Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

25ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 25/04/2019

PROCESSO TCE-PE N° 15100394-4
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão
EXERCÍCIO: 2014
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Tuparetama
Fundo Municipal de Saúde de Tuparetama, Fundo Municipal de Assistencia Social de Tuparetama

INTERESSADOS:

Edvan César Pessoa da Silva
RAPHAEL PARENTE OLIVEIRA (OAB 26433-PE)
LUIS ALBERTO GALLINDO MARTINS (OAB 20189-PE)
Edvan Ferreira de Souza
Hélio Batista de Andrade
Adiraldo Ladislau Daniel Rodrigues
Maria das Graças Souza

RELATÓRIO

Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Tuparetama, relativa ao exercício financeiro de 2014.

A prestação de contas foi apresentada por meio do sistema eletrônico deste Tribunal.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, e nos casos em que não existirem a respectiva numeração, com base na nomenclatura adotada.

Foram responsabilizados pela auditoria e devem constar da relação de partes do processo:

1. Edvan César Pessoa da Silva - Prefeito;
2. Hélio Batista de Andrade - Controlador Interno;
3. Maria das Graças Souza - Presidente da CPL;
4. Edvan Ferreira de Souza - Secretário da CPL;
5. Adiraldo Ladislau Daniel Rodrigues- Membro da CPL.

A auditoria apresentou Relatório de Auditoria (doc. 113).

O Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução apresenta o seguinte (item 3.1.1 do relatório):

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R$)
A1.1	Fracionamento indevido de modalidade de licitação	R01 - EDVAN CESAR PESSOA DA SILVA R03 - Maria das Graças Souza R04 - Edvan Ferreira de souza R05 - Adiraldo Ladislau Daniel rodrigues	
A4.1	Execução parcial de contrato de fornecimentos de mobiliário escolar	R01 - EDVAN CESAR PESSOA DA SILVA R02 - Hélio Batista de Andrade	R$ 6.247,50
A5.1	Fracionamento irregular de despesas com vistas à não realização de licitação	R01 - EDVAN CÉSAR PESSOA DA SILVA	
A5.2	Aquisição de peças e pneus sem especificar os veículos beneficiários	R01 - EDVAN CÉSAR PESSOA DA SILVA R02 - Hélio Batista de Andrade	R$ 54.980,04
A6.1	Repasse a menor das contribuições previdenciárias ao RPPS	R01 - EDVAN CÉSAR PESSOA DA SILVA R02 - Hélio Batista de Andrade	
A7.1	Repasse a menor das contribuições previdenciárias ao RGPS	R01 - EDVAN CÈSAR PESSOA DA SILVA	

Apresentaram defesa:

1. Hélio Batista de Andrade (Controlador Interno) - doc. 128;

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

2. Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito), Hélio Batista de Andrade (Controlador Interno), Maria das Graças Souza (Presidente da CPL), Edvan Ferreira de Souza (Secretário da CPL) e Adiraldo Ladislau Daniel Rodrigues (Membro da CPL) em conjunto - doc. 133.

Nota Técnica de Esclarecimento em relação aos achados A4.1 e A5.2 foi apresentada (doc. 141).

VOTO DO RELATOR

1. Fracionamento indevido de modalidade de licitação (item 2.1.1 do relatório - achado 1.1)

Responsáveis: Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito) e Maria das Graças Souza, Edvan Ferreira de Souza e Adiraldo Ladislau Daniel Rodrigues (membro da COLI)

Relatório de Auditoria:

Da análise do Mapa Demonstrativo Consolidado dos processos licitatórios instaurados em 2014, respectivamente, pela Prefeitura, Fundo Municipal de Assistência Social-FMAS e Fundo Municipal de Saúde-FMS (Docs. 12, 36 e 57), assim como dos originais destes, verificamos a realização de vários processos licitatórios na modalidade convite, de forma fracionada, para diversos objetos, tais como contratação de serviços de fornecimento buffet, confecção de material gráfico, aluguel de estruturas para realização de eventos no Município, dentre outros que veremos a seguir, que somados os seus valores individualmente, por objeto, em quase todas as situações ultrapassaram o valor necessário à realização de uma Tomada de Preços, do que se deduz inexistir na Prefeitura uma adequada programação de suas compras, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.666/93, o que permitiria a participação de um maior número de proponentes, graças à obrigação de publicações de seus editais no Diário Oficial do Estado e em jornais de grande circulação (art. 21, da retrocitada Lei); não seria permitida a dispensa dos documentos de habilitação exigidos nos arts. 28 a 31 da retrocitada Lei; e ainda haveria a obrigatoriedade de registros cadastrais das empresas participantes junto à Administração, dentre outras exigências que somente aumentaria o caráter competitivo da licitação, através de empresas melhor qualificadas, além do que proporcionaria menores riscos para a Administração.

