



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Origem: Prefeitura Municipal de Bayeux

Natureza: Prestação de Contas Anuais – exercício de 2016 – Recurso de Reconsideração

Responsável: Gutemberg de Lima Davi (Gestor – período: 01/01 a 05/07)

Advogado: Manolys Marcelino Passerat de Silans (OAB/PB 11536)

Contador: João Gilberto Carneiro Ismael da Costa (CRC/PB 2113/O)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. Prefeitura Municipal de Bayeux. Prestação de contas. Exercício de 2017. Responsabilidade do Senhor Gutemberg de Lima Davi (Período 01/01 a 05/07). Recurso de Reconsideração. Não Provimento. Manutenção dos termos das decisões recorridas.

ACÓRDÃO APL – TC 00334/20

RELATÓRIO

Ao apreciar e julgar, na sessão plenária do dia 01 de julho de 2020, a prestação de contas do Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, na qualidade de Prefeito e Ordenador de Despesa do Município de **Bayeux**, relativa ao exercício de **2017** (período: 01/01 a 05/07), esta Corte de Contas decidiu, através do Parecer PPL - TC 00090/20, *EMITIR PARECER CONTRÁRIO à aprovação da prestação de contas*, e, por meio do Acórdão APL - TC 00182/20 deliberou por: **I) DECLARAR O ATENDIMENTO PARCIAL** às exigências da LRF, *parcial em razão dos gastos com pessoal acima dos limites previstos em lei sem a adoção de medidas*; **II) JULGAR IRREGULARES** as contas de gestão administrativa de recursos públicos, *à luz da competência conferida ao Tribunal de Contas pelo inciso II, art. 71, da Constituição Federal, em razão de despesa com pessoal do Poder Executivo e do Município acima dos limites, contratação irregular de pessoal por tempo determinado, descumprimento das obrigações patronais com o Regime Geral de Previdência, não aplicação do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e inversão da ordem cronológica no pagamento a credores*; **III) APLICAR MULTA de R\$10.000,00** (dez mil reais), *valor correspondente a 193,12 UFR-PB (cento e noventa e três inteiros e doze centésimos de Unidade Fiscal de Referência do Estado da Paraíba), contra o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, pelos motivos*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

*relacionados à irregularidade da prestação de contas e descumprimento das obrigações patronais com o Regimes Próprio de Previdência, com fulcro no art. 56, II da LOTCE 18/93, **ASSINANDO-LHE O PRAZO de 30 (trinta) dias**, contado da publicação da presente decisão, para recolhimento da multa ao Tesouro do Estado, à conta do Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal, sob pena de cobrança executiva; **IV) RECOMENDAR** a adoção de providências no sentido de evitar as falhas diagnosticadas pela Auditoria e guardar estrita observância aos termos da Constituição Federal, bem como às normas infraconstitucionais pertinentes; **V) COMUNICAR** à Receita Federal do Brasil e ao Instituto Próprio de Previdência Municipal sobre os fatos relacionados às obrigações previdenciárias; **VI) COMUNICAR** à Procuradoria Geral de Justiça a presente decisão; e **VII) INFORMAR** que a decisão decorreu do exame dos fatos e provas constantes dos autos, sendo suscetível de revisão se novos acontecimentos ou achados, inclusive mediante diligências especiais do Tribunal, vierem a interferir, de modo fundamental, nas conclusões alcançadas, nos termos do art. 140, § 1º, inciso IX do Regimento Interno do TCE/PB.*

Inconformado, o interessado interpôs, tempestivamente, o presente Recurso de Reconsideração, acostado aos autos por meio do Documento TC 47227/20, às fls. 3706/3757.

Ao examinar a documentação encartada, a Auditoria emitiu relatório de fls. 3769/3780 da lavra do Auditor de Contas Públicas (ACP) Luzemar da Costa Martins, cancelado pela Chefe de Divisão ACP Sara Maria Rufino de Sousa, no qual concluiu pela manutenção das irregularidades:

4. Conclusão

Sugere esta auditoria, se outro não for melhor juízo, que:

4.1 Se conheça o RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO, posto que presentes os requisitos para sua admissão; e,

4.2 No MÉRITO negue-lhe PROVIMENTO INTEGRAL, mantendo-se por inteiro o APL-TC-000182/20 e PPL-TC-000090/20.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, fls. 3783/3787, opinou:

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público de Contas, **em preliminar, pelo conhecimento** do vertente Recurso de Reconsideração e, **no mérito, pelo seu não provimento**, mantendo-se na íntegra as deliberações consubstanciadas no Acórdão APL-TC- 00182/20.

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

VOTO DO RELATOR

Preliminarmente, o recurso é adequado, tempestivo (Certidão de fls. 3763/3764) e advindo de legítimo interessado, devidamente representado, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância.

No mérito, é imperioso frisar a necessidade de todo e qualquer gestor público prestar contas de seus atos, submetendo-se ao controle exercido pelo Tribunal de Contas. Tal obrigação decorre do fato de alguém se investir na administração de bens de terceiros. No caso do poder público, todo o seu patrimônio, em qualquer de suas transmutações (dinheiros, bens, valores, etc.), pertence à sociedade, que almeja testemunhar sempre uma conduta escorreita de seus competentes gestores.

E a prestação de contas deve apresentar-se em sua completude, caso contrário será o mesmo que não tê-la realizado. Deve evidenciar a adequação dos procedimentos adotados para a execução da despesa, e, principalmente, demonstrar o mérito alcançado, ou seja, a efetiva aquisição de bens, realização de obras ou prestação de serviços, bem como a conquista de bons resultados para a coletividade. Esse duplo aspecto da prestação de contas – formal e material, respectivamente – está constitucional previsto: Veja-se:

CF/88. Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

O controle deve agir, por sua vez, com estreita obediência aos ditames legais que regem a sua atuação, os quais se acham definidos na Constituição Federal, na legislação complementar e ordinária e em normas regimentais, de âmbitos federal, estadual ou municipal. O princípio constitucional da legalidade impõe ao controle e aos seus jurisdicionados que se sujeitem às normas jurídicas. Nesse diapasão, o augusto Supremo Tribunal Federal, em decisão digna de nota, assim já se manifestou:

