embutidos, o pagamento parcelado acarreta necessariamente um pagamento final a maior em relação ao valor original, gerando prejuízo inapropriado aos cofres municipais.

Assim, mantém-se a irregularidade observada inicialmente."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

- AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA ENTREGA DO MATERIAL GRÁFICO, TOTALIZANDO R\$ 141.370,00

Recorrente: "Assim se posiciona o relator no seu voto:

'Em relação à ausência de comprovação da entrega do material ou da prestação do serviço, totalizando R\$ 141.370,00, a Equipe de Instrução, em inspeção realizada no município, no período de 17/10 a 30/11/2016, solicitou do almoxarifado os controles de entrada e saída da mercadoria adquirida por meio da Nota de Empenho no 06131, de 27/09/2016, no valor de R\$ 60.684,00, referente a serviços gráficos, tendo como credora a empresa Gráfica São Matheus, vencedora do Pregão Presencial no 0061/2016, com a qual a Prefeitura celebrou o Contrato no 0182/2016, no total de R\$ 179.635,00. Como resposta, o Sr. Flávio Oliveira Rocha, Chefe do Almoxarifado e subscritor do "atesto" de recebimento na documentação da despesa, informou não saber o que recebeu e cogitou a possibilidade de entrega direta à Secretaria de Educação do Município, que, questionada pela Auditoria, negou o recebimento e informou não ter sequer conhecimento da aquisição.

O Relator acompanha a Auditoria e o Parquet, acrescentando que irregularidades de mesma natureza foram destacadas em toda a gestão do Sr. Expedito Pereira de Souza, conforme quadro abaixo (em 2013 e 2014, serviram de motivo para reprovação das respectivas contas), sem a adoção de medidas corretivas, constituindo, assim, à luz do Parecer Normativo PN TC 52/04, item "2.11", motivo para emissão de parecer pela reprovação das contas e para aplicação da multa prevista no art. 56, inciso II, da Lei Orgânica do TCE/PB.'

Pois bem Exm^o Relator. Diante da falha em epígrafe, a defesa colaciona as declarações das representantes da gestão das Escolas as quais atestam o recebimento do material e do Chefe do Almoxarifado Central Flávio Oliveira Rocha. De se observar que o material já se encontrava de posse dos corpos docente e discente das escolas, como se pode depreender do registro fotográfico inserto ao caderno processual, sanando assim a irregularidade."

Auditoria: "A defesa não trouxe qualquer fato novo ao processo no presente Recurso de Reconsideração que justifique uma reanálise das opiniões pretéritas da Auditoria já emitidas nas fls. 5089/5091 e 5587/5591, optando por apenas reiterar o posicionamento anteriormente discutido em sede de defesa (fls. 5525/5526 e 5537/5551).

Dessa forma, entende-se pela manutenção da irregularidade observada inicialmente."

Instado a se manifestar, o **Ministério Público de Contas** emitiu o Parecer nº 01844/19, da lavra do d. Procurador Geral Manoel Antônio dos Santos, com o seguinte entendimento:

A decisão recorrida teve sua publicação efetivada na edição n.º. 1998 do Diário Oficial Eletrônico do TCE/PB em 29/06/2018, enquanto a interposição do recurso ocorreu em 16/07/2018, ou seja, dentro do prazo recursal que se encerrou em 16/07/2018.

Compulsando os autos, de acordo com a análise técnica da Auditoria, verifica-se que os argumentos recursais não trouxeram mudanças suficientemente capazes de reformar a decisão vergastada a fim de afastar as imputações de débito e multa, nem subsistentes o bastante para emissão de parecer favorável, uma vez que os principais temas já foram exaustivamente enfrentados na decisão recorrida e permanecem inalterados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

Logo, o Parquet, no caso em análise, acompanha integralmente o posicionamento do órgão técnico, no sentido de que os argumentos expostos pelo recorrente não merecem prosperar diante das irregularidades apreciadas nos autos.

Ante o exposto, este Órgão Ministerial acompanha a Auditoria e opina pelo conhecimento recursal e, no mérito, pelo seu não provimento, com manutenção, na íntegra, do Acórdão APL - TC - 00412/18.

É o relatório, informando que o gestor e seu Advogado foram intimados para esta sessão de julgamento.

VOTO DO RELATOR

1. Ocorrência de déficit de execução orçamentária de R\$ 19.293.493,67, sem a adoção das providências efetivas;
2. Ocorrência de déficit financeiro de R\$ 44.876.928,93, ao final do exercício;
3. Gastos com pessoal do ENTE MUNICIPAL em valor correspondente a 64,33% da RCL (Receita Corrente Líquida), acima do limite de 60% preconizado no art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
4. Despesa com pessoal do PODER EXECUTIVO em valor equivalente a 61,95% da RCL, superando o limite máximo de 54% disposto no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
5. Excessiva contratação de pessoal por tempo determinado (em janeiro eram 1044 e em dezembro, 1799 - aumento de 72,32%), burlando a exigência de realização de concurso público;
6. Insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo no último ano do mandato, importando em R\$ 26.599.066,64;
7. Não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência, totalizando R\$ 16.681.371,30, sendo R\$ 6.168.080,63 ao RGPS e R\$ 10.513.290,67 ao RPPS; e
8. Ausência de comprovação da entrega do material gráfico, totalizando R\$ 141.370,00.

No tocante à ocorrência de déficit orçamentário e de déficit financeiro, o recorrente justificou que, observadas quase que na totalidade dos municípios paraibanos, as falhas decorreram da conjuntura econômica do país e destacou que a situação se estendeu à gestão subsequente (de 2017), citando fragmentos do relatório de acompanhamento da gestão daquele exercício.