Segundo a Lei Federal No 8.666/93, em seu art. 23, § 1º, a Administração Municipal poderia dividir as compras de bens, obras ou serviços “em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se a licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”, desde que respeitada a regra ditada no §2º, seguinte, onde “a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação” (grifos nossos).

Os referidos processos licitatórios também poderiam ter sido realizados através da modalidade pregão, prevista na Lei Federal nº 10.520/2002, por se tratarem de bens e serviços comuns, donde também seriam feitas exigências de publicação do ato convocatório (inciso I do art. 4º); apresentação de propostas e lances em sessão pública (inciso VIII do art. 4º); inversão de fases em relação aos procedimentos comuns, pois aprecia-se em primeiro lugar as propostas e lances e a averiguação dos documentos de habilitação só se dará quanto ao licitante que ofertou o menor preço (inciso XII do art. 4º), conferindo dessa forma, maior agilidade e economicidade às contratações da Administração Pública; dentre outras vantagens.

Verificou-se ainda, que apesar dos processos licitatórios terem sido autuados pela Prefeitura (P.M.T.), Fundo Municipal de Saúde (F.M.S.) e Fundo Municipal de Assistência Social (F.M.A.S.), todos foram apreciados e julgados

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

pela mesma comissão de licitação, designada pela Portaria nº 001/2014, e constituída dos seguintes membros (Doc. 68): Maria das Graças Souza (Presidenta), Edivan Ferreira de Souza (Secretário) e Adiraldo Ladislau Daniel Rodrigues (Secretário).

Portanto, não havia necessidade de uma licitação para cada uma dessas Unidades. Um processo licitatório para cada um dos objetos, distribuídos em lotes por Unidade Orçamentária atenderia os preceitos da legislação.

Verificou-se ainda fortes os indícios de direcionamento dos processos licitatórios, quando da emissão de convites para as mesmas empresas para participarem de licitações para o mesmo objeto, sendo diferente apenas a Unidade Orçamentária realizadora do certame em alguns casos, conforme pode-se verificar nos quadros elaborados a seguir (Docs. 69 ao 85):

(...)

A auditoria apresentou nos quadros de fls. 05 a 11 do relatório fracionamento de modalidade de licitação na contratação de serviços de fornecimento de buffet, confecção de material gráfico, confecção de vestuário, aquisição de material de expediente, aquisição de pneus, câmaras de ar e similares.

A defesa alega:

De logo é importante ressaltar que, conforme consta no próprio relatório, individualmente, os valores dos processos licitatórios são adequados à modalidade escolhida, não havendo qualquer ilicitude no procedimento.

A suposta ilegalidade consistiria no fracionamento da licitação, ou seja, a divisão da despesa com o intuito de utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta. Nesse norte, a caracterização do fracionamento de licitação pressupõe a existência de intenção do gestor em burlar a lei de licitações, para se utilizar de um procedimento menos competitivo, de forma beneficiar determinado licitante, o que, obviamente, não pode ser presumido.

No caso dos autos, não há alegação, muito menos prova de que os ora defendentes tenham agido com a intenção de burlar/fraudar a legislação, tampouco de beneficiar tal ou qual licitante. Como dito, a fraude não pode ser presumida, devendo ser cabalmente demonstrada, o que não se verifica no caso ora analisado. Nesse sentido é tranquila a jurisprudência pátria:

(...)

Ademais, Excelências, vê-se que algumas aquisições supostamente fracionadas não poderiam ser realizadas em conjunto. É por exemplo o caso da contratação de serviços de buffet.

Consta no próprio relatório de auditoria, foram realizadas 3 contratações, sendo uma pela Prefeitura Municipal de Tuparetama, outra pelo Fundo Municipal de Saúde e outra pelo Fundo Municipal de Assistência Social. Como sabido, tratam-se de unidades gestoras distintas com orçamento próprio, contabilidade própria e ordenação de despesa própria, o que impede a contratação através de um mesmo processo licitatório.

(...)

Ora, em que pese órgãos do mesmo ente da Federação e, por conseguinte, não possuírem personalidade jurídica, a Prefeitura Municipal de Tuparetama, o Fundo Municipal de Saúde e o Fundo Municipal de Assistência Social têm autonomia administrativa.

(...)

Nesse sentido, não há que se falar em fracionamento de licitação.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Excelências, também não há que se falar em fracionamento de licitação na contratação de empresa para confecção de material gráfico. Além das razões expostas supra, ao contrário do que alega a equipe de auditoria, a aquisição do material gráfico deveria ser feita de forma parcelada, por imposição legal. É que nos termos do artigo 23, § 1º, da Lei 8.666/93, "As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala".