“Todos os atos estatais que repugnem à constituição expõem-se à censura jurídica – dos Tribunais especialmente – porque são írritos, nulos, desvestidos de qualquer validade. A constituição não pode submeter-se à vontade dos poderes constituídos e nem ao império dos fatos e das circunstâncias. A supremacia de que ela se reveste – enquanto for respeitada – constituirá a garantia mais efetiva de que os direitos e liberdades não serão jamais ofendidos”. (RT 700:221, 1994. ADIn 293-7/600, Rel. Min. Celso Mello).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Nessa assentada, em suas razões recursais, o interessado buscou justificar: a falta de aplicação de no mínimo 25% das receitas de impostos e transferências de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino; o não recolhimento das contribuições patronais devidas ao RPPS (R\$3.814.890,52); o não recolhimento das obrigações patronais devidas ao RGPS (R\$3.675.571,67); os gastos com pessoal do Poder Executivo acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal; os gastos com pessoal do Município acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal; a contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público; e a inobservância da ordem cronológica da realização de pagamentos de valores inscritos em Restos a Pagar (R\$3.675.571,67).

A Auditoria, ao analisar os argumentos recursais, verificou que o gestor apresentou a mesma linha de argumentação já exposta na defesa (escrita e oral) de fls. 3487/3502, eis a análise da Auditoria (fls. 3777/3779):

3. Entendimento da Auditoria

Como se observa da leitura das alegações acima transcritas, o recorrente **reitera os argumentos já trazidos em sede de DEFESA – ESCRITA e ORAL** – sem inovar.

As matérias já foram objeto de exaustivas análises por parte desta AUDITORIA, razão pela qual, por economia processual, não se irá repetir uma vez mais os argumentos já inseridos nos presentes autos, apenas serão ressaltados os seguintes aspectos:

3.1 – quanto às aplicações em MDE, desde 1996, com edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que se estabeleceu para os GASTOS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, para os fins de cumprimento do art. 212 da Constituição Federal, **regime**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

de acompanhamento **CONCOMITANTE**, com aferição **TRIMESTRAL**, autorizando-se que **EVENTUAIS DESCUMPRIMENTOS** possam ser **COMPENSADOS** até o fim do **TRIMESTRE SEGUINTE** – art. 69, §4º, cujo inteiro teor diz:

“§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, **que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios**, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro”.

Como é de cristalina clareza, a cada três meses se apuram eventuais NÃO ATENDIMENTOS DOS PERCENTUAIS MÍNIMOS OBRIGATÓRIOS, e, o fato CONCRETO E OBJETIVO, não contestado pelo recorrente, é que até o final do segundo trimestre de 2017, período sob a gestão do ex-prefeito GUTENBERG DE LIMA DAVI, às aplicações em MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO ALCANÇARAM SÓ E TÃO SOMENTE SÓ 17,81% DAS RECEITAS LÍQUIDAS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS, QUANDO O MÍNIMO OBRIGATÓRIO É DE 25%;

3.2 Em relação aos gastos com **PESSOAL**, registre-se que entre **JANEIRO DE 2017** e **JUNHO DE 2017**, mesmo sabendo que os **GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS JÁ ESTAVAM ACIMA DOS LIMITES LEGAIS**, o **RECORRENTE** elevou o número de **CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO** DE 907 para 1975; e o número de **COMISSIONADOS** de 254 para 277, contribuindo objetivamente para o descumprimento dos limites legais para os GASTOS COM PESSOAL E ENCARGOS, cometendo ATO considerado como “infração administrativa contra as leis de finanças públicas”, definida no art. 5º da Lei 10.028, de 19/10/2000;

3.3 Restou demonstrada apropriação indébita previdenciária, em razão de retenção e não recolhimento seja ao **INSS** ou ao **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL** de obrigações dos **SERVIDORES**, além da ausência de **EMPENHAMENTO E PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES PATRONAIS**;

3.4 Em sede de **INSPEÇÃO ESPECIAL** ficou demonstrada que o **GESTOR** descumpriu com a ordem cronológica no pagamento de obrigações para com fornecedores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

O Ministério Público de Contas, quanto ao mérito, assim se pronunciou (fls. 3784/3787):

No que se refere ao mérito, observa-se que o julgamento irregular da prestação de contas, a aplicação de multa e demais deliberações tiveram por fundamento a manutenção das seguintes irregularidades:

- *Não aplicação de no mínimo 25% das receitas de impostos e transferências de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;*
- *Gastos com pessoal acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- *Gastos com pessoal acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal;*
- *Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público;*
- *Não recolhimento das contribuições patronais devidas ao RPPS (R\$3.814.890,52);*
- *Não recolhimento das obrigações patronais devidas ao RGPS (R\$3.675.571,67);*
- *Não observação da ordem cronológica na realização dos pagamentos de valores inscritos em restos a pagar;*
- *Falha na liquidação da despesa decorrente da ausência de efetiva fiscalização na execução do contrato de limpeza urbana, principalmente em relação às pesagens por tipo de material e os tipos de veículos utilizados no processo de coleta dos resíduos sólidos domiciliares, permitindo à contratada que: realizasse os serviços sem licença da SUDEMA; o responsável técnico não estivesse habilitado junto ao CREAPB; e fossem usados para coleta de resíduos veículos não identificados como caminhão compactadores;*
- *Não devolução ao Instituto de Previdência das cifras indevidamente pagas com recursos previdenciários relativas a benefícios de auxílio-doença, salário-família e salário-maternidade, nos valores respectivos de R\$ 339.232,50, R\$ 2.405,00 e R\$ 46.693,10.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Ao analisar as razões recursais, o Órgão Auditor verificou que o gestor apresentou argumentos relacionados a apenas algumas eivas, mantendo-se incólume as conclusões anteriores sobre tais irregularidades, e entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar as pechas, concluindo pela manutenção de todas as irregularidades que serviram de base para a emissão de parecer contrário, julgamento irregular, imputação de débito e aplicação de penalidades pecuniárias.

A propósito, a Auditoria enfatizou que o gestor retomou a mesma linha de argumentação apresentada em sede de defesa (escrita e oral) anterior em relação a todas as eivas a seguir abordadas.

