

ACÓRDÃO Nº 00994/2018 - Segunda Câmara

Processo : 05842/2017
Município : PALMINÓPOLIS
Interessado : PODER EXECUTIVO
Assunto : Contas de Gestão
Período : 01/01/2016 a 31/12/2016
Gestor : EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES
CPF : 118.390.071-68

Ementa: Contas de Gestão. 2016. PALMINÓPOLIS. PODER EXECUTIVO. REGULARES COM RESSALVA e MULTA. Convergente com SCMG e MP.

Examinam-se no presente processo as **CONTAS DE GESTÃO** do Sr. **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **Poder Executivo** do Município de **PALMINÓPOLIS**, referentes ao exercício de 2016.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos,

ACORDAM os Conselheiros do **TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS**, reunidos na Segunda Câmara, acolhendo as razões expostas no voto do Conselheiro Relator, em:

1- Julgar **REGULARES COM RESSALVAS** as contas de gestão do Sr. **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **Poder Executivo** do Município de **PALMINÓPOLIS**, referentes ao exercício de 2016.

2- Ressalvar os ITENS 1 e 3, conforme a análise técnica.

3- Aplicar Multa administrativa a gestora, em razão da intempestividade na apresentação das Contas, conforme o quadro abaixo:

Data da Infração	28/03/2017
Natureza das Contas	De Gestão
Nome do Imputado	EURIPEDES CUSTÓRIO BORGES
Nº CPF	118.390.071-68
Cargo/Função	Gestor do Poder Executivo do município de PALMINÓPOLIS
Descrição da Irregularidade Praticada	Entrega intempestiva das contas do 2º semestre de 2016.
Dispositivo Legal ou Normativo Violado	Art. 77, inciso X da Constituição Estadual c/c art. 10 da LOTCM.
Base Legal para Imputação de Multa	Art. 47 – A, inciso V, letra b, da LOTCM.
Valor da Multa	R\$200,00. equivalentes a 2% do valor máximo estabelecido no caput do art. 47 - A da LOTCM/GO

Evidencia - se que na análise técnica os documentos constantes da prestação de contas, assim como as informações apresentadas ao SICOM/TCM, foram considerados sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

Destaca-se, finalmente, que as conclusões registradas no presente ato não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas, e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas.

À SUPERINTENDÊNCIA DE SECRETARIA, para as providências.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 22
de Fevereiro de 2018.

Presidente: Sebastião Monteiro Guimarães Filho

Relator: Valcenôr Braz de Queiroz.

Presentes os conselheiros: Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sebastião Monteiro Guimarães Filho, Cons. Valcenôr Braz de Queiroz, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador Regis Gonçalves Leite.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons.Valcenôr Braz de Queiroz: Cons. Nilo Sérgio de Resende Neto, Cons. Sebastião Monteiro Guimarães Filho.

RELATÓRIO / VOTO

Processo : 05842/2017
Município : PALMINÓPOLIS
Interessado : PODER EXECUTIVO
Assunto : Contas de Gestão
Período : 01/01/2016 a 31/12/2016
Gestor : EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES
CPF : 118.390.071-68

Ementa: Contas de Gestão. 2016. PALMINÓPOLIS. PODER EXECUTIVO. REGULARES COM RESSALVA e MULTA. Convergente com SCMG e MP.

I DAS INICIAIS

Examinam-se no presente processo as **CONTAS DE GESTÃO** do Sr. **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **Poder Executivo** do Município de **PALMINÓPOLIS**, referentes ao exercício de 2016.

II DA SECRETARIA DE CONTAS MENSAIS DE GESTÃO

A Secretaria de Contas Mensais de Gestão, por meio do Certificado n.º 00077/2018 (fls. 767 - 774 vol. 3/3 – frente/verso), manifestou-se concluindo por julgar Regulares com ressalvas as presentes Contas de Gestão, com imputação de multa, conforme a seguir:

CONCLUSÃO

Após análise dos autos, bem como dos dados enviados eletronicamente a este Tribunal de Contas, esta especializada opina no sentido de que os apontamentos discriminados nos itens 1 e 2, sejam ressalvados na presente prestação de contas, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei Estadual nº 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMGO).

Diante do exposto, a Secretaria de Contas Mensais de Gestão, no uso de suas atribuições legais, submete o presente certificado à consideração superior, propondo que sejam julgadas **REGULARES COM RESSALVA** as Contas de Gestão de **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **PODER EXECUTIVO** do município de **PALMINÓPOLIS** no exercício financeiro de 2016.