No caso ora analisado, os materiais gráficos adquiridos tinham natureza distinta, com características técnicas próprias, tratando-se, portanto, de parcelamento obrigatório de licitação, de forma a melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e a competitividade. Observe-se, inclusive, Doutos Conselheiros, que as licitações foram vencidas por duas empresas diferentes, não havendo que se falar em direcionamento ou beneficiamento.

(...)

Em relação à aquisição de vestuário, vê-se que foram realizadas 3 licitações, modalidade convite, sendo duas pela Prefeitura Municipal de Tuparetama e uma pelo Fundo Municipal de Assistência Social. Como já alegado supra, tratando-se de unidades gestores distintas com autonomia administrativas as licitações não podem ser realizadas conjuntamente. Nesse norte, se separarmos as licitações por unidade gestora, vemos que não há extrapolamento do limite previsto para licitação na modalidade convite, não havendo, portanto, ilegalidade.

Ademais, ainda que considerado o valor total das licitações (R$ 83.399,50), percebe-se que o valor excedido é mínimo, ultrapassando menos de 5% do valor limite previsto para modalidade convite, que é de R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), devendo, portanto, ser relevada tal irregularidade.

Importante registrar que empresas diversas venceram as licitações, não havendo que se falar em direcionamento do processo licitatório.

O mesmo se pode dizer das licitações para aquisição de material de expediente e para aquisição de pneus, câmaras de ar e similares, não havendo que se falar em fracionamento de licitação.

Há dois pontos a serem abordados.

O primeiro, o fracionamento de modalidade licitatória.

A defesa alega que as licitações foram realizadas por unidades gestoras diferentes: a Prefeitura, o Fundo de Saúde e o Fundo de Assistência Social.

Este Tribunal respondeu consulta sobre a matéria em 2018 (Processo TCE-PE Nº 1851797-3) por meio do Acórdão T.C. nº 0979/18:

1 – Na situação em que os fundos especiais detiverem natureza apenas orçamentária (contábil) e se encontrarem vinculados hierarquicamente aos municípios que os criaram e os administram devem, nas suas licitações, utilizar a comissão permanente de licitação do município, devendo esta atribuição ser delegada por ato formal do Prefeito do Município;

2 – As aquisições de objetos comuns ou semelhantes de cada fundo municipal quando requisitadas em processo coordenado e concomitante pelos seus gestores e autorizadas pelo ordenador de despesas podem ser conduzidas em um único processo licitatório, devendo os objetos serem individualizados por fundo com o objetivo de se comprovar a separação de recursos específicos direcionados à realização de seus objetivos ou serviços;

(...)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

4 – Os limites legais para a escolha da modalidade licitatória pelo município, devem incluir os valores das aquisições e contratações de serviços dos fundos especiais vinculados, excetuando-se os limites da modalidade licitatória daqueles fundos dotados de personalidade jurídica própria, se houver;

5 – A comissão de licitação do município deve conduzir os processos licitatórios dos fundos especiais criados e administrados pelo ente, a exceção é admitida quando o fundo for revestido de personalidade jurídica na forma de autarquia, empresa pública ou fundação, cumpridos os requisitos do artigo 37, inciso XIX, da Constituição Federal.

Não é de todo desarrazoada a interpretação dada pela Administração Municipal. Tanto que foi objeto de consulta a este Tribunal por outro ente público. Como se trata de fatos ocorridos antes da decisão deste Tribunal em resposta à consulta, entendo que o achado não deve motivar a irregularidade das contas ou aplicação de multa. Cabe determinação.

O segundo, os indícios de direcionamento das licitações em razão dos convites terem sido enviados sempre para as mesmas empresas. A matéria deve ser remetida ao Ministério Público de Contas (MPCO) para fins de possível representação, por se tratar de infração penal prevista no art. 90 da Lei nº 8666/93.

2. Execução parcial de contrato de fornecimentos de mobiliário escolar (item 2.1.2 do relatório - achado 4.1)

Responsáveis: Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito) e Hélio Batista de Andrade (Controlador Interno)

Relatório de Auditoria:

Da análise de dois contratos celebrados em 2014 com a empresa Indústria e Comércio Móveis Kutz Ltda, para aquisição de diversos mobiliários escolares (Doc. 86 e 87), bem como notas de empenhos, notas fiscais e vistoria física, verificou-se que de um total de 648 Conjuntos Aluno/CJA-03, de cor amarela adquiridos, somente foi verificada a existência física de 614 bancas e 563 cadeiras, restando comprovada a inexistência física de pelo menos 34 bancas e 85 cadeiras adquiridas da referida empresa, que se for considerar o total de 34 conjuntos ao custo unitário de R$105,00, mais 51 cadeiras (85 – 34), ao custo unitário de pelo menos metade do preço do conjunto (R$105,00/2=R$52,50), temos que o prejuízo ao erário nesse caso foi de R$6.247,50.