Com relação a não aplicação de, no mínimo, 25% das receitas de impostos e transferências de impostos em MDE, o Órgão de Instrução acrescentou que, em contrariedade ao previsto no art. 69, § 4º, da Lei nº 9.394/1996¹, até o final do segundo trimestre de 2017 (período de gestão do recorrente), as aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino alcançaram somente 17,81% das receitas líquidas de impostos e transferências.

Sendo assim, a eiva permanece inalterada, persistindo os termos da decisão plenária vergastada.

Quanto aos gastos com pessoal acima do limite de 60%, estabelecido no art. 20 da LRF, e do limite de 54%, estabelecido no art. 19 da LRF, a Auditoria recordou que, entre os meses de janeiro a junho de 2017, os gastos de pessoal já estavam acima do limite legal, porém, ainda assim, o recorrente elevou o número de contratados por excepcional interesse público (907 para 1975) e comissionados (254 para 277), contribuindo objetivamente para o descumprimento dos aludidos limites de dispêndios.

Em breve retrospectiva, observa-se que o gasto com pessoal do ente municipal e do Poder Executivo, no exercício imediatamente anterior, foi da ordem de, respectivamente, 64,33% e 61,95% da Receita Corrente Líquida. No exercício em análise, esses gastos com pessoal sofreram um aumento de 1,056% e 1,047%, passando, respectivamente para 67,96% e 64,9% da RCL, em virtude da ampliação dos números citados no parágrafo anterior.

Assim sendo, as alegações do recorrente não merecem prosperar.

No que atine ao não recolhimento das contribuições patronais devidas ao RPPS e ao INSS, em sede recursal, o recorrente expõe o mesmo argumento apresentado em sede de defesa, no sentido de que os montantes pagos aos Regimes Previdenciários representam mais de 50% do valor estimado, bem como que todas essas dívidas previdenciárias foram objeto de parcelamento especial previdenciário, denominado Programa Especial de Regularização Tributária. Todavia, há tempos esse argumento não se sustenta para modificar o entendimento deste Tribunal.

¹ art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

§ 4º As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

É de se ressaltar que os recolhimentos previdenciários têm natureza jurídica de tributo, não havendo margem para discricionariedade do administrador no que diz respeito ao momento do recolhimento. Em suma, é obrigação do gestor o recolhimento tempestivo das contribuições previdenciárias, cuja inobservância constitui flagrante ofensa a Constituição e à lei.

A respeito da não observação da ordem cronológica na realização dos pagamentos de valores inscritos em restos a pagar, verifica-se que o recorrente repetiu os mesmos argumentos já analisados pela Auditoria, que havia se manifestado, às fls. 2726, no sentido de que “a defesa não acostou quaisquer provas ou indícios de provas para esclarecer o que foi observado pela auditoria, razão pela qual a irregularidade deve ser mantida”.

Como visto, os pontos suscitados já foram detidamente analisados pelo Órgão de Instrução. Assim sendo, a irregularidade resta mantida, não dando azo à modificação do julgado no tocante a esse aspecto.

Desta feita, corroborando com o entendimento do Órgão Auditor, conclui-se pela persistência das irregularidades, uma vez que as alegações não foram suficientes para alterar o *decisum* combatido.

Ante o exposto, opina esta Representante do Ministério Público de Contas, **em preliminar, pelo conhecimento** do vertente Recurso de Reconsideração e, **no mérito, pelo seu não provimento**, mantendo-se na íntegra as deliberações consubstanciadas no Acórdão APL-TC- 00182/20.

Como se pôde constatar na análise levada a efeito pelo Órgão de Instrução e chancelada pelo Ministério Público de Contas, o gestor apresentou os mesmos argumentos já exaustivamente analisados quando do julgamento realizado por este Plenário. De toda forma, reproduza-se a análise realizada naquela oportunidade:

Gastos com pessoal do Poder Executivo acima do limite (54%) estabelecidos pelo art. 20 Lei de Responsabilidade Fiscal. Gastos com pessoal do Município acima do limite (60%) estabelecidos pelo art. 19 Lei de Responsabilidade Fiscal. Contratação de pessoal por tempo determinado sem atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, burlando a exigência de realização de concurso público.

...

Os gastos com pessoal do Poder Executivo, no montante de R\$88.132.919,44, corresponderam a 64,9% da Receita Corrente Líquida (RCL), que totalizou no exercício o valor de R\$135.791.985,96. Os do Município atingiram R\$92.288.929,12 (67,96% da RCL). Ambos ultrapassaram os limites de 54% e 60%, respectivamente (fls. 2715/2716).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

*Caso as obrigações patronais fossem adicionadas aos cálculos de pessoal, o percentual do Poder Executivo passaria para **78,05%** e o do Município para **81,82%**.*

Apenas o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, apresentou justificativas. Alegou, em síntese, que durante o período em que estava à frente da gestão municipal, o gasto com pessoal estava em declínio (fls. 3490/3492) e os contratos por tempo determinado seguiram a legislação de regência. A Auditoria não acatou os argumentos, pois o gestor não demonstrou que os gastos estariam dentro dos limites e não demonstrou as circunstâncias excepcionais que autorizaria tais admissões (fl. 3520).

O Ministério Público de Contas observou que (fl. 3541):

“No caso sob análise, a inobservância das regras da LRF configurou na medida em que se ficou demonstrado à realização de gastos com pessoal acima dos limites previstos nos seus arts. 19 e 20, sem que houvesse adoção das medidas legais para sanear tais gastos. A ultrapassagem aos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal enseja aplicação de multa a autoridade responsável e a devida recomendação de medidas de ajuste, a teor do disposto no art. 23 da Lei Complementar 101/00.

...