Considerando que a prestação de contas semestral não foi enviada tempestivamente ao TCMGO, está especializada propõe a aplicação de multa administrativa ao gestor, na forma do quadro abaixo:

Data da Infração	28/03/2017
Natureza das Contas	De Gestão
Nome do Imputado	EURIPEDES CUSTÓRIO BORGES
Nº CPF	118.390.071-68
Cargo/Função	Gestor do Poder Executivo do município de PALMINÓPOLIS
Descrição da Irregularidade Praticada	Entrega intempestiva das contas do 2º semestre de 2016.
Dispositivo Legal ou Normativo Violado	Art. 77, inciso X da Constituição Estadual c/c art. 10 da LOTCM.
Base Legal para Imputação de Multa	Art. 47 – A, inciso V, letra b, da LOTCM.
Valor da Multa	R\$200,00.

Evidencia-se que a Secretaria de Contas Mensais de Gestão considerou os documentos constantes da prestação de contas, assim como as informações apresentadas ao SICOM sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

Destaca-se, outrossim, que as conclusões registradas no presente certificado não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas, e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas.

III DA MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer n.º 00308/2018 (fls. 775 vol. 3/3), concordou, na íntegra, com a análise técnica realizada pela Secretaria de Contas Mensais de Gestão, apresentada no Certificado n.º 03323/17, na forma abaixo demonstrada:

Cuida-se do balancete referente ao 2º semestre de 2016 do município em epígrafe.

*Realizada a análise financeira, orçamentária, contábil e patrimonial pela unidade técnica do TCM/GO, foi sugerida a **regularidade** das presentes contas, com ressalva e imputação de multa ao gestor, como revela a leitura do Certificado n.º 00077/2018.*

Ancorado em tal exame, de cunho eminentemente técnico, e a bem da maior efetividade no exercício do controle externo, o Ministério Público de Contas:

- a. Opina pela regularidade das presentes contas, com a ressalva e a imputação de multa indicada pela referida unidade técnica;*
- b. Registra que a análise instrutiva da presente prestação de contas de gestão foi efetuada de acordo com os pontos de controle estabelecidos no artigo 2º da Decisão Normativa n.º 04/2017-TCM, e não elide responsabilidades por atos não alcançados na presente análise e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados tais como inspeções, denúncias ou tomadas de contas especiais. **(RERM)***

IV VOTO DO RELATOR

Esta Relatoria após análise dos autos e, no mesmo sentido dos posicionamentos da SCMG e do Ministério Público de Contas, concluiu que devem ser julgadas **REGULARES COM RESSALVAS** as CONTAS DE

GESTÃO do Sr. **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **Poder Executivo** do Município de **PALMINÓPOLIS**, referentes ao exercício de 2016, em razão das ressalvas dos Itens 1 e 3, bem como com a imputação de Multa em razão da intempestividade na prestação das Contas, conforme a seguir:

- **ITEM 1.** Em verificação ao Relatório de Posição de Contas - Tramitação/TCM (fl.576, vol.3), constatamos que a prestação de contas semestral não foi enviada tempestivamente ao TCMGO (Dispositivo violado: art. 77, inciso X, Constituição Estadual de 1.989).

Mês	Dias de atraso Contábil	Dias de atraso Pessoal	Dias de atraso Físico	LOT/CM/GO Art. 47-A, V, alínea:	%	Valor
Dezembro	2		42	b	2	200,00
Total						200,00

Justificativa: Quanto ao atraso na entrega das Contas de Gestão de 2016, cabe justificar que ocorreram os atrasos em função da adequação de procedimentos municipais, o atraso na entrega dá-se em virtude do acúmulo de serviços para o envio das contas de governo, dentro do prazo legal.

Vários órgãos municipais estavam enfrentando problemas na adequação interna pertinentes aos procedimentos administrativos, tendo em vista algumas deficiências internas; não obstante, neste interstício de tempo houve alguns atrasos, principalmente no final do exercício, devido à necessidade de adequação de algumas informações contábeis e financeiras.

O atraso das contas não se deu por dolo ou por desídia do gestor, que se resignou a efetuar o envio mesmo intempestivamente, procurando sanar toda e qualquer irregularidade referente a referida prestação de contas.

Desse modo, observar-se que não houve qualquer prejuízo com a impontualidade apontada, não havendo motivos para qualquer imposição de sanções.

Análise da Secretaria: Em que pese a justificativa, houve a intempestividade na prestação de contas. No entanto, conforme art. 12, inciso II, da Lei Estadual nº 15.958/07 (LOT/CMGO), a irregularidade será ressalvada, mas obriga o gestor ao pagamento de multa administrativa, conforme art. 47 – A, inciso V, alíneas a da Lei Orgânica do TCMGO, redação dada pela Lei nº 19.044, de 13/10/2015.