A referida verificação se deu através do Relatório de Bens Móveis (Doc. 88) e de vistoria física, donde foi lavrada uma declaração assinada pelo Secretário responsável, Sr. Ozail Severo de Siqueira, atestando a quantidade de conjuntos existentes sem o devido tombamento (Doc. 89).

(...)

Dessa forma conclui-se que não houve o cumprimento do que dispõem os itens III.4 do Anexo I e III.2 do Anexo II da Resolução TCE/PE nº 001/2009, no que se refere ao não cumprimento das normas municipais que definiram os critérios e procedimentos de controle para o processamento de despesas com a aquisição de bens, assim como voltados para o recebimento, armazenamento, guarda e distribuição dos materiais de consumo e permanente adquiridos pelo Município.

A necessidade de implantação dos mecanismos de controle para a aquisição de bens e serviços é de relevante contribuição para o aperfeiçoamento das ferramentas de controle interno da entidade, nos termos do que preceituam os arts. 31, 70 e 74, da CF/88; os arts. 29, 31 e 86 da CE/89; os arts. 75 e 76 da Lei Federal nº 4320/64; e ainda, o teor da Resolução TC nº 001/2009.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Diante do exposto, constata-se fragilidade nos mecanismos de controle para a aquisição de bens e serviços da Prefeitura Municipal de Tuparetama, descumprindo o princípio da eficiência e da economicidade insculpidos no "caput" do art. 37, bem como o art. 74, inciso II, da Constituição Federal, sujeitando o gestor da entidade à punição prevista no inciso II, artigo 73, da Lei Estadual nº 12.600/04, além do ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente por produtos não existentes no montante de R$6.247,50.

Considerando que a inexistência de mecanismos de controle para a aquisição de bens e serviços contribui para o funcionamento desse serviço de forma precária podendo causar danos irreparáveis ao erário, indica-se ao Sr. Edvan César Pessoa da Silva, Prefeito e ordenador de despesas do Município, responsabilização em razão de não ter adotado as medidas necessárias para a aquisição de bens nas quantidades contidas nas respectivas notas fiscais, acarretando com isso dano ao erário.

No mesmo diapasão, quanto a omissão no apoio e no acompanhamento da implantação do Plano de Ação, item Aquisição de Bens e Serviços, previsto na Resolução TC nº 001/2009, recai a responsabilização sob o Coordenador de Controle Interno do Município em 2014, Sr. Hélio Batista de Andrade, em virtude de não ter desenvolvido ações objetivando a implementação do respectivo Plano de Ação.

A Nota Técnica de Esclarecimento resumiu a defesa apresentada pelo Prefeito na defesa conjunta:

A defesa afirma que são improcedentes as conclusões do relatório e que não se pode concluir que as bancas e as cadeiras não foram entregues ou foram apropriadas indevidamente, pois as mesmas quebram diariamente. Também alega que compete ao prefeito somente o ordenamento das despesas após o atesto de recebimento dos produtos por servidor designado, na fase de liquidação, e que não cabe, assim, ao gestor responsabilização por informações errôneas prestadas pelo servidor.

A defesa do Controlador Interno alega em síntese que: a) o órgão de controle interno da Prefeitura expediu a Instrução Normativa nº 002/2011, cabendo aos servidores designados proceder conforme as normas nela contidas; b) o órgão de controle interno, por decisão do prefeito, não é estruturado a contento e conta com apenas um membro, sendo humanamente impossível sozinho atuar em todas os órgãos da administração.

Na Nota Técnica, a auditoria analisa que é improvável que o mobiliário tenha se quebrado no curto intervalo de tempo entre a aquisição e a vistoria. Concordo com a auditoria.

Contudo, a alegação da defesa do prefeito de que a responsabilidade seria do responsável pela liquidação da despesa deve ser acatada.

A auditoria não identificou a pessoa responsável pela liquidação. No doc. 90 contam as notas de liquidação das despesas. Nelas não fica claro quem liquidou as despesas. Presumo que tenha sido a Secretária de Educação. Haveria necessidade de diligência para confirmação. Todavia, o valor envolvido não justifica a reabertura da instrução processual. O valor de R$ 6.247,50 representa apenas 6,28% do total de mobiliário escolar adquirido (R$ 155.876,00).

Quanto ao controlador interno, entendo que suas alegações de defesa são razoáveis e merecem acolhida.