Ora, se a contratação temporária de pessoal se presta a atender necessidade igualmente temporária e de excepcional interesse público, em havendo vultoso número de temporários por período prolongado, a conclusão é que os contratados não estão atuando em premente necessidade temporária”.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estando os gastos com pessoal acima do limite, os Poderes terão dois quadrimestres para reconduzir a despesa de pessoal ao índice adequado. Entretanto, o prazo é contado em dobro quando a economia cresce pouco (abaixo de 1%) ou registra PIB negativo. Nesse caso, o prazo de recondução salta para quatro quadrimestres (art. 66, da Lei Complementar 101/2000):

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º. Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

A evolução do Produto Interno Bruto, segundo dados do IBGE, está assim registrada:



PIB				
Nordeste			Brasil	
Ano	Variação sobre o ano anterior (%)	R\$ bilhões	Variação sobre o ano anterior (%)	R\$ trilhões
2019*	1,9	928	2	6,53
2018	0,6	910,7	1,1	6,4
2017	0,8	905,27	1,1	6,33
2016	-4,6	898,08	-3,3	6,27
2015	-3,4	941,13	-3,6	6,48
2014	2,8	973,77	0,5	6,72
2013	3,1	947,08	3	6,69
2012	3	918,92	1,9	6,49
2011	4,1	892,33	4	6,37
2010	6,6	857,49	7,5	6,12

Nesse sentido, a alternativa de prazo duplicado pode ser exercida entre 2015 a 2017, períodos em que a economia pouco evoluiu, apresentando, inclusive, taxas negativas de incremento.

Mesmo não adicionando as obrigações patronais, o Município apresentou despesas acima dos limites indicados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Ainda, os gestores foram alertados da ultrapassagem dos limites com gasto de pessoal (Alerta TC 00642/17 (fl. 205) e TC 01470/17 (fl. 1206) emitidos em 22/06/2017 e 06/11/2017, respectivamente, mas não há notícia de qualquer providência corretiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Fato que contribuiu, de forma significativa, para o incremento dos gastos com pessoal, foi a contratação precária de pessoal como “Contrato por Tempo Determinado – 4”, que cresceu significativamente, principalmente entre janeiro e abril de 2017, se manteve e ainda aumentou até dezembro, conforme pode-se visualizar na evolução das contratações temporárias ao longo do exercício no quadro a seguir:

Tipo de Cargo	Jan	AV%	Abr	AV%	Ago	AV%	Dez	AV%	Jan/Dez AH%
Benefício previdenciário temporário	527	13,08	496	9,55	2	0,04	0	0,00	-100,00
Comissionado	264	6,55	305	5,87	275	6,03	421	8,39	59,47
Contratação por excepcional interesse público	907	22,51	2077	40,00	1990	43,66	2139	42,61	135,83
Efetivo	1686	41,84	1621	31,22	1569	34,42	1683	33,53	-0,18
Eletivo	12	0,30	12	0,23	12	0,26	15	0,30	25,00
Inativos / Pensionistas	634	15,73	681	13,12	710	15,58	762	15,18	20,19
TOTAL	4030	100,00	5192	100,00	4558	100,00	5020	100,00	24,57

Conforme se pode observar, no início do exercício de 2017 havia 907 servidores contratados por excepcional interesse público, em abril 2077, o que representou um aumento de 129%, superando inclusive, os servidores efetivos que totalizavam 1.621, e em dezembro esse número ainda subiu para 2.139 servidores contratados por tempo determinado.

*Portanto, a matéria, dessa forma, concorre para a emissão de **parecer contrário à aprovação da prestação de contas, multa e recomendação** para o restabelecimento da legalidade, observando a evolução do Produto Interno Bruto.*

Não recolhimento das contribuições patronais devidas ao RPPS (R\$3.814.890,52). Não recolhimento das obrigações patronais devidas ao RGPS (R\$3.675.571,67).

...

Segundo o levantamento técnico, o valor estimado das contribuições totais devidas à previdência, Municipal e Geral, foi de R\$25.580.795,98, sendo que o montante efetivamente pago pela edilidade teria sido de R\$10.809.062,49, deixando-se de pagar R\$14.771.733,49 (fls. 3458/3459):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Quadro I – Contribuições ao RPPS

Discriminação	Janeiro a Junho	Julho a Dezembro	Janeiro a Dezembro
Vencimentos	20.616.133,87	25.817.589,22	46.433.723,09
Outras Desp. Variáveis	0,00	0,00	0,00
Contratação por Tempo Determinado	0,00	0,00	0,00
Contratos de Terceirização	0,00	0,00	0,00
Outros	0,00	0,00	0,00
Soma	20.616.133,87	25.817.589,22	46.433.723,09
Alíquota da Contribuição Patronal	38,08%	38,08%	38,08%
Valor Devido	7.850.623,78	9.831.337,97	17.681.961,75
Valor Pago	4.035.732,86	5.242.177,57	9.277.910,43
Valor não Pago	3.814.890,92	4.589.160,40	8.404.051,32

Quadro II – Contribuição ao RGPS

Discriminação	Janeiro a Junho	Julho a Dezembro	Janeiro a Dezembro
Vencimentos	5.430.481,93	4.249.953,22	9.680.435,15
Outras Desp. Variáveis	0,00	0,00	0,00
Contratação por Tempo Determinado	13.227.336,67	14.705.724,49	27.933.061,16
Contratos de Terceirização	0,00	0,00	0,00
Outros	0,00	0,00	0,00
Soma	18.657.818,60	18.955.677,71	37.613.496,31
Alíquota da Contribuição Patronal	21%	21%	21%
Valor Devido	3.918.141,91	3.980.692,32	7.898.834,23
Valor Pago	899.014,19	632.137,87	1.531.152,06
Valor não Pago	3.019.127,72	3.348.554,45	6.367.682,17

Quadro III – Resumo

Discriminação	Janeiro a Junho (*)	Julho a Dezembro (**)	Janeiro a Dezembro
Valor devido RPPS (Quadro I)	3.814.890,92	4.589.160,40	8.404.051,32
Valor devido RGPS (Quadro II)	3.019.127,72	3.348.554,45	6.367.682,17
Valor Devido Total	6.834.018,64	7.937.714,85	14.771.733,49

(*) Responsabilidade de GUTEMBERG DE LIMA DAVI

(**) Responsabilidade de LUIZ ANTONIO DE MIRANDA ALVINO

Os gestores foram alertados para o acompanhamento dos recolhimentos previdenciários por meio dos Alertas TCE-PB 00642/17 e TC 01470/17, datados de 22/06/2017 e 06/11/2017, respectivamente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

O Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, alegou insuficiência de recursos e que o recolhimento estaria próximo aos 50% do previsto (fls. 3493/3495). A Auditoria manteve a indicação da irregularidade (fl. 3520).