- **ITEM 3.** *A ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos não foi obedecida pelo gestor do Poder Executivo. Conforme relatório juntado à fl. 584, vol.3, o órgão encerrou o exercício de 2016 com saldo de Restos a Pagar Processados no montante de R\$4.348,28 (Dispositivo violado: art. 5º, Lei 8.666/93).*

Justificativa: *No tocante ao descumprimento da ordem cronológica dos pagamentos das despesas a pagar, destacamos que foram realizados pagamentos de saldos de empenhos de serviços e de aquisição de materiais essenciais, observando a relevância do interesse público em Jogo.*

Sobre isso, é sabido que apesar de toda despesa pública em tese servir de alguma forma para consecução do interesse público, existem algumas despesas mais relevantes que outras, de igual forma, existe também o interesse público primário e o interesse público secundário, que, segundo Celso Antônio de Melo, podem ser:

Primário: coincide com a real o de políticas públicas voltadas para o bem estar social. Satisfaz o interesse da sociedade, do todo social. O interesse público primário justifica o regime jurídico administrativo e pode ser compreendido como o próprio interesse social, o interesse da coletividade como um todo. Pode-se afirmar também que os interesses primários estão ligados aos objetivos do Estado, que não são interesses ligados a escolhas de mera conveniência de Governo, mas sim determinações que emanam do texto constitucional, notadamente do art. 3º da Constituição Federal.

Secundário: decorre do fato de que o Estado também é uma pessoa jurídica que pode ter interesses próprios, particulares. "O Estado pode ter, tanto quanto as demais pessoas, interesses que lhe são particulares, individuais." Estes interesses existem e devem conviver no contexto dos demais interesses individuais. De regra, o interesse secundário tem cunho patrimonial, tendo como exemplos o pagamento de valor ínfimo em desapropriações, a recusa no pagamento administrativo de valores devidos a servidor público, a título de remuneração.

Desta forma, tanto a doutrina como a jurisprudência, embora reconheçam o interesse público, o separa em interesses primários, voltados ao bem-estar social e a realização de políticas públicas, e em interesses secundários, que dizem respeito às atividades patrimoniais do Estado voltados a manutenção da máquina estatal.

Assim sendo, igualmente ao interesse público a despesa pública também pode ser dividida conforme as necessidades envolvidas. É sabido que a

despesa com saúde é mais eminente que despesas administrativas e serviços de assessoria ou transporte, também há mais relevância nas ações educacionais, de forma que o agente público, na análise do mérito administrativo, pode verificar a oportunidade e conveniência do pagamento, visto que os recursos são finitos.

Portanto, sendo finitos os recursos e sendo muitas as necessidades municipais para o atendimento às múltiplas facetas do interesse público, obviamente é necessário que o Administrador Público tem que escolher o que pagar e quando pagar, a fim de que todos os fornecedores e prestadores de serviço recebam e que os serviços públicos não venham cessar.

Ainda há que se acrescentar a este binômio Interesse Público e Recursos Finitos a existência de crise financeira geral, que traz uma oscilação na arrecadação municipal e nos repasses dos fundos de participação, o que exige ainda mais manobras do Administrador a fim de que possa chegar até o fim do mês com os serviços públicos funcionando e o menos de débito possível.

Portanto, cabe ressaltar que a inversão de alguns pagamentos se deu em virtude de atender ao interesse público e da priorização de serviços essenciais, que pela importância tomam-se indispensáveis a continuidade e manutenção da ordem pública, tendo em vista a garantia na não interrupção dos serviços, com fundamentos no art. 78, inciso XV da Lei 8.666/93, conforme disciplinado abaixo:

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 Administração deve "obedecer (.. .) a estrita ordem cronológica das datas de sua exigibilidade". Assim que se realiza a obrigação, a Administração deve saldar as obrigações, respeitando as datas de exigibilidade. A essa regra existe uma exceção: "salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada".

Outrossim, também compete destacar o que prevê o art. 78, XV da Lei 8.666/93, que assim admoesta:

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela

Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

Como se verifica, a Lei nº8.666/93 também prevê a possibilidade de atrasos no pagamento dos fornecedores e prestadores de serviços, que, não sendo superior a 90 (noventa) dias, sequer pode ser causa para rescisão contratual, de forma que o contratado ainda fica obrigado a executar o contrato, isto deixa claro que a própria lei é sensível às alterações nas finanças e necessidades públicas, de forma que nem sempre é possível manter os pagamentos em dia.

Nada obstante, conforme já argumentado alhures a Lei nº 8.666/93, ao prever a regra da observância da ordem cronológica, também dispõe sobre a exceção à regra para análises do interesse público, coadunando com a verificação do mérito administrativo e com a finitude dos recursos públicos, que por vezes não permite o pagamento em dia das obrigações assumidas, como já referenciado.