3. Fracionamento irregular de despesas com vistas à não realização de licitação (item 2.1.3 do relatório - achado 5.1)

Responsável: Edvan Cesar Pessoa da Silva (Prefeito)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Relatório de auditoria:

> Durante os trabalhos de auditoria verificou-se a realização de um processo licitatório nº 03/2014 (Pregão Presencial nº 003/2014), para aquisição de peças e acessórios para os veículos da frota municipal de Tuparetama, donde se obteve como vencedora a empresa R M de Lima Gomes – Posto Pajeú, no montante de R$102.612,00 (Doc. 91).
>
> Acontece que da análise das notas de empenhos e notas fiscais emitidas em 2014, para aquisição das peças objeto do referido processo licitatório (Doc. 93), essa comissão de auditoria verificou que a grande maioria das peças relacionadas no Termo de Referência do processo licitatório não foram adquiridas (Doc. 92), tendo sido adquiridas inúmeras outras peças não constantes no referido Termo de Referência, que somadas totalizaram o montante de R$57.400,90, conforme pode ser facilmente identificadas no Apêndice I ao presente processo, fato esse que se caracteriza como fracionamento indevido das despesas com essas peças, com vistas à não realização de processo licitatório.
>
> (...)
>
> No Apêndice II do presente relatório estão relacionadas as poucas peças adquiridas de acordo com as relacionadas no Termo de Referência do Processo Licitatório retromencionado.
>
> Em conformidade com os Apêndices I e II, pode-se observar que de um total de 77 (setenta e sete) tipos diferentes de peças relacionadas no Termo de Referência, apenas 11 (onze) tipos foram adquiridas, enquanto que outros 66 (sessenta e seis) tipos de peças licitadas deixaram de ser adquiridas (Doc. 92).
>
> Deduz-se, portanto, inexistir na Prefeitura uma adequada programação de suas compras e serviços nos termos do art. 8º c/c art. 15, § 7º, inc. II, da retrocitada lei, impossibilitando, desta forma, a garantia da observância do cumprimento do princípio constitucional da isonomia, e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme relações de empenhos constantes nos autos.

A defesa alega em síntese: a) algumas peças possuem mais de uma nomenclatura ou são componentes de outras peças, razão pela qual, o nome constante na nota fiscal não coincide com o indicado no termo de referência; b) o prefeito não pode ser responsabilizado; c) a responsabilidade seria do liquidante.

A defesa deve ser acatada. Muitas das peças relacionadas no Apêndice 1 do relatório (referente a peças adquiridas sem licitação), encontram correspondentes no termo de referência (doc. 92).

4. Aquisição de peças e pneus sem especificar os veículos beneficiários (item 2.1.4 do relatório - achado 5.2)

Responsáveis: Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito) e Hélio Batista de Andrade (Controlador Interno)

Relatório de auditoria:

> Durante os trabalhos de auditoria verificou-se a aquisição de diversas peças e acessórios, fornecidas pela empresa R M de Lima Gomes – Posto Pajeú, no montante de R$32.600,04, assim como pneus, fornecidos pela empresa Márcio André C. do Nascimento ME, no montante de R$22.380,00, sem que nos históricos das notas de empenhos e notas fiscais emitidas tenham sido identificados os veículos beneficiados, caracterizando-se como despesas sem comprovação.
>
> (...)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

No histórico da Neop nº 183/14-Sub.01, emitido em nome do credor Márcio André C. do Nascimento ME, é citado um trator pelo nome de Petalas (Fls. 02 às 04 do Doc. 95). No entanto, inexiste trator identificado por esse nome na Relação de Veículos fornecida pela Prefeitura (Doc. 97).

No histórico da Neop nº 1145/14-Sub.01 identifica um veículo beneficiário como sendo o de placa KHO 9862, que pela Relação de Veículos fornecida pela Prefeitura, verificou-se tratar-se de um Fiat Uno Mille Fire 1.0, que só aporta no máximo 05 (cinco) pneus, se considerar o estepe (Fls. 15 às 18 do Doc. 95). Acontece que na nota fiscal acostada a essa Neop consta como adquiridos 09 (nove) pneus 175/70R13 e 04 (quatro) pneus DIR 900-20 (Fls. 18 do Doc. 95).

Os pneus adquiridos através da Neop nº 557/14-Sub.01 foram destinados à Secretaria Municipal de Saúde do Município-FMS (Doc. 96).

(,...)

Também em conformidade com dispõe o item VII.2, do Anexo I, da Resolução TC nº 01/2009, uma das ações do setor de contabilidade é dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente, conforme segue:

(...)

Assim, é inconcebível que o ordenador da despesa tenha efetuado gastos com aquisição de peças sem o controle necessário para se incluir nos históricos das notas de empenhos quais os veículos que foram beneficiados.

Dessa forma conclui-se que não houve o cumprimento do que dispõem o item VII.2, do Anexo I, da Resolução TC nº 01/2009, no que se refere à inexistência de conformidade do registro contábil em relação ao ato correspondente.