O Ministério Público de Contas observou ser “dever constitucional o pagamento de contribuição previdenciária. Além de seu caráter obrigatório, possui como finalidade concretizar o princípio da solidariedade, também consagrado constitucionalmente” (fl. 3543).

Na apuração, a Auditoria tomou por base os valores empenhados pela Prefeitura nos elementos de despesa 04 (contratos por excepcional interesse público) e 11 (vencimentos e vantagens - pessoal civil), chegando à base de cálculo no valor de R\$37.613.496,31 para cálculo das contribuições devidas ao RGPS e R\$46.433.723,09 ao RPPS.

Tangente ao **Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux (IPAM/RPPS)**, ao indicar as obrigações patronais pagas, o Órgão Técnico consignou apenas as despesas do elemento 13 (obrigações patronais) empenhadas pela Prefeitura. Ocorre que durante 01/01 a 05/07/2017 também houve despesas em favor do RPPS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débito previdenciário no montante de R\$2.046.018,80. Vejamos a consulta no Sistema SAGRES por período de gestão:

SAGRES ONLINE		Bayeux	3 Unidades
Início	Pessoal	Fornecedores	Produtos
Execu			
Empenhos (de 01/01/2017 a 05/07/2017)			
Fornecedor		Elemento	
		Valores	
Agrupamentos		Soma(Valor Pago)	
IPAM - INSTITUTO DE PREVID. DOS SERV. MUNICIPAIS (154)		R\$ 6.246.658,20	
> 13 - Obrigações Patronais (146)		R\$ 4.200.639,40	
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (8)		R\$ 2.046.018,80	



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Na sequência, entre 06/07 e 31/12/2017, também houve despesas em favor do RPPS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débito previdenciário, no montante de R\$915.000,00. Vejamos a consulta no Sistema SAGRES no período da gestão

Bayeux

3 Unidades

Início

Pessoal

Fornecedores

Produtos

Execu

Empenhos (de 06/07/2017 a 31/12/2017)

Fornecedor

Elemento

	Valores
Agrupamentos	Soma(Valor Pago)
IPAM - INSTITUTO DE PREVID. DOS SERV. MUNICIPAIS (187)	R\$ 6.157.177,57
71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (7)	R\$ 915.000,00
13 - Obrigações Patronais (180)	R\$ 5.242.177,57

Em síntese, nos dois períodos de gestão, as contribuições patronais ao RPPS foram:

Regime Próprio de Previdência						
Contribuição Devida	Janeiro a Junho	%	Julho a Dezembro	%	Janeiro a Dezembro	%
	7.850.623,78	100%	9.831.337,97	100%	17.681.961,75	100%
Valor Pago (a+b)	6.246.658,20	79,57%	6.157.177,57	62,63%	12.403.835,77	70,15%
a) Elemento 13	4.200.639,40		5.242.177,57		9.442.816,97	
b) Elemento 71	2.046.018,80		915.000,00		2.961.018,80	

Somando, pois, todos os gastos em favor da Autarquia Previdenciária Municipal, chega-se ao montante de R\$12.403.835,77, correspondendo a **70,15%** das obrigações patronais estimadas para o exercício. Assim, apesar de não atender na sua plenitude a obrigação, o fato não se insere como motivador para a reprovação das contas, segundo precedentes do Tribunal, cabendo **multa**.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Todavia, quanto ao **Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS/RGPS)**, ao indicar as obrigações patronais pagas, o Órgão Técnico também consignou apenas as despesas do elemento 13 (obrigações patronais) empenhadas pela Prefeitura. Ocorre que, durante o período de 01/01 a 05/07/2017, houve despesas em favor do INSS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débito previdenciário, e no elemento 91, nos montantes de R\$775.802,10 e R\$9.131,22, respectivamente. Vejamos a consulta no Sistema SAGRES no período da gestão:

SAGRES ONLINE		Bayeux	3 Unidades
Início	Pessoal	Fornecedores	Produtos
Empenhos (de 01/01/2017 a 05/07/2017)			
Fornecedor	Elemento		
Agrupamentos		Valores	Soma(Valor Pago)
INSTITUTO NACIONAL DE SEG. SOCIAL (332)			R\$ 1.652.536,06
> 13 - Obrigações Patronais (321)			R\$ 867.602,74
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (10)			R\$ 775.802,10
> 91 - Sentenças Judiciais (1)			R\$ 9.131,22

Da mesma forma, durante o período de 06/07 a 31/12/2017, também houve despesas em favor do INSS no elemento de despesa 71, relativas a parcelamentos de débito previdenciário, no montante de R\$1.219.738,94. Vejamos a consulta no Sistema SAGRES no período da gestão:

SAGRES ONLINE		Bayeux	3 Unidades
Início	Pessoal	Fornecedores	Produtos
Empenhos (de 06/07/2017 a 31/12/2017)			
Fornecedor	Elemento		
Agrupamentos		Valores	Soma(Valor Pago)
INSTITUTO NACIONAL DE SEG. SOCIAL (384)			R\$ 1.851.876,81
> 13 - Obrigações Patronais (375)			R\$ 632.137,87
> 71 - Principal da Dívida Contratual Resgatado (9)			R\$ 1.219.738,94



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Em resumo, nos dois períodos, a situação assim se apresentou:

Regime Geral de Previdência						
Contribuição Devida	janeiro a junho	%	julho a dezembro	%	Janeiro a dezembro	%
	3.918.141,91	100,00	3.980.692,32	100,00	7.898.834,23	100,00
Valor Pago (a+b+c)	1.652.536,06	42,18%	1.851.876,81	46,52%	3.504.412,87	44,37%
a) Elemento 13	867.602,74		632.137,87		1.499.740,61	
b) Elemento 71	775.802,10		1.219.738,94		1.995.541,04	
c) Elemento 91	9.131,22		-		9.131,22	

*Somando, pois, todos os gastos em favor da Autarquia Previdenciária Federal, chega-se ao montante de R\$3.504.412,87, considerando os ajustes efetuados pela Auditoria, correspondendo a aproximadamente **44,37%** das obrigações patronais estimadas para o exercício.*

Ambos os gestores concorreram para a falta de quitação significativa das obrigações previdenciárias em favor da autarquia federal, comprometendo as finanças públicas.

Adicionalmente, observando a evolução das despesas com contratação por excepcional interesse público houve um incremento considerável no exercício de 2017. A quantidade de contratações, que, no início do exercício era de 907 servidores, passou em abril para 2.077, chegando em dezembro a 2.139 servidores nessa categoria, o que representou um aumento de 136%, superando inclusive, os servidores efetivos que totalizavam 1.683.

Ou seja, enquanto as obrigações previdenciárias não estavam sendo quitadas, inversamente a Prefeitura sobrecarregava ou mantinha na folha de pessoal servidores contratados precariamente. É possível, inclusive, identificar mais uma motivação para os déficits apurados.

Acerca dessa temática, convém esclarecer que cabem aos órgãos de controle externo providências no sentido de zelar pela saúde financeira dos entes públicos, primando pela manutenção do equilíbrio das contas e preservação da regularidade de futuras administrações, notadamente quando acusadas condutas omissivas os submetem a sanções institucionais a exemplo daquelas previstas na legislação previdenciária - art. 56, da Lei 8.212/91.

*O descumprimento por parte da gestão da quitação de obrigações previdenciárias ao **INSS**, além de refletir infração à norma legal a atrair **multa**, fundamenta, conforme precedentes, a emissão de **parecer contrário** à aprovação da prestação de contas.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

De toda forma, o levantamento deve resultar de procedimento fiscal regular pelo agente público federal, devendo a informação captada pela Auditoria ser endereçada à Receita Federal, com cópias dos documentos respectivos, para a quantificação e cobrança das obrigações remanescentes a cargo do Município.

Não devolução ao Instituto de Previdência dos valores indevidamente pagos com recursos previdenciários relativos a benefícios de auxílio-doença, salário-família e salário-maternidade, nos valores respectivos de R\$339.232,50, R\$2.405,00 e R\$46.693,10.

...

Este item já foi objeto de julgamento quando da análise do Processo TC 06041/18 referente à Prestação de Contas do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Município de Bayeux, conforme Acórdão AC2 - TC 02030/19. Eis a análise no voto da relatoria:

A Lei Municipal 1.347/14, em seu art. 34, prevê que “Os benefícios de auxílio-doença, salário-família e salário-maternidade, previstos nesta seção são de competências do tesouro municipal e observarão as regras gerais de caráter nacional previstas para o RGPS”.

Em sua defesa, o gestor alegou que, ao identificar a irregularidade, passou a notificar o Prefeito Municipal para que procedesse a devolução dos valores questionados.

Ao proceder a análise, o Órgão de Instrução não acatou as justificativas, haja vista que, “apenas acosta aos autos um ofício de cobrança, o que é insuficiente, no entendimento desta Auditoria, para sanar a falha em comento, posto que não comprova a adoção de medidas efetivas com vistas ao recebimento de tais valores”.

Como se pode observar, a assunção de obrigações de responsabilidade da Prefeitura Municipal por parte do Instituto de Previdência causa a diminuição dos recursos que deveriam ser destinados ao custeio da seguridade social do Município. Tal fato deve ser encaminhado para acompanhamento da gestão de responsabilidade do Prefeito Municipal para que promova a correção e cumprimento da Legislação Municipal.

Portanto, a falha já foi objeto de análise.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Não aplicação de no mínimo 25% das receitas de impostos e transferências de impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Para efetuar o cálculo a Auditoria considerou o valor total gasto em MDE, independentemente da fonte de recurso e excluiu o resultado positivo das transferências do FUNDEB (que recebeu menos do que contribuiu) e ainda o valor da complementação da União (fl. 2713).

Aplicações em MDE	Valor (R\$)
Despesas em MDE	
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	34.661.884,75
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos	6.952.455,32
3. Total das Despesas em MDE (1+ 2)	41.614.340,07
Deduções e/ou Adições	
4. Adições da Auditoria	0,00
5. Exclusões da Auditoria	0,00
6. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	18.468.735,60
7. Outros Ajustes à Despesa	0,00
8. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	2.422.710,17
9. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos do MDE	925.627,00
10. Total das Aplicações em MDE (3+ 4- 5- 6+7- 8 - 9)	19.797.267,30
11. Total das Receitas de Impostos e Transferências	82.266.016,96
12. Percentual de Aplicação em MDE (10/11*100)	24,06%

Fonte: SAGRES, Anexos (XIII, XIV, XV e XXII) e Constatções da Auditoria

A Auditoria atribuiu a irregularidade apenas ao gestor, Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, após verificar que a ausência de aplicação se concentrou apenas o período de sua gestão, senão vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Aplicações em MDE	Valor (R\$) ¹	Valor (R\$) ²	Valor (R\$) ³
1. Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	16.004.373,75	34.661.884,75	18.657.511,00
2. Despesas Custeadas com Recursos de Impostos (*)	2.629.322,07	6.952.455,32	4.323.133,25
3. Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	-10.121.924,06	-18.468.735,60	- 8.346.811,54
4. Dedução da Receita proveniente da Complementação da União	- 1.432.875,00	- 2.422.710,17	- 989.835,17
5. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos da MDE	-	-	-
6. Ajustes da Auditoria	-	-	-
7. Total das Aplicações em MDE (1+2-3-4-5+6)	7.078.896,76	19.797.267,30	12.718.370,54
8. Total das Receitas de Impostos e Transferências (Base Cálculo) (**)	39.754.452,50	82.266.016,96	42.511.564,46
9. Percentual de Aplicação em MDE (7/8*100)	17,81%	24,06%	29,92%

¹ Período de Responsabilidade de GUTEMBERG DE LIMA DAVI

² MDE anual

³ Período de Responsabilidade de LUIZ ANTONIO DE MIRANDA ALVINO

Em sua defesa (fls. 3489/34902), o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, em síntese, alegou que o cálculo é realizado anualmente, nesse sentido, não deveria atribuir a responsabilização a sua gestão (fls. 3489/3490). A Auditoria sublinhou que o “argumenta não merece prosperar, ademais, segundo a Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, as aplicações devem ser apuradas trimestralmente e, como visto, nos dois primeiros trimestres de 2017 as aplicações em MDE ficaram abaixo do mínimo de 25% das receitas líquidas de impostos e transferências de impostos - considerando-se as despesas realizadas entre janeiro e junho/17 e as receitas arrecadadas no mesmo período”.

Para o Ministério Público de Contas (fls. 3544):

“... no pertinente às despesas condicionadas com educação, o gestor não agiu com a devida cautela, como demonstração a d. Auditoria constatou que o Município deixou de aplicar o percentual mínimo de 25% da receita de impostos próprios e transferidos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Outrossim, a referida obrigação pública prevista na Constituição Federal, é endereçada aos gestores do erário, com o escopo de resgatar uma dívida social que há anos aflige a sociedade, através da melhoria do sistema público de educação.

Em dissonância com o que determina a Constituição Federal, conforme aferido pelo órgão de instrução desta Corte de Contas, durante o período que esteve à frente da edilidade, o gestor Gutemberg de Lima Davi aplicou apenas o montante correspondendo a 17,81% dos recursos de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. Tal fato enseja emissão de parecer contrário, conforme expressa previsão do Parecer Normativo PN TC 52/04 desta Corte de Contas.”

De fato, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/96), as medições de investimento em educação devem ser trimestrais:

*Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios, vinte e cinco por cento**, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.*

*§ 4º. As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada **trimestre** do exercício financeiro.*

*Portanto, conforme restou constatado, a falta de aplicação do mínimo constitucional na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) ocorreu durante o período de 01/01 a 05/07/2017. A aplicação nos dois primeiros trimestres foi de apenas **17,81%**, quando a gestão estava sob a responsabilidade do Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, atraindo **multa** e a **irregularidade** nas contas.*

Não observância da ordem cronológica da realização de pagamentos de valores inscritos em Restos a Pagar (R\$3.675.571,67).

A Auditoria apontou não haver sido obedecida a ordem cronológica de pagamentos dos restos a pagar inscritos (fls. 1154/1205). O fato foi posteriormente confirmado no relatório de fls. 3457/3466).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Em sua defesa, o Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI argumentou que (fls. 3496/3498):

“O pagamento efetuado à empresa M Construções e Serviços Ltda. referente aos valores de restos a pagar do ano-calendário de 2016, devidamente inscritos na contabilidade, se deu pelos seguintes motivos:

a. O Sr. Gutemberg de Lima Davi, ao assumir a Prefeitura em 01/01/2017 encontrou uma dívida acumulada na ordem de R\$893.875,60 (oitocentos e noventa e três mil, oitocentos e setenta e cinco reais e sessenta centavos), referente aos meses de julho de 2016, agosto de 2016, outubro de 2016, novembro de 2016 e dezembro de 2016, oriundos da coleta de resíduos sólidos domiciliares. Devido a este atraso, a empresa M Construções e Serviços Ltda., responsável pela coleta, de forma unilateral, paralisou a coleta dos resíduos sólidos domiciliares, ficando, desta forma, as ruas do município de Bayeux em estado de calamidade, inclusive sendo o ente público notificado pelo Ministério Público para regularizar a coleta de resíduos sólidos domiciliares. Diante deste fato de força maior e considerando a existência de relevante razão de interesse público foi efetuado o pagamento apenas de um mês daqueles que se encontravam inadimplentes.

b. Outro contrato administrativo que se encontrava em atraso na data de 01/01/2017, no montante de R\$101.977,32 (cento e um mil, novecentos e setenta e sete reais e trinta e dois centavos), era com a empresa que administra o aterro sanitário da grande João Pessoa, denominada de FOXX URE – JPA, que naquela época exercia suas atividades sobre a razão social Rumos Engenharia Ambiental Ltda. Ao restabelecer a coleta de resíduos sólidos domiciliares os caminhões que efetuaram a coleta não puderam adentrar ao aterro sanitário e realizar a descarga dos resíduos sólidos em razão da alegação de que o município se encontrava inadimplente com aquela empresa.

c. Com relação ao contrato administrativo firmado com a empresa Vacilene da S. Pereira Restaurantes Eireli ME, que em 31/12/2016 apresentava um saldo devedor na ordem de R\$77.838,60 (setenta e sete mil, oitocentos e trinta e oito reais e sessenta centavos), esclarece-se que o contrato fora firmado para a aquisição de alimentação destinada à Secretaria de Saúde, precisamente para o Hospital Materno e para as Unidades de Pronto Atendimento. Devido a inadimplência junto a empresa Vacilene da S. Pereira Restaurantes Eireli ME, esta também procedeu unilateralmente com a suspensão do contrato, motivando, assim, que a Prefeitura de Bayeux efetuasse os pagamentos em atraso a fim de que fosse restabelecido o fornecimento dos alimentos, evitando que os pacientes daquelas unidades sofressem um dano maior e irreparável.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

d. Quanto à EDCOL ED CONSTRUÇÕES LTDA EPP, a Prefeitura mantém com a empresa um contrato administrativo para a construção de creche no bairro de Imaculada, que devido a dívida inscrita nos restos a pagar do ano-calendário de 2016 na ordem de R\$ 1.338.144,10 (um milhão, trezentos e trinta e oito mil, cento e quarenta e quatro reais e dez centavos), foram paralisadas a execução dos serviços. Vislumbrando que o término do contrato administrativo antes do término da obra e considerando que a não conclusão da creche acarretaria em um dano maior ao município, optou-se por efetuar o pagamento sem observar a ordem cronológica a fim de que aquela empresa retomasse os serviços para conclusão até a data fatal do referido contrato”.

Ao analisar a defesa, a Auditoria assim se pronunciou (fl. 3521): “No tocante à “NÃO OBSERVAÇÃO DA ORDEM CRONOLÓGICA NA REALIZAÇÃO DOS PAGAMENTOS DE VALORES INSCRITOS EM RESTOS A PAGAR” as declarações da defesa não encontra conformidade com a realidade dos fatos apontados no Processo TC 18.634/17, encartado no presente caderno processual”.

O Ministério Público de Contas afirmou que “não se há de negar a gravidade do fato relatado pela Auditoria quanto à falha na liquidação da despesa, bem como em razão da inobservância da ordem cronológica na realização dos pagamentos de valores inscritos em restos a pagar, cabendo, assim, a aplicação de multa à autoridade responsável em face da transgressão às normas legais pertinentes e, por corolário, em virtude do prejuízo causado à eficaz fiscalização da gestão do Município de Bayeux” (fl. 3545).

O fato foi apurado em inspeção realizada entre 10 e 28/07/2017, decorrente do advento do afastamento do Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI.

Naquela inspeção, conforme fls. 1156/1157, restou caracterizada a prática da administração do município de Bayeux, no decorrer do primeiro semestre de 2017, de realizar os pagamentos de valores inscritos em restos a pagar no encerramento do exercício de 2016, sem observar a ordem cronológica das exigibilidades sem qualquer motivação ou justificativa, afrontando diretamente o comandos normativos.

Segundo a Auditoria:

“A apuração do respeito ao instituto da ordem cronológica foi realizada levando em consideração as fontes diferenciadas de recursos, de tal maneira que os credores foram relacionados em função da fonte pagadora. Foram consideradas as seguintes fontes: Recursos Ordinários, Recursos Próprios da MDE, Recursos Próprios da Saúde, Recursos do FNDE e Recursos do SUS (ver Doc. TC nº 62378/17).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Conforme demonstrado no documento mencionado, a não observação da ordem cronológica na realização dos pagamentos dos valores inscritos em restos a pagar ocorreu em todas as fontes verificadas, caracterizando-se como prática administrativa recorrente, embora contrária aos comandos normativos vigentes.

Portanto, com base na análise realizada, restou configurada a irregularidade de falta de observação da ordem cronológica nos pagamentos de valores inscritos em restos a pagar, cuja responsabilidade recai sobre o então gestor, Sr. Gutemberg de Lima Davi”.

A Lei Geral de Licitações (Lei 8.666/93), em seu artigo 5º dispõe que:

*Art. 5º. Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, **no pagamento das obrigações** relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, **obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e **mediante prévia justificativa da autoridade competente**, devidamente publicada.*

A conduta da direção oposta ao comando normativo é tão grave que foi erigida à categoria de responsabilidade penal, nos termos do art. 92 da mesma lei:

*Art. 92. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, **ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade**, observado o disposto no art. 121 desta Lei:*

Pena - detenção, de dois a quatro anos, e multa.

Parágrafo único. Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.

*A confirmação de desta conduta, pois, concorre para a **reprovação da prestação de contas**, além de atrair **multa** por descumprimento da lei.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Falha na Liquidação da despesa decorrente de ausência de efetiva fiscalização na execução do contrato de limpeza urbana.

Na mesma inspeção realizada entre 10 e 28/07/2017, a Auditoria apontou falha na liquidação da despesa decorrente da ausência de efetiva fiscalização na execução do contrato de limpeza urbana, principalmente em relação às pesagens por tipo de material e os tipos de veículos utilizados no processo de coleta dos resíduos sólidos domiciliares, permitindo à contratada que: realizasse os serviços sem licença da SUDEMA; o responsável técnico não estivesse habilitado junto ao CREAPB; e fossem usados para coleta de resíduos veículos não identificados como caminhão compactadores (fls. 1154/1205 e 3457/3466).

Em sua defesa, o gestor alegou que, “até 31/12/2016 a gestão da época não estava realizando a coleta de lixo a contento, bem como não estava sendo efetuada a poda das árvores das praças e dos logradouros municipais, motivo pelo qual se justifica o aumento da coleta dos resíduos sólidos domiciliares” (fl. 3499).

A Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro – Lei 4.320/64, exige que, na quantificação (liquidação) da obrigação de pagar, além de identificar a origem do gasto, o credor e o valor a ser pago, a administração deve certificar o resultado auferido – legitimidade da despesa pública. Cite-se:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 06093/18

Outrossim, a Lei Geral de Licitações (Lei Federal 8.666/93), em seu art. 58, inciso III, e art. 67, estabelece como regra dever a execução do contrato ser acompanhada e fiscalizada por um representante da administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

III – fiscalizar-lhes a execução;

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

*Portanto, cabe **recomendação** à gestão para aperfeiçoamento dos controles administrativos para que a falha não venha a se repetir.*

À guisa de conclusão.

Restaram constatadas ocorrências motivadoras para a emissão de parecer contrário à aprovação da prestação de contas. Estas e o descumprimento das obrigações previdenciárias com o regime próprio de previdência social atraem multa por infração à lei. A conduta na linha da infração grave a norma legal atrai multa, com fundamento na Lei Complementar Estadual 18/93, art. 56, II (Lei Orgânica do TCE/PB):

Art. 56. O Tribunal poderá também aplicar multa (...) aos responsáveis por:

II - infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Segundo a Auditoria e o Ministério Público de Contas os argumentos e documentos apresentados no presente recursos não tiveram o condão de alterar o cenário já examinado nas decisões recorridas, não havendo, pois, como lhe deferir provimento.

Por todo o exposto, VOTO para que este Tribunal decida:

I) preliminarmente, CONHECER do Recurso de Reconsideração interposto; e

II) no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo as decisões iniciais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

*PROCESSO TC 06093/18***DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 06093/18**, nesta assentada, sobre Recurso de Reconsideração impetrado pelo Senhor GUTEMBERG DE LIMA DAVI, Prefeito e Ordenador de Despesas do Município de **Bayeux**, em face de decisões sobre sua Prestação de Contas Anuais de **2017**, consignadas no Parecer PPL - TC 00090/20 e no Acórdão APL - TC 00182/20, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em: **I) preliminarmente, CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto; e **II) no mérito, LHE NEGAR PROVIMENTO** para **MANTER** na íntegra as decisões recorridas.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 07 de outubro de 2020.

Assinado 13 de Outubro de 2020 às 23:26



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana

PRESIDENTE

Assinado 7 de Outubro de 2020 às 12:32



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes

RELATOR

Assinado 8 de Outubro de 2020 às 08:50



Assinado Eletronicamente

conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Manoel Antonio dos Santos Neto

PROCURADOR(A) GERAL