Por conseguinte, cabe destacar que muito embora haja alguns atrasos em alguns pagamentos, o Município tem conseguido cumprir com os compromissos assumidos dentro do exercício financeiro, de forma que nenhum fornecedor ou prestador de serviços que teve seu empenho liquidado deixou de receber.

Portanto, com base nas justificativas abaixo, na crise financeira que assola os municípios e na possibilidade trazida pela própria lei, que permite ao gestor público um certo atraso no pagamento dada a análise do mérito administrativo e do interesse público primário a ser atendido naquele momento, requeremos desta Corte a ressalva deste item com base na legalidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Análise da Secretaria: De acordo com o art. 5º a Lei nº 8.666/93:

Art. 5º [...] 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.

O cumprimento da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos prevista na Lei nº 8.666/93 tem aplicação imediata e assegura a impessoalidade, a probidade e a segurança jurídica dos negócios públicos tendo em

vista que impede o gestor público de escolher quem pagará primeiro e garante aos credores o pagamento numa ordem lógica, temporal e pré-estabelecida em lei.

Quando uma despesa é liquidada (exigível), mas não é paga no exercício financeiro, ela é inscrita em restos a pagar processados, conforme o art. 36 da Lei nº 4.320/64. Ocorre que essa despesa deve ser paga antes das despesas que forem empenhadas e pagas por meio dos créditos do orçamento do exercício corrente. Dessa forma, sempre que um Gestor realizar o pagamento de despesas empenhadas no exercício corrente, mas não pagar as obrigações liquidadas em exercícios anteriores – restos a pagar processados - relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras ou prestação de serviços, por fonte de recursos, ele estará descumprindo a ordem cronológica de pagamentos exigida no art. 5º da Lei nº 8.666/1993, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

Assim, resta comprovado o descumprimento da ordem cronológica de pagamentos exigida no art. 5º da Lei nº 8.666/1993, pois o gestor realizou o pagamento de despesas empenhadas em 2016, no montante de R\$4.519.009,50 – inclusive aquelas empenhadas nas mesmas fontes de recursos dos restos a pagar aqui questionados, quais sejam, 1.00 e 2.00 (fl. 585 - vol. 3) -, mas não pagou o montante de R\$4.348,28 (fl. 584 – vol.3, referente a obrigações liquidadas em exercícios anteriores relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras ou prestação de serviços. No entanto, o saldo de despesa a pagar é em torno 0,09% do montante pago no exercício a título de bens, locações, obras e serviços (fls. 95/96 – vol. 5).

*No entanto, com base em decisão do Pleno deste TCMGO, na Sessão Técnico-Administrativa do dia 13/12/2017 e no disposto no art. 12, inciso II da Lei Estadual nº 15.958/07 (Lei Orgânica do TCMO), esta irregularidade será **ressalvada** na presente prestação de contas.*

Ante o exposto, manifesto o **VOTO** por:

4- Julgar REGULARES COM RESSALVAS as contas de gestão do Sr. **EURIPEDES CUSTÓDIO BORGES**, gestor do **Poder Executivo** do Município de **PALMINÓPOLIS**, referentes ao exercício de 2016.

5- Ressalvar os ITENS 1 e 3, conforme a análise técnica.

6- Aplicar Multa administrativa a gestora, em razão da intempestividade na apresentação das Contas, conforme o quadro abaixo:

Data da Infração	28/03/2017
Natureza das Contas	De Gestão
Nome do Imputado	EURIPEDES CUSTÓRIO BORGES
Nº CPF	118.390.071-68
Cargo/Função	Gestor do Poder Executivo do município de PALMINÓPOLIS
Descrição da Irregularidade Praticada	Entrega intempestiva das contas do 2º semestre de 2016.
Dispositivo Legal ou Normativo Violado	Art. 77, inciso X da Constituição Estadual c/c art. 10 da LOTCM.
Base Legal para Imputação de Multa	Art. 47 – A, inciso V, letra b, da LOTCM.
Valor da Multa	R\$200,00. equivalentes a 2% do valor máximo estabelecido no caput do art. 47 - A da LOTCM/GO

Evidencia - se que na análise técnica os documentos constantes da prestação de contas, assim como as informações apresentadas ao SICOM/TCM, foram considerados sob o aspecto da veracidade ideológica presumida.

Destaca-se, finalmente, que as conclusões registradas no presente ato não elidem responsabilidades por atos não alcançados pelo conteúdo da prestação de contas, e por constatações de procedimentos fiscalizatórios diferenciados, tais como inspeções, denúncias ou tomada de contas.

É o voto.

GABINETE DO CONSELHEIRO RELATOR, Goiânia, aos 07 de fevereiro de 2018.

Valcenôr Braz
Conselheiro Relator