A necessidade de implantação dos mecanismos de controle para dar conformidade aos registros contábeis em relação ao ato correspondente é de relevante contribuição para o aperfeiçoamento das ferramentas de controle interno da entidade, nos termos do que preceituam os arts. 31, 70 e 74, da CF/88; os arts. 29, 31 e 86 da CE/89; os arts. 75 e 76 da Lei Federal nº 4320/64; e ainda, o teor da Resolução TC nº 001/2009.

Diante do exposto, constata-se fragilidade nos mecanismos de controle da contabilidade da Prefeitura Municipal de Tuparetama, descumprindo o princípio da eficiência e da economicidade insculpidos no “caput” do art. 37, bem como o art. 74, inciso II, da Constituição Federal, sujeitando o gestor da entidade à punição prevista no inciso II, artigo 73, da Lei Estadual nº 12.600/04, além do ressarcimento ao erário dos valores pagos indevidamente por aquisição de peças sem identificação dos veículos beneficiados, no montante de R$54.980,04, sendo R$53.480,04 de responsabilidade do gestor da Prefeitura e R$1.500,00 de responsabilidade do gestor do FMS, que também era o Prefeito.

(...)

Considerando que a inexistência de mecanismos de controle para os registros contábeis em relação aos atos correspondentes contribui para o funcionamento desse serviço de forma precária podendo causar danos irreparáveis ao erário, indica-se o Sr. Edvan Cézar Pessoa da Silva, Prefeito do Município, responsabilização em razão de não ter adotado as medidas necessárias para evitar a autorização de despesas por fornecimento de peças sem identificação dos veículos beneficiados, acarretando com isso dano ao erário.

No mesmo diapasão, quanto a omissão no apoio e no acompanhamento da implantação do Plano de Ação, item Contabilidade, previsto na Resolução TC nº 001/2009, recai a responsabilização sob o Coordenador de Controle Interno do Município em 2014, Sr. Hélio Batista de Andrade, em virtude de não ter desenvolvido ações objetivando a implementação do respectivo Plano de Ação.

A defesa apresentada pelos responsáveis em conjunto alega em síntese: a) o fato de não ter sido identificado os veículos beneficiados pelas peças indicadas nas notas

fiscais e notas de empenho não implica dizer que as despesas não foram efetivamente comprovadas; b) o prefeito e o controlador interno não podem ser responsabilizados, uma vez que os pagamentos foram realizados com base em informações repassadas por agente subordinado, que presumem-se corretas.

A defesa do Controlador Interno alega em síntese que: a) o órgão de controle interno da Prefeitura expediu as Instruções Normativas nº 002/2011 e 01/2010, com normas para o processamento das despesas, cabendo aos servidores designados proceder conforme as normas nela contidas; b) o órgão de controle interno, por decisão do prefeito, não é estruturado a contento e conta com apenas um membro, sendo humanamente impossível sozinho atuar em todas os órgãos da administração.

Entendo não haver elementos suficientes para imputação de débito.

As despesas estão acompanhadas de notas fiscais. A ausência de identificação das placas dos veículos para os quais foram adquiridos os pneus não é suficiente para imputação de débito. Cabe aplicação de multa com fundamento no art. 73, I da Lei Orgânica.

Dos 7 (sete) empenhos relacionados pela auditoria, em 2 (dois) deles a auditoria indicou indícios de irregularidades.

Um deles porque teria feito referência a um trator denominado “Petalas” quando inexiste trator identificado por esse nome na relação de veículos fornecida pela Prefeitura.

Considero o indício insuficiente para motivar a impugnação da despesa. O nome “Petalas” pode ser um nome informal. A relação de veículos da Prefeitura indica a existência de 5 (cinco) tratores.

O outro empenho com indício de irregularidade é o que consta a referência a placa de um veículo Fiat Uno Mille que possui 5 (cinco) pneus com o estepe e na nota fiscal correspondente consta a aquisição de 09 (nove) pneus 175/70R13 e 04 (quatro) pneus DIR 900-20.

Também entendo como insuficiente para imputar débito. O histórico do empenho parece estar incompleto. Faz referência a aquisição de pneus para veículos (no plural) e consta apenas a placa de um.

A multa pela ausência de indicação das placas dos veículos para os quais foram adquiridos pneus nos documentos de processamento das despesas deve ser aplicada ao Prefeito. Como ordenador de despesas, cabia-lhe exigir a discriminação antes de autorizar as despesas.

Quanto ao controlador interno, entendo que suas alegações de defesa são razoáveis e merecem acolhida.

5. Repasse a menor das contribuições previdenciárias ao RPPS (item 2.1.5 do relatório - achado 6.1)

Responsáveis: Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito) e Hélio Batista de Andrade (Controlador Interno)

6. Repasse a menor das contribuições previdenciárias ao RGPS (item 2.1.6 do relatório - achado 7.1)

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Responsável: Edvan César Pessoa da Silva (Prefeito)

RPPS

A auditoria apontou o recolhimento a menor das contribuições patronais ao RPPS no valor de R$ 222.686,00, representando 25,9% do total devido de R$ 859.602,38, somadas as parcelas a cargo da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde, ambos sob a ordenação de despesas pelo Prefeito.

Com relação à contribuição dos servidores ao RPPS, 100% do total retido, no valor de R$ 415.905,06, foram recolhidos.

A auditoria apontou que não foram apresentados comprovantes de parte dos recolhimentos devidos.

RGPS

A auditoria apontou o repasse a menor das contribuições retidas dos servidores ao RGPS no valor de R$ 45.751,12, representando 18,87% do total retido de R$ 242.464,11, somadas as parcelas da Prefeitura e do Fundo Municipal de Saúde, ambos sob a ordenação de despesas pelo Prefeito.

Apontou também o recolhimento a menor das contribuições patronais ao RGPS no valor de R$ 339.086,36, representando 45,84% do total devido de R$ 739.605,13, somadas as parcelas a cargo da Prefeitura, do Fundo Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Assistência Social, os três sob a ordenação de despesas pelo Prefeito.

A auditoria não considerou como comprovantes dos repasses/recolhimentos os extratos extraídos do sítio do Banco do Brasil apresentados na prestação de contas dando conta de valores descontados diretamente do FPM em favor da Receita Federal, em razão de não haver discriminação dos meses e quais órgãos se referem os descontos.

A auditoria também responsabilizou o controlador interno por deixar de auxiliar o setor do RPPS na prevenção de falhas e erros, bem como por omitir-se do dever de apoiar e acompanhar o cumprimento da Resolução TCE/PE nº 001/2009, no sentido de dar cumprimento às normas municipais que definiram os critérios e procedimentos de controle para o repasse integral das contribuições previdenciárias para o Fundo Previdenciário Próprio.

A defesa apresentada em conjunto pelos responsáveis alegou em síntese: a) deixou de recolher por absoluta impossibilidade, em razão da grave crise fiscal dos municípios e redução das receitas, impondo ao gestor o dever de escolher qual conta pagar; b) a crise foi agravada pela forte estiagem que assola o sertão pernambucano, situação reconhecida por Decretos Estaduais; c) não podia deixar de realizar outras despesas indispensáveis; d) o débito previdenciário pode ser parcelado, sanando a irregularidade; e) a Súmula 08 do TCE dispõe que o parcelamento isenta da responsabilidade o gestor em casos de força maior, hipótese ocorrida.

Cita precedentes.

A defesa do controlador interno alega em síntese: a) não há como o controle interno garantir a pontualidade no repasse das contribuições previdenciárias, uma vez que

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

as movimentações dos recursos financeiros são de competência do ordenador de despesas; b) as prioridades diante da escassez de recursos é de responsabilidade do prefeito; c) a não consideração pela auditoria de valores descontados do FPM não merece prosperar por ser inaceitável trazer inferências como provas; d) o órgão de controle interno, por decisão do prefeito, não é estruturado a contento e conta com apenas um membro, sendo humanamente impossível sozinho atuar em todas os órgãos da administração.

Não houve redução de receitas. Conforme dados constantes dos Relatórios de Auditoria dos processos de prestação de contas de governo dos exercícios de 2013 (Processo TCE-PE nº 1470044-0) e de 2014 (Processo TCE-PE nº 15100174-1) houve um aumento de receita de 2013 para 2014, seja considerando a receita total, seja considerando a receita corrente líquida.

A receita total passou de R$ 17.674.477,91 em 2013 para R$ 20.161.907,95 em 2014 (acréscimo de 11,40%) e a receita corrente líquida passou de R$ 15.961.920,37 em 2013 para R$ 18.602.447,91 (acréscimo de 16,54%).

A simples decretação do estado de emergência, ainda que reconhecida pelo Governo Estadual, não pode servir como salvo-conduto para não cumprimento de comandos constitucionais e legais. Também não pode ser considerada como suficiente para demonstração da força maior de que trata a Súmula nº 08 do TCE.

Seria necessária a demonstração das medidas concretas que tiveram de ser adotadas em decorrência do estado de emergência. Em outras palavras, demonstrar a relação do estado de emergência com a impossibilidade de recolhimento das contribuições previdenciárias. No caso, não houve tal demonstração.

A alegação da defesa de que a auditoria valeu-se de inferências em relação a não consideração de valores descontados do FPM não deve ser acatada.

Não foram anexados os comprovantes de recolhimento nos termos da alínea “h” do inciso II do art. 8º da Resolução TC nº 019/2014.

Com relação às contribuições previdenciárias devidas ao RPPS, considerando a parte dos servidores e patronal, deixaram de ser recolhidos R$ 222.686,00, representando 17,45% do total devido de R$ R$ 1.275.507,44.

Com relação ao RGPS, constam dos autos documentos que indicam que houve vários descontos no repasse do FPM em favor da previdência, discriminados como “RFB-PREV-OB COR”. Nos documentos há a indicação em caneta a quais meses se referem. Entendo que não podemos simplesmente ignorá-los. Somam R$ 336.410,01 de descontos (págs. 11, 19, 20 e 34 do doc. 108 e pág. 16 do doc. 111), quase que equivalente ao valor apontado pela auditoria como não comprovado, considerando a parte dos servidores e patronal (R$ 384.837,48). Devem ser considerados.

Considerando a parte dos servidores e patronal, deixaram de ser recolhidos ao RGPS R$ 48.427,47, representando 4,91% do total devido de R$ 982.069,24.

E, considerando ambos os regimes, o percentual de contribuições previdenciárias não recolhidas (R$ 271.113,47) representa 12% dos valores devidos (R$ 2.257.576,68).

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

Tal montante entendo ser insuficiente para motivar a irregularidade das contas. Seria uma penalidade desproporcional. Motiva a aplicação de multa.

Também motiva a aplicação de multa a não disponibilização de comprovantes de recolhimento na forma estabelecida na alínea “h” do inciso II do art. 8º da Resolução TC nº 019/2014.

A multa deve ser aplicada ao prefeito. As alegações de defesa do controlador interno são razoáveis e merecem acolhida.

Diante do exposto,

VOTO pelo que segue:

CONSIDERANDO a aquisição de peças e pneus sem especificar os veículos, irregularidade que motiva aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso I da Lei Orgânica no valor de R$ 4.131,75, que corresponde ao valor mínimo de 5% do limite vigente no mês de abril de 2019 (responsável: Edvan César Pessoa da Silva);

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento de parte das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS e ao RGPS no valor total de R$ 271.113,47, representando 12% dos valores devidos, R$ 2.257.576,68, percentual que não motiva a irregularidade das contas, mas motiva a aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso I da Lei Orgânica no valor de R$ 4.131,75, que corresponde ao valor mínimo de 5% do limite vigente no mês de abril de 2019 (responsável: Edvan César Pessoa da Silva);

CONSIDERANDO o descumprimento do disposto na alínea “h” do inciso II do art. 8º da Resolução TC nº 019/2014, irregularidade que motiva aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso I da Lei Orgânica no valor de R$ 4.131,75, que corresponde ao valor mínimo de 5% do limite vigente no mês de abril de 2019 (responsável: Edvan César Pessoa da Silva);

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

JULGAR regulares com ressalvas as contas do(a) Sr(a) Edvan César Pessoa Da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2014 .

APLICAR multa no valor de R$ 12.485,25, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Edvan César Pessoa Da Silva, que deverá ser recolhida , no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta deliberação, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br) .

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Tuparetama, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal:

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

1. Realizar as despesas programaticamente, a fim de evitar a realização de vários processos licitatórios em uma mesma modalidade que somados os seus valores, no exercício, cheguem ao montante para a realização de outra modalidade de licitação, observando que os limites legais para a escolha da modalidade licitatória pelo município, devem incluir os valores das aquisições e contratações de serviços dos fundos especiais vinculados, excetuando-se os limites da modalidade licitatória daqueles fundos dotados de personalidade jurídica própria, conforme Acórdão T.C. nº 0979/18 (A1.1);

2. Implantar dos mecanismos de controle para a aquisição de bens e serviços de forma a contribuir para o aperfeiçoamento das ferramentas de controle interno da entidade (A4.1);

3. Dar conformidade ao registro contábil em relação ao ato correspondente, de forma a contribuir para o aperfeiçoamento das ferramentas de controle interno da entidade (A5.2);

4. Adotar ou implantar controles de acompanhamento da contabilização, bem como da data e do valor do respectivo repasse das contribuições previdenciárias para o RPPS (A6.1);

5. Adotar ou implantar controles de acompanhamento da contabilização, bem como da data e do valor do respectivo repasse das contribuições previdenciárias para o RGPS (A7.1).

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

Ao Ministério Público de Contas:

1. Avaliar a necessidade de representação, notadamente diante dos indícios de direcionamento das licitações em razão dos convites terem sido enviados sempre para as mesmas empresas (A1.1).

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO , relator do processo

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd

CONSELHEIRA TERESA DUERE , Presidente, em exercício, da Sessão : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GILMAR SEVERINO DE LIMA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 23c78a73-d5ca-46df-860a-cad1bac23acd