Em concordância com a Auditoria e com o *Parquet*, o Relator não considera válida a argumentação, destacando que o gestor dispõe de recursos para melhor planejar e controlar as despesas, limitando-as às receitas auferidas, consoante o disposto no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em referência ao excedente de gastos com pessoal, o ex-gestor alegou que seu antecessor adotou medidas que elevaram sobremaneira os gastos com pessoal, como a realização de concurso público e, juntamente com a Câmara, a aprovação de planos de cargos. Ônus estes que, segundo sustentou, nem mesmo o ex-gestor conseguiu honrar, vez que inadimpliu as folhas de pagamento dos meses finais de 2012. Argumentou, ainda, a vertiginosa queda no repasse do FPM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

O Relator, alinhado à instrução processual, entende insuficientes as alegações, ante a ausência de documento que as comprove, ao tempo em que destaca a inobservância dos mecanismos compensatórios contidos na LRF, art. 17, §§ 1º e 2º², que devem anteceder a implementação dos gastos dessa natureza, como a demonstração da origem dos recursos para o custeio, seja por meio do aumento permanente da receita ou redução permanente da despesa. Quanto ao FPM, a tabela apresentada pela Auditoria demonstra o aumento, contrariamente ao que alegou o recorrente.

Relativamente à **excessiva contratação de pessoal por tempo determinado**, o recorrente alegou que os contratos foram necessários para a manutenção dos serviços públicos de educação.

O Relator, alinhado à Auditoria e ao Ministério Público de Contas, destaca que, independentemente da área de atuação, o que deve ser observado é a excepcionalidade das funções públicas ocupadas por esses servidores, que, conforme se constata, foram inúmeros contratos para exercício de funções de natureza meramente administrativa. Acrescenta que os significativos aumentos de contratos da espécie durante várias gestões demonstram a falta de adoção de medidas no sentido de admissão de efetivos ou de terceirização.

Quanto à **insuficiência financeira para pagamentos de curto prazo**, O Ex-prefeito justificou que alguns gastos devem ser suprimidos do cálculo elaborado pela Auditoria, como as despesas de pessoal e suas obrigações (R\$ 4.656.255,75), as obras vinculadas a convênios (R\$ 3.907.416,51) e os restos a pagar referentes a despesas realizadas no primeiro quadrimestre de 2016 (R\$ 4.739.268,87), perfazendo R\$ 13.302.941,13. Desta forma, considerando que o saldo ao final do exercício atingiu R\$ 7.347.162,36, a importância sem lastro financeiro seria reduzida para R\$ 5.948.963,15.

O Relator acompanha a Auditoria, vez que a falta de planejamento e de controle conduzem ao desequilíbrio fiscal, configurando a inobservância de uma gestão fiscal responsável.

Sobre o **não-recolhimento da contribuição previdenciária do empregador à instituição de previdência**, totalizando R\$ 16.681.371,30, sendo R\$ 6.168.080,63 ao RGPS e R\$ 10.513.290,67 ao RPPS, o Ex-prefeito apresentou cálculos, tabelas e extratos que, segundo sustenta, a despesa somaria R\$ 12.083.057,10 (sendo R\$ 9.674.334,58, referentes à contribuição do exercício, e R\$ 2.408.722,52, relativos aos parcelamentos), equivalentes a 50% da estimativa da Auditoria (R\$ 24.980.980,20), atingindo, portanto, patamares aceitáveis pelo Tribunal.

A Auditoria não acatou as alegações do recorrente, destacando que foram apresentadas em sede de defesa. Posição que o Relator acompanha.

Acerca da **ausência de comprovação da entrega do material gráfico**, totalizando R\$ 141.370,00, o Ex-prefeito juntou fotografias e declarações de representantes das escolas e do Chefe do Almojarifado, as quais, segundo sustentou, comprovam a entrega do material.

A Auditoria manteve o entendimento, informando que as alegações e peças insertas são as mesmas apresentadas em sede de defesa. Posição que o Relator acompanha.

² Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
Tribunal Pleno

PROCESSO TC Nº 05734/17

Feitas essas observações e considerando que as irregularidades anotadas no presente processo são por demais robustas para se manter o posicionamento pela reprovação das contas de governo do Ex-prefeito e irregularidade das contas de gestão, ressaltando que eivas de mesma natureza mantiveram irregulares as contas do mesmo gestor relativas aos exercícios de 2013 (Processo TC 04684/14) e 2014 (Processo TC 04739/15), ambas em sede de recurso de reconsideração, o Relator vota, preliminarmente, pelo conhecimento do presente recurso, visto que foram atendidos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, pelo não provimento, mantendo-se inalterados todos os termos das decisões recorridas.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 05734/16, no tocante ao recurso de reconsideração manejado pelo Ex-prefeito de Bayeux, Sr. Expedito Pereira de Souza, em face do Parecer PPL TC 00106/18 e do Acórdão APL TC 00412/18, lançados na ocasião do exame da prestação de contas relativa a 2016, ACORDAM os Membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, por unanimidade, na sessão realizada nesta data, em, preliminarmente, TOMAR CONHECIMENTO do mencionado recurso de reconsideração, visto que foram cumpridos os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, NÃO LHE DAR PROVIMENTO, mantendo-se todos os termos das decisões recorridas.

Publique-se, intime-se e cumpra-se.
Sala das Sessões do TCE-PB - Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 11 de março de 2020.

Assinado 16 de Março de 2020 às 12:58



Cons. Arnóbio Alves Viana
PRESIDENTE

Assinado 12 de Março de 2020 às 12:15



Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos
RELATOR

Assinado 13 de Março de 2020 às 10:12



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL