Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

18ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 18/06/2020

PROCESSO TCE-PE N° 18100731-9
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN
MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão
EXERCÍCIO: 2017
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Tuparetama

INTERESSADOS:

ALEX GOMES AMORIM
JEAN GIMENEZ RODRIGUES (OAB 40481-PE)
Diógenes José da Silva
Domingos Savio da Costa Torres
JEAN GIMENEZ RODRIGUES (OAB 40481-PE)
ERYKA MARIA RAFAEL AGOSTINHO
JEAN GIMENEZ RODRIGUES (OAB 40481-PE)
JONATHAN DO NASCIMENTO OLIVEIRA
JEAN GIMENEZ RODRIGUES (OAB 40481-PE)
JOSÉ JOSIVALDO RUFINO DA SILVA
KALINE BATISTA DA SILVA LIMA
KELVIN EMMANOEL GOMES (OAB 34907-PE)

RELATÓRIO

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Tuparetama, relativa ao exercício financeiro de 2017, englobando os atos de gestão do Prefeito, Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, e outros agentes públicos listados adiante.

Conclusos os procedimentos de auditoria, o setor técnico emitiu Relatório de Auditoria apontando as irregularidades e danos passíveis de imputação sintetizados a seguir:

QUADRO DE DETALHAMENTO DE ACHADOS, RESPONSÁVEIS E VALORES PASSÍVEIS DE DEVOLUÇÃO

Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R$)

2.1.1. Despesas com pagamento de combustível sem o devido controle	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	R$ 207.601,75
2.1.2. Despesas com outros entes da federação sem o respectivo termo de convênio	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	R$ 39.063,56
2.1.3. Pagamento de despesas fracionadas cujas somas ultrapassam o limite de dispensa de licitação sem que tenham sido realizados os devidos processos licitatórios	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	-
2.1.4. Pagamento de despesas de consultoria em gestão pública organizacional sem comprovação	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	R$ 52.000,00
2.1.5. Indícios de montagem de processos licitatórios	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres R02 - Jonathan do Nascimento Oliveira R03 - Alex Gomes Amorim R04 - Kaline Batista da Silva Lima R05 - Kaline Batista da Silva Lima R06 - Eryka Maria Rafael Agostinho R07 - Eryka Maria Rafael Agostinho	-
2.1.6. Repasse a menor de contribuições previdenciárias para o RPPS da parte patronal	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	-

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

2.1.7. Ausência de pagamento de parcelamento de débitos previdenciários durante o exercício de 2017	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	-
2.1.8. Alíquotas previdenciárias instituídas por decreto	R01 - Domingos Sávio da Costa Torres	-

2.1.1. Despesas com pagamento de combustível sem o devido controle, no total de R$207.601,75 – a impugnação das despesas, pela auditoria, decorreu do fato de as notas de empenhos e subempenhos, notas fiscais e demais documentos de abastecimentos de combustíveis e lubrificantes não apresentarem dados dos condutores dos veículos (nome completo, função/cargo e CPF) e atesto dos condutores autorizados, não havendo demonstração de forma individualizada do consumo por cada veículo. Diante da ausência de sistema de controle, não haveria comprovação da finalidade pública das despesas, em afronta aos artigos 62 e 63 da Lei 4320/64, ao art. 74 da CF e aos arts. 31 e 97 da Constituição Estadual.

2.1.2. Despesas com outros entes da federação sem o respectivo termo de convênio, no total de R$ 39.063,56 – nesse item, apontou-se a realização de pagamento por serviços de construção de um Posto de atendimento do DETRAN/PE no município sem a existência de um termo de convênio, ocasiononando um prejuízo aos cofres públicos no montante de R$39.063,56.

2.1.3. Pagamento de despesas fracionadas cujas somas ultrapassam o limite de dispensa de licitação sem que tenham sido realizados os devidos processos licitatórios – nesse item, o setor técnico aponta a ocorrência de afronta ao limite para dispensa de licitação de serviços e compras estabelecido no art. 24, II, c/c o art. 23, II, alínea “a”, da Lei Federal nº 8666/93, de R$ 8.000,00, haja vista a realização de despesas fracionadas junto a diversos credores, nos montantes apontados a seguir:

Nome do Credor	Objeto da Despesa	Valor Pago no Ano R$
Aderivaldo B. Patriota Combustíveis	Fornecimento de combustíveis	9.288,44
Alessandro da Silva Oliveira	Locação de carro pipa	8.980,00
Edileide Maria Pessoa – ME	Materiais de construção	10.933,08
Editora Folha de Pernambuco Ltda	Publicações de editais	33.660,00
Luana Silvestre da Silva - ME	Materiais de informática	11.323,00
Gesnard Ddablyo de Matos Souza	Serviços gráficos	10.120,00
Adiralda Lucélia Daniel R.Costa – ME	Materiais elétricos e hidráulicos	13.260,25
Publidias Publicidade Ltda	Publicações de editais	13.035,50

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

2.1.4. Pagamento de despesas de consultoria em gestão pública organizacional sem comprovação, no total de R$ 52.000,00 – a nossa auditoria, ao analisar as notas de empenhos e comprovantes emitidos e pagos, em 2017, a título de consultoria em gestão, a favor do credor Sérgio Laonth Leite – ME, constatou a inexistência de prova real da prestação dos serviços em benefício da administração, na forma exigida nos itens 4. PRODUTOS e 11. DO PAGAMENTO do termo de referência (doc. 78-fls. 03 a 05 e 26 a 28), ocorrendo, dessa forma, afronta aos artigos 3º e 40, § 2º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, que tratam da vinculação ao instrumento convocatório, bem como às regras atinentes à regular liquidação das despesas, artigos 62 e 63 da Lei 4320/64.

2.1.5. Indícios de montagem de processos licitatórios – o setor técnico apontou indícios de montagem nos processos licitatórios envolvendo aquisições de gêneros alimentícios destinados: (i) ao Fundo Municipal de Saúde, tendo como vencedora a empresa G. R. Ribeiro de Lima – ME, pelo preço de R$ 305.322,50 (Processo Licitatórios nºs 08/2017 - P.P. nº 04/2017); e (ii) à merenda escolar, tendo como vencedoras as empresas: Comercial Vital Ltda - EPP (R$ 78.225,00), Francisco A. Pereira Júnior – ME (R$ 49.642,00) e Infinity Comércio e Serviços Eireli - ME (R$ 617.326,75) – Processo Licitatório nº 13/2017 - P.P. nº 07/2017. A despeito dos indícios relatados, não foram quantificados danos por superfaturamento de preços, nem questionada a efetiva entrega dos gêneros alimentícios.

2.1.6. Repasse a menor de contribuições previdenciárias para o RPPS da parte patronal – nesse item, o setor técnico informou que a Prefeitura e o Fundo Municipal de Saúde de Tuparetama deixaram de recolher aos cofres do Regime Próprio de Previdência os valores de R$ 433.796,55 e R$ 77.114,59, respectivamente, totalizando R$ 510.911,14, de responsabilidade do prefeito, que também se encarregara do ordenamento das despesas das contribuições previdenciárias no âmbito do Fundo Municipal de Saúde, conforme notas de empenho (documento 73). Omissões essas que implicaram o comprometimento do equilíbrio financeiro do regime, como também o aumento do passivo do município, haja vista a obrigação do ente frente às insuficiências financeiras do regime, conforme § 1º do art. 2º da Lei Federal nº 9.717/08 e art. 26 da portaria MPS n° 403/08.

2.1.7. Ausência de pagamento de parcelamento de débitos previdenciários durante o exercício de 2017 – segundo a auditoria, o Município de Tuparetama não realizou a quitação dos valores mensais dos acordos de parcelamento de débitos feitos junto ao Fundo Previdenciário Municipal relativos ao exercício de 2017, no total de R$ 102.971,64 – as parcelas 16 a 27 do Acordo nº 0645/2015, relativo à dívida de R$ 514.858,43 (doc. 74), que deveria ser paga em 60 (sessenta) prestações de R$ 8.580,97, a partir de 30/10/2015. Também teria deixado de quitar, em 2017, os valores referentes ao acordo de parcelamento de débitos nº 1068/2016. Mais especificamente, as parcelas 02 a 13, cada uma no valor de R$ 17.455,03, totalizando R$ 209.460,36. Acordo esse envolvendo uma dívida de R$ 837.841,51 (doc. 75), dividida em 48 parcelas, com a primeira prestação em 21/12/2016.

2.1.8. Alíquotas previdenciárias instituídas por decreto – por fim, o setor técnico relatou que o Executivo Municipal, por meio do Decreto Municipal nº 004/2017, estabeleceu alíquotas de contribuições previdenciárias devidas ao RPPS para os exercícios de 2017 a 2047, nos percentuais de: 11,00% para a contribuição dos servidores; 13,30% para a contribuição patronal normal e 13,00% para a contribuição patronal especial (doc. 79). Que, “de acordo com seu art. 1º, o referido Decreto visa a atender o disposto no art. 1º, inciso III, da Lei Municipal nº 320/2013”. Destacando o reconhecimento da natureza de tributo das contribuições previdenciárias pelo STF - RE 138284/CE (DJ 28/08/1992, p. 13456) e no RE 556664/RS (DJe 13/11

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

/2008), entre outros julgados, o setor técnico ressaltou que deveria ter sido observado o princípio da legalidade estrita, uma vez que a fixação de alíquotas corresponde a atividade inerente à arrecadação de tributos, razão pela qual restaria observado o descumprimento do art. 150, I, da CF, ocorrendo afronta ao rito do processo legislativo pela edição do Decreto Municipal nº 004/2017.

Todas as irregularidades e danos acima descritos foram atribuídos ao Prefeito, Sr. Domingos Sávio da Costa Torres, havendo, no caso daquela descrita no item 2.1.5, a indicação de responsabilidade solidária com os seguintes agentes públicos:

- Jonathan do Nascimento Oliveira - Procurador Jurídico;
- Alex Gomes Amorim - Secretário Municipal de Saúde;
- Kaline Batista da Silva Lima - Presidente da Comissão de Licitações e Pregoeira – de 02/01/2017 a 07/03/2017; e
- Eryka Maria Rafael Agostinho - Presidente da Comissão de Licitações e Pregoeira – de 08/03/2017 a 31/12/2017.

Notificados, os interessados apresentaram defesa. Primeiramente, passo a sintetizar o contraditório trazido, conjuntamente, pelos Srs. Domingos Sávio da Costa Torres, Alex Gomes Amorim, Jonathan do Nascimento Oliveira e Eryka Maria Rafael Agostinho:

- existe no município “um sistema de controle dos gastos com pagamento de combustíveis e lubrificantes, o qual se dá através de planilhas de preenchimento que contempla (...) os dados dos veículos (placa) e condutores (nome completo, matricula), além da quantidade de litros que foi objeto de abastecimento naquele dia”; planilha que segue anexa às notas fiscais para fins de liquidação e pagamento;

- “por uma falha (...) esses documentos não se encontravam anexos às notas de empenhos analisadas pela auditoria, (...) elas existem e legitimam a regularidade da despesa analisada”, havendo falha formal, “já que os documentos acostados à defesa demonstram que existe um cuidado administrativo com o consumo de combustíveis”;

- graças ao “controle de combustível implantado pela atual gestão, os gastos com esse item diminuíram mais de 30% em relação a anos anteriores”

- quanto à realização de despesas com outros entes da federação sem o respectivo termo de convênio (item 2.1.1), “o posto de DETRAN-PE (...) sempre existiu em outras gestões, apenas se encontrava com o convênio vencido por conta do descaso da gestão Deva Pessoa (2013-2017)”, assim, “o município iniciou junto ao órgão de trânsito com as tratativas administrativas para reestabelecer o posto de atendimento que tanto serviria a população”;

- “a exigência da autarquia estadual para a celebração do convênio de reativação do posto foi que a municipalidade disponibilizasse um local administrativo para instalação da unidade”, razão pela qual a municipalidade “resolveu construir uma área dentro de um prédio público já existente para abrigar o referido posto de atendimento”, envolvendo módicos valores de R$ 39.063,56, “tendo o convênio administrativo sido assinado entre as partes tão logo a inauguração da unidade, conforme documento anexo”;

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

- “com a celebração do convênio (...) o posto de atendimento foi devidamente instalado para uso da população”, cuja assinatura convalidaria “as despesas executadas para o seu fim, ainda que as despesas tenham sido efetuadas antes de sua celebração”, havendo o alcance da finalidade pública dos gastos;

- não há, portanto, falha. Sem a realização da obra do posto de atendimento, o convênio administrativo não poderia ter sido assinado;

- quanto ao alegado fracionamento de despesas em limite superior ao de dispensa, não houve ausência de planejamento, “mas sim a necessidade sazonal e espaçada de consumo (...) que levou a realização de pequenas despesas (...) que ligeiramente ultrapassam o valor de dispensa” – a exemplo da locação de carro-pipa atendendo a demanda da população durante o verão”, sendo 2017 um ano “com previsão meteorológica de chuva no período do inverno, o que acabou não acontecendo”, acarretando o esvaziamento dos reservatórios, restando ao ente abastecer a população carente. Em tal circunstância, revela-se impraticável o planejamento dos gastos;

- quanto aos “materiais de construção, elétricos, hidráulicos e de informática, os itens que foram consumidos são variados com diferentes especificações técnicas e atendem a demandas pontuais de vários departamentos (...) não podendo ser de um planejamento anual”;

- “a gestão não tinha como prever antecipadamente quais os editais que iriam necessitar de tais gastos”, o que inviabilizaria o planejamento dos gastos;

- “a auditoria colocou toda a despesa apenas na rubrica de um item de gastos para justificar seu entendimento”, esquecendo, por exemplo, no item materiais elétricos, que foram consumidos “desde fios, a tomadas, a lâmpadas, a interruptores, entre outros de diferentes especificações que não tinham como ser objeto prévio de uma licitação, pois a gestão não tinha como saber o que iria faltar durante o exercício de 2017”.

- seria devida análise da conjuntura das contratações, “as características físicas, técnicas e o espaço temporal entre um gasto e outro”, já que as despesas foram executadas de forma espaçada e individual durante o exercício, “aglutinadas pela auditoria (...) para justificar a pretensa irregularidade, no entanto os itens empenhos “não faziam parte de um raio de planejamento ordinário”, sendo consumidos conforme as necessidades pontuais;

- esta Corte vem sendo tolerante com gestores em seu primeiro ano de mandato eletivo, em especial quando observado o cumprimento da finalidade pública e inexistindo indícios de sobrepreço ou superfaturamento ou má-fé, circunstâncias que reclamam o julgamento regular com ressalvas das contas. Traz-se à colação precedente. Mais especificamente, excerto do julgado proferido no Processo TCE-PE nº 0290074-9.

- acerca do pagamento de despesas com consultoria em gestão pública sem comprovação, é certo que a contratada, ao emitir a nota fiscal do mês de referência dos serviços, anexava relatório de atividades que era chancelado pelo fiscal do contrato, no caso, a Secretária de Administração, que, por descuido, **“**ao encaminhar as notas fiscais para o setor de empenho e pagamento retirava os relatórios das atividades prestadas, (...) por entender que (...) não necessitaria acompanhar os documentos fiscais. Que tal falha seria sanada mediante a

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

apresentação dos relatórios das atividades e produtos desenvolvidos pela empresa contratada”;

- a contratada possui “grande portfólio de serviços prestados em vários órgãos estaduais que muito tem contribuído para a gestão pública do município”, minimizando “os erros administrativos cometidos pelos gestores locais”, em sua maioria, “profissionais de áreas não afetas ao conhecimento técnico-jurídico das minúcias das regras administrativas (...), sendo o auxílio de profissionais experientes a chave para uma gestão boa e equilibrada”;

- o ente não possui Procuradoria Jurídica regular, nem “agentes de controle interno capazes de elucidar as dúvidas e orientar as ações públicas dos gestores”;

- “a empresa contratada sempre apresentou os relatórios dos serviços executados na forma prevista no item 4 do termo de referência” e que diante de sua apresentação as falhas estariam sanadas;

- não houve montagem ou direcionamento nos Pregões nº 04/2017 e 07/2017, destinados à aquisição de gêneros alimentícios para o setor de saúde e a merenda escolar;

- as supostas falhas arroladas pela auditoria foram formais e não constituíram “empecilho ao andamento dos processos licitatórios nem ensejam dano ao erário”, restando observados os comandos previstos nas Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002;

- a modalidade pregão foi adequada à aquisição de bens de natureza comum e a modalidade presencial “justificada pelo fato de o município não possuir rede de TI estável para a condução de sua forma eletrônica”;

- a despeito da ausência de justificativas dos quantitativos dos termos de referência e do atestado de disponibilidade orçamentária, não houve questionamento quanto aos valores praticados e, de fato, foi realizada pesquisa de preços, obtendo-se três orçamentos durante a fase interna do pregão, que constam do processo;

- “os fatos arrolados nas alíneas “f” a “j” (...) não impediram que os licitantes tomassem conhecimento do certame”, demonstrando falta de organização, sem implicar superfaturamento dos preços;

- quanto à ausência de referência em ata da numeração do processo licitatório, a equipe técnica identificou o “processo, mitigando o problema”;

- que a assinatura como presidente da CPL e não como pregoeira, pela Sra. Kaline, não deslegitima a sua participação, não havendo irregularidade em sua atuação;

- quanto à existência de dois termos de referência no mesmo processo, com indicações de anexos diferentes para o mesmo item, demonstra-se apenas desorganização, já que os termos apresentam o mesmo conteúdo, não prejudicando o entendimento quanto ao objeto da contratação - alíneas “h” e “j” do relatório;

- quanto à falta de publicação dos avisos no Diário Oficial do Estado, “tal providência foi atingida pela publicação no Diário Oficial da AMUPE, aceito por esse Tribunal e em jornais de grande circulação como a Folha de Pernambuco e o Dário Oficial da União, não havendo obrigatoriedade de divulgação em meio virtual (internet)”;

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

- a não disponibilização do edital no sítio oficial da prefeitura caracteriza-se como mera falha formal, não tendo prejudicado o processo, pois no extrato de publicação foi indicado o local para a sua aquisição;

- “as datas e horários de realização dos certames (...) estão corretas, pois foram realizadas nos dias previstos nos avisos (...) publicados (...), os horários previstos nos editais estão falhos por descuido de digitação”, não havendo prejuízo aos licitantes, conforme comprova-se pela ata dos pregões, contando com vários interessados, ocorridos em “prazo mais elástico entre os previstos”;

- “nos certames atuais a única certidão negativa de débitos federais, incluindo a previdência social, é aquela constante no processo que se encontra tempestivamente apresentada pela licitante vencedora”. Ademais, “o sítio da Receita Federal (...) demonstra que a certidão previdenciária deixou de existir";

- “nessa toada, o parecer jurídico se apresenta regular, pois informa que de fato a licitante não possui no momento da homologação do certame nenhum débito de natureza fiscal”;

- quanto aos pareceres da assessoria jurídica (alínea p), o art. 133 da CF “garante a inviolabilidade dos atos e manifestações profissionais dos advogados”, não havendo vinculação do administrador com competência decisória, diante do caráter opinativo do parecer, não podendo o agente emissor ser considerado responsável solidariamente com o agente administrador, salvo “se houvesse agido culposamente e desde que o parecer tivesse sido fundamento jurídico para a prática de ato ilícito pela autoridade competente, ou agido dolosamente” – excepcionalidade essa que afirma ser reconhecida pelo STF (MS 24.073/ DF e MS 24.584- 1/DF), que distingue três tipos de parecer: facultativo, obrigatório e vinculante, não estando sujeito à responsabilização o emitente de parecer opinativo, que não é considerado “ato administrativo, mas apenas ato de administração consultiva”;

- “estando as modalidades de licitação de acordo com a legislação, a documentação hábil para habilitação e execução dos serviços (...) e não sendo da competência do parecerista a correção de falhas de digitação, não há o que se falar em erros que macularam a legalidade dos procedimentos” – conforme precedente desta Casa consubstanciado no Proc. TC.E-PE nº 1750303-6;

- não é possível classificarmos os erros decorrentes da ausência de menção de dispositivos legais e os observados nas minutas dos editais e contratos (horários conflitantes, numeração trocada, denominações), como grosseiros, graves ou inescusáveis, não havendo também indicação de existência de dolo ou má-fé, portanto,não teriam o condão de anular os certames;

- a manifestação produzida pela assessoria jurídica (parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93), “é obrigatória, mas não vinculativa para o gestor”;

- quanto ao repasse a menor de R$ 510.911,14 da cota patronal devida ao RPPS, tal falha está associada a problemas financeiros resultantes dos seguintes fatores: redução de 1,31% dos repasses do FPM (dado levantado pela Confederação Nacional dos Municípios); elevação do salário mínimo (de R$ 880,00 para R$ 937,00) e do piso salarial dos professores, que alcançou o percentual de 7,64%,, passando para R$ 2.298,80; o baixo crescimento real do PIB (1% em relação ao ano de 2016); além da inflação de 2,95 % em 2017. Indicadores esses que interferiram na “gestão do orçamento e das despesas, onde, para se atender outras prioridades (saúde e educação), se sacrifica o cumprimento dos recolhimentos previdenciários”;

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

- “o não recolhimento recaiu apenas sobre parte da contribuição patronal do RPPS (...), e o gestor fez um enorme esforço financeiro e vem paulatinamente recolhendo aos cofres do fundo de previdência o montante identificado pela auditoria, conforme comprovam os empenhos anexos. Assim, com a atitude do cumprimento ainda que tardio das contribuições previdenciárias, a irregularidade deve ser elidida com o julgamento das suas contas regular com ressalvas com base na jurisprudência deste Tribunal de Contas (processos TCE-PE nº 1002380-0, TCE-PE nº 0970112-6, TCE-PE nº 0960043- 7)”. É de se destacar, ainda, o “julgado da 1ª Câmara no Processo TCE-PE nº 13600050-3, em 03 de junho de 2014, foram aprovadas as contas do Município de Frei Miguelinho, mesmo com o recolhimento parcial de contribuição patronal. Entendeu a Câmara que o percentual de não recolhimento não justificava a rejeição das contas, pois se tratava de irregularidade que foge ao controle do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder à sua execução, sob pena de responsabilidade”;

- quanto ao alegado “não pagamento das parcelas nº 16 a 27 do Acordo de Parcelamento de débitos previdenciários nº 0645/2015, bem como as parcelas nº 2 a 13 do Acordo de Parcelamento de débitos previdenciários nº 1068/2016, ambos firmados pelo ex-prefeito Edvan”, importa dizer que a equipe de auditoria não apreciou a regularidade dos acordos, eis que, conforme verifica-se “junto ao INSS, através da ferramenta CADPREV WEB, ambos os parcelamentos (...) apresentam o status de (não aceito), ou seja, são instrumentos jurídicos inválidos pelo motivo de falta de envio DIPR do 5º bimestre 2014 ao 6º bimestre 2016, dados que são essenciais para saber o tamanho do rombo deixado pelo antigo gestor”;

- ao “assumir a gestão municipal, o defendente pediu ao gestor do fundo de previdência local que fizesse um levantamento sobre a legalidade dos atos praticados pela antiga gestão especialmente os parcelamentos previdenciários (...) como tentativa de jogar as dívidas para gestões vindouras”, sendo constatada a irregularidade dos parcelamentos, logo os pagamentos seriam indevidos, razão pela qual o gestor não promoveu as quitações, não cabendo, pois, censura à conduta do defendente;

- “a autarquia previdenciária municipal instaurou uma tomada de contas especial para apurar os devaneios do antigo gestor” - conforme se depreende do relatório preliminar anexo;

- a Lei Municipal nº 320/2013 (art. 1º, III) estabeleceu os decretos executivos como instrumento de implantação das alíquotas previdenciárias suplementares e que “tal autorização legal nada mais é do que a regulamentação para que sejam aplicadas as alíquotas já definidas no §2º do art. 61 da Lei Municipal nº 233/2005, alterado pela referida Lei Municipal 320/2013, que homologou o relatório técnico sobre os resultados da reavaliação atuarial”, sendo assim, a Administração não teria agido ao arrepio da lei;

- diante do exposto e considerando que os defendentes sempre se pautaram com boa-fé e moralidade e comprovado que as irregularidades apontadas foram meras falhas formais, não restando caracterizado dano ao Erário ou desfalque de recursos públicos, **requer** que não lhes seja imposta qualquer multa a título de sanção.

Passo agora a sintetizar a defesa ofertada pela Srª Kaline Batista da Silva Lima, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeira do município:

- as conclusões do relatório não merecem prosperar, pois impõem medidas extremas, uma vez que não teria atuado “com inobservância das exigências legais

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

quando do desenvolvimento de seu labor público, inexistindo indícios de irregularidades”;

- “os argumentos trazidos pelo Relatório (...), as condutas e nexos de causalidade (...) não demonstram nenhuma robustez ou verossimilhança”, como restará claro adiante;

- foi nomeada para exercer o cargo de oficial de gabinete em 02.01.2017, data na qual também foi designada para as funções de presidente da Comissão Permanente de Licitações e de Pregoeira, atendendo a necessidade do Poder Executivo, no início da nova gestão recém-empossada, haja vista sua formação profissional: bacharel em Direito e advogada;

- “em que pese o conhecimento teórico/legal do direito administrativo e legislações pertinentes às funções que desempenharia, carecia de conhecimento prático ao iniciar o desempenho do cargo”, fato que motivou a realização de cursos de formação na nova área de trabalho;

- “o início da gestão foi conturbado, com a necessidade de forças tarefas para movimentar a engrenagem da máquina pública”, além da necessidade “premente de garantir a merenda escolar, bem como a manutenção dos serviços de saúde e assistência social”;

- “para tanto, a comissão de licitações contava com o auxílio técnico de assessoria (...) de Alysson Siqueira e Sheila Milena e, ainda, com o suporte do *software* fornecido pela Elmar Processamento de Dados LTDA – EPP, que trazia o esboço de todos os momentos necessários ao desenvolvimento dos processos licitatórios e, segundo os servidores da prefeitura, já era utilizado há algum tempo pelas gestões pretéritas”;

- por questões de foro íntimo e por sentir que não corresponderia às necessidades da gestão, solicitou exoneração dos cargos, que foi acolhida pela administração em 06.03.2017, conforme doc. anexo, permanecendo apenas dois meses no desempenho das funções, de “forma íntegra e proba, pautado na lisura e ética que são esperadas de qualquer servidor público, nunca obtendo nenhum benefício ilícito, não causou prejuízo ao erário”;

- quanto à habilitação técnica para a ocupação das funções, reitera-se a iniciativa de participação de capacitações e o zelo com que foram exercidas, tendo contado “com o assessoramento de pessoas – alegadamente – experientes no desenvolvimento do trabalho e com o suporte de um *software* utilizado há tempos pelo Poder Executivo e por outros municípios”, além da “vistoria” nos processos licitatórios realizadas pelo “setor jurídico, a fim de verificar-se possíveis irregularidades”;

- “as supostas falhas procedimentais – mínimas (...) não resultam em nulidade absoluta do procedimento, pois são erros escusáveis” - a exemplo da “assinatura do edital de pregão presencial como presidente da CPL, quando deveria ter assinado na qualidade de pregoeira”;

- os procedimentos licitatórios seguiram os ditames legais, sem restrições à competitividade, ambos publicados em Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação regional *(doc. 50-fls. 87 e 87 e doc. 52)*;

- a “ausência de publicação em Diário Oficial do Estado em *homepage* da prefeitura na *internet* não anula as publicações efetivadas por outros meios, tampouco resultou

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

em eliminação de possíveis concorrentes (...) haja vista que a publicação no DOU é de abrangência nacional";

- "a publicidade em sede estadual foi atingida pela publicação no Diário Oficial da AMUPE (Associação Municipalista de Pernambuco), que é aceito por esse Tribunal";

- a insinuação de que "estando a 'justificativa para a necessidade da licitação contida na solicitação de autorização ao Prefeito pelo secretário de saúde para que autorize a CPL a realizar o procedimento licitatório' de modo quase que idêntico que o utilizado 'em outros processos licitatórios, diferenciando apenas a indicação sucinta do objeto", contrariaria o "*caput*" do art. 37 da CF/88, não tem sustentação";

- havendo Secretarias "necessitando da aquisição de alimentos para fins específicos de cada pasta, porém com o mesmo desiderato, que é o de alimentar, a justificativa das necessidades só poderiam ser as mesmas", fato que não revelaria irregularidade;

- não haveria irregularidade no fato de que, deflagrado procedimento para a aquisição de alimentos para Secretarias diversas, empresas concorrentes se confundam ao endereçar suas propostas;

- "quando da autuação do processo licitatório nº 13/2017 (P.P. nº 07/2017), a ora SUPLICANTE já não mais integrava o quadro de funcionários da Prefeitura";

- que o Relatório "sequer conseguiu ventilar a prática de (...) ação ou omissão ímproba, típica, antijurídica e/ou culpável a atribuir-se à ora SUPLICANTE – que (...) atendeu aos preceitos da Lei nº 8.666/93 e demais normas aplicáveis (...) e jamais (...) causou prejuízo ao erário, nem atentou contra os princípios da administração pública, muito menos auferiu enriquecimento ilícito", logo, "inexiste à ora SUPLICANTE responsabilidade pelo que foi exposto no Relatório de Auditoria";

- pede, então, que sejam julgados procedentes os esclarecimentos expostos na defesa e improcedente a responsabilização proposta no relatório, afastando-se a aplicação de multa prevista no art. 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004.

Antes de finalizar, devo deixar consignado que foram anexados, por força do art. 12, da Resolução TC nº 14/15, o Acórdão T.C. nº 671/19, e o respectivo ITD, que tratou de auditoria especial tendo por objeto a apreciação do Processo Licitatório nº 026 /2017 (Pregão Presencial nº 013/2017), promovido pela municipalidade no exercício de que cuida o processo vertente. Importa destacar que o julgamento foi pela regularidade com ressalvas, sem aplicação de penalidade pecuniária.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Quanto às despesas com pagamento de combustível sem o devido controle, no total de R$ 207.601,75, já tive oportunidade de tratar do tema em outros julgados. Em casos que tais, entendo, com a devida vênia, que só se poderia cogitar da devolução integral do valor pago a titulo de gastos com combustíveis acaso

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

constatado que a municipalidade não contava com frota de veículos ou, na hipótese de locação, que os respectivos contratos previam que as despesas na espécie ficariam a cargo da empresa contratada. Nos presentes autos, não se apontam tais circunstâncias. A glosa da auditoria recaiu sobre a falta de controle dos combustíveis, fator que, no seu entender, afastaria a comprovação da finalidade pública de tais despesas. Sem dúvida a falha no controle é recriminável, mesmo porque dá margem à ineficiência. Mas, e aqui minha discordância, dela não se pode inferir que todo o valor despendido não se prestou ao atingimento de finalidade pública. Em suma, se a municipalidade se valia de veículos na prestação de serviços públicos, então não se pode simplesmente glosar todo o gasto inerente ao seu uso com fundamento na falta de controle. Talvez desnecessário dizer que meu entendimento seria diferente caso a auditoria tivesse constatado que a Prefeitura não tinha veículos a seu serviço ou que os empregava, efetivamente, em atividades desprovidas de finalidade pública. O fato é, e aqui com renovadas vênias, que não se pode, a partir da falta de controle, concluir que as despesas se deram sem finalidade pública.

Não se quer aqui diminuir a importância do controle interno na espécie. Como já dito, tal falha merece reprimenda. E, dependendo dos contornos fáticos, em especial a presença de gastos superiores àqueles observados em prefeitura de porte similar, pode ensejar a necessidade de um maior aprofundamento dos trabalhos de auditagem. No presente caso, importa dizer, não se trouxe à baila evidência nessa linha.

Quanto à reprimenda aplicável ao caso vertente, não posso deixar de mencionar que o defendente acostou planilhas do controle de combustíveis, contendo: a placa do veículo, data do abastecimento, quantidade em litros, preço unitário, preço total, quilometragem percorrida e a Secretaria municipal a que serviu. O defendente acrescenta que “por uma falha (...) esses documentos não se encontravam anexos às notas de empenhos analisados pela auditoria”. Entendo que o mecanismo de controle em tela, embora possa ser passível de aprimoramento, logra demonstrar que os gastos em comento não se encontravam desprovidos de controle. Não sendo o caso, portanto, de aplicação de penalidade pecuniária.

No que diz respeito a despesa com outro ente da federação sem o respectivo termo de convênio, no total de R$ 39.063,56, dissinto, com a devida licença, do entendimento expresso no relatório de auditoria. Não é o caso de devolução do montante despendido. A presença de finalidade pública e a aproveitabilidade do objeto pela municipalidade legitima o gasto. Não há que se falar, pois, em ressarcimento. Não se quer aqui desprezar a importância do Convênio. Trata-se de instrumento que traz segurança jurídica à relação entre os entes. Além do que, não se concebe, na seara administrativa, a ausência de ato formal a definir as responsabilidades ou encargos dos entes envolvidos na prestação de dado serviço público. Nesse particular, o defendente afirma que o convênio foi, posteriormente, firmado e que o acostava à sua defesa. Não obstante, os convênios anexados são termos aditivos, não tendo sido trazido o convênio originário, firmado em 2014 (Convênio nº 35/14). Em que pese tal circunstância, é muito provável que o Quarto Termo Aditivo (Doc. 157), firmado em março de 2018 para prorrogar o prazo do convênio originário até março de 2019, balize as relações atinentes à prestação dos serviços do posto de atendimento do DETRAN, construído pela municipalidade. Diante do que, seria desarrazoada até mesmo a aplicação de multa, que dependeria, no meu entender, de maior aprofundamento, reabrindo-se a instrução para colher junto à municipalidade o termo originário do convênio antedito.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

No que tange ao pagamento de despesas fracionadas cujas somas ultrapassam o limite de dispensa de licitação sem que tenham sido realizados os devidos processos licitatórios, o defendente chama a atenção para o caráter sazonal do consumo dos produtos em questão e para o montante das despesas que ultrapassaram ligeiramente o valor de dispensa. Além do que, continua, os materiais de construção, elétricos, hidráulicos e de informática são classificações genéricas que, no caso concreto aqui tratado, traduziram-se no consumo de itens com diferentes especificações técnicas e atenderam a demandas pontuais de vários departamentos, o que inviabilizaria um planejamento. E arremata: os itens empenhados "não faziam parte de um raio de planejamento ordinário", sendo consumidos conforme as necessidades pontuais.

É de se destacar que a auditoria aponta dispêndios com 08 (oito) fornecedores distintos. Desse conjunto, constata-se que a 05 (cinco) deles foram destinados valores um pouco acima do limite de dispensa de licitação. Acrescente-se que os montantes despendidos estão , de fato, associados a produtos que, no volume observado nesse caso vertente, permitem a conclusão de que se tratou de demandas pontuais. Presentes tais circunstâncias, não me parece tratar-se de fragmentação de despesas com vistas a frustrar o devido processo licitatório.

Não obstante, quanto às demais despesas elencadas pela auditoria, não se verificam as mesmas circunstâncias suprarreferidas. É certo que os valores, em termos absolutos, também não são significativos, mas se situam em patamar um bom tanto mais distante do limite autorizador da dispensa de licitação. Deles passo a tratar.

Não tem cabimento, com a devida vênia ao defendente, falar-se em incerteza quanto aos gastos com carro-pipa, que, no seu dizer, restaria atestada pela frustração da previsão meteorológica de chuva no período do inverno, o que teria acarretado o esvaziamento dos reservatórios. Ora, em 2017, o município ainda padecia da estiagem que, há muito, assolava a região. Era, pois, não apenas previsível a necessidade dos gastos em tela, mas também que, muito provavelmente, superariam o limite legal de R$ 8.000,00. No presente caso, a auditoria apontou despesas que montaram em R$ 18.980,00.

No que concerne às despesas com publicações de processos licitatórios, foram 02 (dois) fornecedores, cada qual com sua parcela de contribuição em prol do objetivo último: dar publicidade aos atos administrativos, tendo sido pagos: (i) R$ 13.035,50 à empresa Publidias Publicidade Ltda.; e (ii) R$ 33.600,00 à Editora Folha de Pernambuco Ltda Aqui também não merece acolhida a alegação de que "a gestão não tinha como prever antecipadamente quais os editais que iriam necessitar de tais gastos", o que inviabilizaria o planejamento dos gastos. Entendo que dispêndios na espécie são passíveis de estimativa, podendo valer-se o gestor da série histórica dos gastos anteriores, realizados em exercícios pretéritos. Cabia ao ora defendente apresentar prova que pudesse albergar sua linha argumentativa. Por exemplo, demonstrar que nos anos passados a municipalidade despendeu valores dentro do limite permissivo da dispensa de licitação. De concreto, tem-se nos autos a promoção de gastos bem acima do limite antedito.

Definida a presença da irregularidade, é de se perquirir acerca da reprimenda. Como já assinalado, os valores contratados não se revelaram, em termos absolutos, como significativos. Além do que, não se constatou a contumácia da conduta, tendo-se resumido a apenas 03 (três) espécies de desembolsos. Nesse contorno fático, parece-me desproporcional a aplicação de reprimenda máxima, não sendo o caso de

rejeição das contas, mas de imputação de penalidade pecuniária ao Prefeito, que atuou na qualidade de ordenador de despesas em comento. Ademais, é de se dar conhecimento ao Ministério Público comum para as providência a seu cargo que julgar adequadas.

Antes de finalizar esse item, não posso deixar de mencionar que o defendente trouxe à colação à guiza de precedente o julgado exarado no bojo do Processo TCE-PE nº 0290074-9. Ocorre que a Decisão T.C. nº 1037/03 não trata da matéria ora em comento. De qualquer sorte, é de se dizer que a realização de despesas sem o devido processo licitatório não é falha meramente formal, podendo, a depender do complexo fático, ensejar a rejeição das contas.

No que concerne ao pagamento de despesas de consultoria em gestão pública organizacional sem comprovação, no total de R$ 52.000,00, o defendente aduziu que "a empresa contratada sempre apresentou os relatórios dos serviços executados na forma prevista no item 4 do termo de referência" e que, diante de sua apresentação, acostada à defesa, as falhas estariam sanadas. De fato, foram apresentados os relatórios de atividades de periodicidade mensal, com a descrição, inclusive, das horas despendidas em cada item de execução (doc. 164). Sendo assim, a presente prestação de contas encontra-se, agora, acompanhada da documentação reclamada, com toda a pertinência, pela auditoria.

Quanto aos indícios de montagem de processos licitatórios, entendo que as falhas apontadas pela auditoria, ainda que consideradas em seu conjunto, não permitem a conclusão de montagem de processos licitatórios. Acolho os termos da defesa, já acima relatados. E faço os acréscimos abaixo.

A própria auditoria destacou que a publicidade do certame deu-se via Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação. A glosa, nesse particular, residiu na ausência de informe no Diário Oficial do Estado. Ora, ainda que se tenha como imprescindível o uso do DOE, por força de dispositivo legal específico, não se pode negar que os instrumentos adotados pela gestão municipal são capazes de proporcionar a almejada ampla publicidade.

A auditoria apontou a ausência nos termos de referência dos "métodos, estratégia de suprimento, cronograma físico-financeiro, critério de aceitação do objeto, deveres do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, sucinta e objetiva, nos termos do conceito para termo de referência definido no § 2º do art. 10º do Decreto Federal nº 5.450/2005. (doc.51-fls. 27 a 29)". Entendo que a ausência desses elementos não implicam montagem do processo licitatório. Posicionamento esse que não se abala pelo fato de os "deveres dos contratantes, prazo de execução e sanções somente constarem do primeiro termo de referência, que não foi disponibilizado aos proponentes como anexo do edital". Não vislumbro como tal circunstância possa caracterizar uma montagem de licitação. Ao fim e ao cabo, os processos licitatórios contaram com termos de referência bastante alentados, dados a conhecer aos interessados sob a forma de Anexo ao Edital. Novamente, a presença, dentre os documentos apresentados à nossa auditoria, de termo de referência que não teria sido publicizado não permite, no meu entender, qualificar o processo como montado. Mesmo porque as obrigações das partes, bem como as sanções que figuram nesse termo de referência, não destoam daquelas que normalmente são adotadas em

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

contratos na espécie. E, sendo assim, não poderia proporcionar vantagem a eventual licitante que dele tivesse conhecimento. Isso na suposição que tal fato possa ter ocorrido.

Na mesma esteira, a menção no processo licitatório de que a pesquisa de preços teve por referência o mês de dezembro de 2016, quando as cotações constantes do mesmo processo foram realizadas em janeiro de 2017, não se configura indício robusto da montagem da licitação. Não se pode perder de vista que o Edital do competitório foi publicado no final de janeiro de 2017 (doc. 52), sendo compatível com a realização de pesquisas de preço em datas anteriores do mesmo mês da deflagração de sua fase externa.

O nosso corpo técnico constatou que diversas fases internas do processo licitatório foram processadas na mesma data (23/01/2017), o que, na sua conclusão, seria inviável dados os detalhes a serem verificados. Divirjo da visão da auditoria. É certo que a solicitação de autorização foi encaminhada pelo Secretário de Saúde ao Prefeito juntamente com o Termo de Referência, que também vem assinado pelo Secretário. Ora, isso não significa que o trabalho, indubitavelmente exaustivo, pormenorizado, de composição do termo de referência tenha se dado em um único dia. O que se tem de concreto é que o resultado do trabalho foi lançado em instrumento formal e encaminhado ao Prefeito juntamente com o termo de solicitação de autorização. O mesmo se aplica quanto ao documento intitulado Pesquisa de Mercado, assinado e encaminhado pelo Secretário de Saúde. Já a declaração de existência de dotação, lavrada pela Diretora Financeira da pasta da saúde, não merece qualquer estranhamento. É de se esperar que o departamento financeiro da própria Secretaria seja consultado já na fase inicial e, posteriormente, ateste a existência de dotação que, desde antes, estimulara a continuidade dos levantamentos primevos.

Diferentemente, as demais peças referidas pela auditoria dificilmente poderiam ter sido produzidas *pari passu*, em especial o Parecer Jurídico. Mas, constatada que seja a impossibilidade fática, ainda assim não me parece estreme de dúvida a ocorrência de montagem do processo licitatório. Não se pode perder de vista que não estamos a tratar aqui de competitório na modalidade Convite. Instrumento esse muito propício à montagem ou formação de licitação ficta, caracterizada pela satisfação apenas formal de todas as fases do procedimento. No presente caso, a ampla publicidade promovida pela municipalidade, mediante publicação do certame tanto no Diário Oficial da União quanto em jornal de grande circulação em todo o Estado de Pernambuco é, no meu entendimento, crucial para afastar a associação entre etapas internas supostamente realizadas na mesma data e montagem do processo licitatório respectivo. Na minha percepção, é muito provável que os eventos, os competitórios, amplamente divulgados, tenham efetivamente ocorrido. Da mesma forma, as suas etapas internas foram concluídas ao longo do tempo, encontrando-se nos autos os seus produtos, os documentos correspondentes, ostentando todos uma mesma data de subscrição.

Quanto ao aviso de licitação que ostenta o mesmo horário da sessão de abertura para dois processos licitatórios distintos (pregão presencial n° 004/2017 – aqui tratado – e o pregão presencial nº 003/2017, é de se considerar que consta do aviso em tela (doc. 52) a fixação da data de abertura para 05 (cinco) processos licitatórios. Há coincidência de horários em apenas 02 (dois) deles. Ambos previstos para as 11h. Em tal contexto, pode-se cogitar de erro material De qualquer sorte, não se avista prejuízo para os licitantes. No máximo, teria havido o constrangimento pelo

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

atraso do início da sessão de julgamento. Não obstante, mister destacar que a ata do pregão em questão registra que teve lugar às 11h, ou seja, foi dado cumprimento ao edital convocatório.

No que concerne à proposta financeira da empresa G. R. Ribeiro de Lima – ME, que registra o número do processo administrativo e da modalidade corretos, mas que, no parágrafo que efetuou a apresentação da proposta, no número da modalidade, foi identificado como sendo pregão presencial nº 02/2017, quando deveria ter sido 04 /2017, não se poderia descartar tratar-se de erro de digitação. Ao que tudo indica, é o que ocorreu. Ora, a equipe de auditoria, se fosse o caso, teria apontado que o conteúdo da proposta seria incompatível com o processo licitatório.

No que tange ao direcionamento da licitação, consubstanciado no beneficiamento direto das proponentes vencedoras do processo licitatório nº 13/2017 (pregaão presencial. nº 07/2017-Prefeitura - doc. 51), importa trazer os termos precisos estampados no relatório de auditoria: "As declarações de habilitação diversas apresentadas no credenciamento pelas empresas Infinity Comércio, Comercial Vital Ltda-EPP e Cerealista Premium (Francisco A. Pereira Junior) e na fase de habilitação pela empresa Comercial Vital Ltda-EPP não guardam conformidade com os modelos de declarações previstos no Anexo II do edital corrigido, e mesmo assim foram consideradas credenciadas e habilitadas, em desacordo ao "caput" do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93 (Doc. 51- fls. 41 às 46, 55, 62, 63, 65, 66 e 90)".

Indubitavelmente, o que mais chama atenção é a declaração de habilitação da empresa Infinity Comércio, que se limitou a afirmar que, na condição de microempresa, não havia qualquer dos impedimentos previstos no art. 3º, § 4º, da LC nº 123/06 e que cumpriria todos os requisitos de habilitação constantes do edital, nos termos do art. 4º, inciso VII, da Lei nº 10.520/02. De pronto, é de se reconhecer que, com essa última declaração, atendeu ao Anexo III do edital do certame (doc. 51 - fls. 56). E aqui cabe ponderar a presença, no máximo, de possível erro escusável por parte do licitante. Em se tratando de pregão presencial, regido pela lei federal antedita, poder-se-ia entender que a declaração nela prevista fosse suficiente, suprindo, no caso concreto, as declarações de habilitação (e aqui me valho da terminologia de nossa auditoria) estipuladas no Anexo II do edital.

Adianto que, no meu entendimento, tomo-as como supridas Ainda que se possa dizer que, para maior segurança jurídica, deveriam tanto o licitante quanto a pregoeira observar o cumprimento do Anexo II, sendo fiéis ao termos do edital, é forçoso reconhecer que o licitante não se eximira de recriminação na seara própria (leia-se: penalização por falsidade ideológica) na eventualidade de posterior constatação de que não cumprira, a despeito do declarado, os requisitos de habilitação, que englobariam as declarações do Anexo II.

Em suma, não houve, substancialmente, prejuízo seja para o desenlace seja para garantir eventual punibilidade ulterior. Na verdade, se se aplicassem, no caso vertente, os termos estritos do edital e se inabilitasse o licitante é que se consumaria efetivo prejuízo financeiro. A licitante em questão sagrou-se vencedora de cerca de 82% do objeto licitado, justamente por ofertar preços mais baixos para a grande maioria dos itens de gêneros alimentícios.

A linha de raciocínio acima desenvolvida também se aplica à empresa licitante Francisco A. Pereira Júnior – ME (doc. 51 – fls. 64). Já no caso da outra licitante vencedora, a Comercial Vital Ltda – EPP, parece-me que foram satisfeitas as declarações previstas no Anexo II, ainda que a fórmula empregada não seja, literalmente, idêntica (doc. 51 – fls. 63).

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Em conclusão, não entendo presentes elementos que permitam concluir que os processos foram montados. Tampouco restou demonstrado o direcionamento ou favorecimento de licitantes. Mister destacar, antes de finalizar esse item, que a auditoria não apontou o não fornecimento dos bens ou superfaturamento de preços, nem que as licitantes vencedoras não atendiam, de fato, aos requisitos de habilitação.

No que concerne ao não recolhimento de R$ 510.911,14 das contribuições patronais devidas ao RPPS, englobando R$ 77.114,59 relativos ao Fundo Municipal de Saúde, cujo ordenador de despesas também foi o Prefeito, o defendente alega que a irregularidade em comento está associada a problemas financeiros resultantes dos seguintes fatores: redução de 1,31% dos repasses do FPM (dado levantado pela Confederação Nacional dos Municípios); elevação do salário mínimo (de R$ 880,00 para R$ 937,00) e do piso salarial dos professores, que alcançou o percentual de 7,64%, passando para R$ 2.298,80; o baixo crescimento real do PIB (1% em relação ao ano de 2016); além da inflação de 2,95 % em 2017. Indicadores esses que interferiram na "gestão do orçamento e das despesas, onde para se atenderem outras prioridades (saúde e educação) se sacrifica o cumprimento dos recolhimentos previdenciários". Ressalta, ainda, que "o não recolhimento recaiu apenas sobre parte da contribuição patronal do RPPS (...), e o o gestor fez um enorme esforço financeiro e vem paulatinamente recolhendo aos cofres do fundo de previdência o montante identificado pela auditoria, conforme comprovam os empenhos anexos. Assim, com a atitude do cumprimento ainda que tardio das contribuições previdenciárias a irregularidade deve ser elidida com o julgamento das suas contas regular com ressalvas com base na jurisprudência deste Tribunal de Contas (processos TCE-PE nº 1002380-0, TCE-PE nº 0970112-6, TCE-PE nº 0960043- 7, TCE-PE nº 1104141-9 e TCE-PE nº 1002380-0)". Também se invoca o "julgado da 1ª Câmara no Processo TCE-PE nº 13600050-3, em 03 de junho de 2014, foram aprovadas as contas do Município de Frei Miguelinho, mesmo com o recolhimento parcial de contribuição patronal. Entendeu a Câmara que o percentual de não recolhimento não justificava a rejeição das contas, pois se tratava de irregularidade que foge ao controle do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder à sua execução, sob pena de responsabilidade".

O defendente acostou empenhos relativos a valores relativos a contribuições devidas em 2017 e comprovantes de transferências de numerário ao Fundo de Previdência municipal. Quanto às contribuições devidas pela Prefeitura, a documentação juntada não diz respeito aos valores glosados pela nossa auditoria. O demonstrativo produzido pelo nosso corpo técnico, a partir de informações da própria Administração, aponta o não recolhimento nos meses de julho a dezembro e, ainda, a parcela relativa ao 13º salário. Ocorre que o defendente só trouxe comprovantes relativos aos demais meses, que, repita-se, não mereceram a glosa da auditoria (por amor à precisão, houve pequeno montante de R$ 162,88 não recolhido em março). Sendo assim, remanesce a parte patronal não recolhida relativa às contribuições devidas pela Prefeitura. Quanto ao Fundo Municipal de Saúde, a situação difere. Os documentos trazidos pelo defendente comprovam que os valores apurados como devidos pela auditoria foram recolhidos posteriormente, em 30/11/18. Essa intempestividade merece, por certo, reprimenda, que não deve ser a mesma daquela aplicada em função do não recolhimento das contribuições previdenciárias, que, no caso vertente, subsiste, como já assinalado.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Em suma, a documentação acostada pelo defendente permite a diminuição do montante apontado inicialmente pela auditoria, ou seja, o valor não recolhido relativo à parte patronal das contribuições previdenciárias devidas pela Prefeitura foi de R$ 433.796,55, correspondente a 39,0% do total dessa rubrica.

No que diz respeito aos fatores exógenos, alheios à gestão, já tive a oportunidade de tratar do tema em outros julgados.

Todas as circunstâncias elencadas pelo defendente podem ser traduzidas como fatores que impactam o orçamento, seja pelo lado da frustração de receita seja pela necessidade de se enfrentarem despesas que se revelaram mais elevadas do que o previsto inicialmente. Têm-se aqui desafios típicos da gestão pública. Os recursos são escassos e não condizentes com as demandas por serviços públicos. Cabe ao gestor fazer escolhas difíceis sempre, e, em especial, quando o orçamento, aprovado pelo legislativo municipal, revela-se não compatível com a realidade experimentada. À disposição do gestor, há o aparato legal que, dentre outras medidas, prevê a limitação de empenhos.

Ora, é de se dizer que, em princípio, não poderia o Prefeito lançar mão da limitação de empenhos para deixar de cumprir com as obrigações previdenciárias, que decorrem diretamente da lei; insuscetíveis, portanto, de serem alcançadas pelo instrumento orçamentário da limitação de empenho, preconizado no art. 9º, §2º, da LRF. Não se desconhece, entretanto, a possibilidade da ocorrência de fatores que repercutam em magnitude tal que se tenha de optar por medidas drásticas, entre elas o não cumprimento das obrigações previdenciárias. Agora! O que se admite em tese exige, no plano fático, demonstração cabal. Dito de outra forma, não se pode admitir a ausência de comprovação categórica do impacto invocado. Mas não só isso. Não bastaria minudar a extensão dos reflexos produzidos pelos fatores anteditos. Seria necessário, em seguida, comprovar que foram implementadas as devidas medidas. Importa dizer, caberia ao defendente demonstrar que só restaram para serem limitadas despesas obrigatórias constitucionais e legais, tendo sido, por conseguinte, constrangido por uma disputa entre obrigações igualmente inafastáveis. Essas provas, contudo, não foram trazidas aos autos. O que esvazia as alegações em tela. E aqui não se está a exigir tarefa fora do alcance do gestor médio. Pelo contrário. É de se esperar daquele que teria sido compelido a tomar medida drástica (no caso, inadimplemento de obrigação legal) certa facilidade em especificar as ações efetivamente realizadas, em particular a limitação de empenho incidente sobre as despesas não obrigatórias.

Em conclusão: não se pode olvidar que, em tempos de crise, maior é a necessidade de uma gestão fiscal eficiente. A LRF disciplina, expressamente, que somente as despesas obrigatórias por força da constituição ou da lei podem ser poupadas da limitação de empenho. Sendo assim, não é permitido, em regra, deixar de se honrarem os compromissos com a previdência social, cujo custeio decorre de previsão na lei de regência. Somente em situação extrema em que se verificasse, mesmo após a limitação de empenho das despesas não ressalvadas, a ausência de recursos financeiros suficientes para fazer frente às obrigações constitucionais e legais é que se poderia cogitar do não pagamento no exercício financeiro de despesas obrigatórias, dentre elas, as previdenciárias. A defesa, repita-se, não logrou comprovar a ocorrência de situação desse jaez.

É certo, e não posso deixar de mencionar, que o defendente traz a lume alguns precedentes que, no seu entender, albergariam sua linha argumentativa, em especial, de que não se estaria aqui frente à irregularidade grave. Adianto que não

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

merecem guarida, pois não se amoldam ao caso ora em discussão. Cuida-se de deliberações referentes a prestações de contas de exercícios anteriores a 2013. Ocorre que esta Corte de Contas firmou posicionamento de que, a partir do exercício financeiro de 2013, que vem a ser o primeiro após a edição de Súmulas acerca do tema, seria a irregularidade em tela considerada grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas. É o caso vertente, que trata das contas de 2017.

Importa dizer que este Tribunal de Contas vem-se posicionando há anos pela importância da solvência dos regimes previdenciários (seja o Geral seja o Próprio). O não cumprimento de obrigações na espécie (ainda que venham a ser objeto de parcelamento) onera o sistema, comprometendo, inclusive, gestões futuras, que, ao fim e ao cabo, terão que arcar com obrigações correntes crescentes, seja para fazer frente a eventuais parcelamentos assumidos por gestões anteriores seja via aumento de alíquota patronal para o reequilíbrio, solvência do sistema.

No presente caso, tem-se o não recolhimento ao regime próprio de R$ 433.796,55, relativos à parte patronal das contribuições previdenciárias a cargo da Prefeitura, correspondente a 39,0% do total devido a esse título. Trata-se, a toda evidência, de percentual significativo, que agrava a vulnerabilidade do sistema, notoriamente, já bastante combalido, devendo, pois, merecer a reprimenda máxima, de rejeição das contas, bem como a aplicação de penalidade pecuniária.

No que tange à ausência de pagamento de parcelamento de débitos previdenciários durante o exercício de 2017, o defendente aduz que a equipe de auditoria não apreciou a regularidade dos acordos, eis que, conforme se verifica "junto ao INSS, através da ferramenta CADPREV WEB, ambos os parcelamentos (...) apresentam o status de (não aceito), ou seja, são instrumentos jurídicos inválidos pelo motivo de falta de envio DIPR do 5º bimestre 2014 ao 6º bimestre 2016, dados que são essenciais para saber o tamanho do rombo deixado pelo antigo gestor". E prossegue, afirmando que, ao assumir a gestão, solicitou ao gestor do fundo de previdência local que procedesse ao levantamento da legalidade dos atos praticados pela antiga gestão, especialmente os parcelamentos previdenciários, tendo sido constatada a irregularidade desses. Logo, arremata, os pagamentos seriam indevidos, razão pela qual não promoveu as quitações, não cabendo, pois, censura à sua conduta.

Ainda que se entenda que o Chefe do Executivo municipal deveria ter dado cumprimento ao acordo firmado com o fundo de previdência municipal, não se pode negar que a circunstância retratada pelo ora defendente (doc. 108) era capaz de gerar insegurança jurídica àquele que iniciava sua gestão. Nesse cenário, é de se determinar ao Prefeito que proceda à regularização dos parcelamentos em comento, de forma que os débitos previdenciários de exercícios anteriores venham a ser pagos pela municipalidade.

No que diz respeito à instituição de alíquotas previdenciárias por decreto, a defesa pugna que agiu de conformidade com o determinado pela Lei Municipal nº 320/2013, que autorizou a implantação de alíquotas previdenciárias mediante decretos do executivo. Em tal contexto, entendo que não há que se falar em responsabilização do gestor. Mas a situação deve ser saneada. Mesmo porque, por força do art. 150, I, da CF e do art. 9º, I, do Código Tributário Nacional, o tributo só pode ser majorado por lei. Trata-se de reserva legal no âmbito tributário. Impõe, pois,

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

a observância estrita do rito legislativo. Sendo assim, é de se lançar a irregularidade em tela ao campo das determinações.

VOTO pelo que segue:

> 1. CONTAS DE GESTÃO. 2017. REJEIÇÃO. PRESENÇA DE IRREGULARIDADE GRAVE, EM CONCRETO, PARA ENSEJAR A REPRIMENDA MÁXIMA.
> 2. Não recolhimento ao regime próprio de R$ 433.796,55, relativos à parte patronal das contribuições previdenciárias a cargo da Prefeitura, correspondente a 39,0% do total devido a esse título, agravando a vulnerabilidade do sistema, notoriamente, já bastante combalido. Trata-se de irregularidade grave o suficiente para ensejar a rejeição das contas, sem prejuízo da cumulação de penalidade pecuniária.
> 3. A fragmentação de despesas, frustrando-se a necessária licitação, demanda a aplicação de penalidade pecuniária, proporcional aos seus contornos fáticos, que no presente caso apresenta fatores mitigadores, a saber: não se tratar de valores significativos e restar ausente a contumácia na prática.
> 4. As demais irregularidades não têm o condão de macular as contas.
> 5. Encaminhamento ao Ministério Público comum para as providências que julgar pertinentes.

CONSIDERANDO o não recolhimento ao regime próprio de R$ 433.796,55, relativos à parte patronal das contribuições previdenciárias a cargo da Prefeitura, correspondente a 39,0% do total devido a esse título, agravando a vulnerabilidade do sistema, notoriamente, já bastante combalido, devendo, pois, merecer a reprimenda máxima, de rejeição das contas, sem prejuízo da cumulação de multa;

CONSIDERANDO a fragmentação de despesas, frustrando-se a necessária licitação, o que demanda a aplicação de penalidade pecuniária, proporcional aos seus contornos fáticos, que no presente caso apresenta fatores mitigadores, a saber: não se tratar de valores significativos e restar ausente a contumácia na prática;

CONSIDERANDO que as demais irregularidades não têm o condão de macular as contas;

<u>Domingos Savio Da Costa Torres:</u>

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 III, alínea(s) b , da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

JULGAR irregulares as contas do(a) Sr(a) Domingos Savio Da Costa Torres, relativas ao exercício financeiro de 2017

APLICAR multa no valor de R$ 16.943,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) III , ao(à) Sr(a) Domingos Savio Da Costa Torres, 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 :

1. Instituir controle mais efetivo dos gastos com combustíveis.

2. Proceder à regularização dos parcelamentos de contribuições previdenciárias firmados por gestões passadas, de forma que os débitos de exercícios anteriores venham a ser pagos pela municipalidade.

3. Promover as medidas necessárias para sanear a infringência do princípio da reserva legal, consubstanciado na majoração de alíquota previdenciária mediante Decreto.

DETERMINAR, por fim, o seguinte:

À Diretoria de Plenário:

1. Que envie à Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas cópia do presente julgado, para que se dê conhecimento ao Ministério Público comum das irregularidades atinentes à seara das licitações.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Saúdo a todos, Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Sr. Procurador, partes interessadas, advogados e todos os demais que nos saúdam.

Sr. Presidente, o processo que trago hoje é o de número 18100731-9. Cuida-se da Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Tuparetama, relativ

Os Srs. já tiveram conhecimento do voto, tanto do relatório quanto dos fundamentos, mas antes, Sr. Presidente, eu tenho que deixar registrado que há dois dias, 16 de junho, dois dias atrás, ____ (corte no áudio) encaminhada no nosso processo eletrônico. E o advogado da parte pediu a retirada de pauta do processo, haja vista que estaria na mesma ocasião já incluindo novos documentos e, por essa razão, pela necessidade de análise desses novos documentos, pedia que se retirasse de pauta.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Nessa mesma Câmara de julgamento, semanas atrás, já me deparei com caso bastante semelhante e, na ocasião, como hoje, entendo que, em casos que tais, após a publicação da pauta de julgamento opera-se a preclusão consumativa. Não é mais possível a juntada de documentos porque isso afrontaria o princípio da duração razoável do processo. E aqui dou por indeferido o pedido e sigo com o julgamento, Sr. Presidente.

Os fundamentos do voto, eu trago aqui um extrato em forma de considerandos que passo a lê-los.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Pela ordem, Sr. Presidente. Eu encaminhei, antes de iniciar a votação, eu encaminhei ao Conselheiro Relator, não sei se chegou ao conhecimento dele, algumas manifestações que eu faria oralmente. Eu não sei se Vossa Excelência Relator teve a oportunidade de apreciar. Se não, eu falaria agora, eu leria o que eu…

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Permita-me… eu realmente, desculpe, eu não tive conhecimento. Permita-me, eu fiz uma pequena alteração no voto, no considerando, pequena alteração de redação porque ela está tão horrorosa, que só eu mesmo consegui entender. Quando eu revi… provavelmente é a pandemia.

Então, vou fazer aqui uma pequena correção, pode ser até que, de certa forma, isso já satisfaça, não sei, mas me permita:

CONSIDERANDO o não recolhimento ao regime próprio de R$ 433.796,55, relativo à

CONSIDERANDO a fragmentação de despesas, frustrando-se a necessária licitação, o que demanda a aplicação de penalidade pecuniária, proporcional aos seus contornos fáti

Aqui vem a alteração, e aí eu chamo atenção do nosso pessoal de apoio do Plenário, que aqui onde eu faço a alteração, inclusive essa alteração também na Ementa, tem um texto similar, também deve ser necessário fazer a alteração também na Ementa, então digo aqui:

...o que demanda a aplicação de penalidade pecuniária proporcional aos seus contornos fáticos, que no presente caso apresenta fatores mitigadores, a saber: não se tratar de valores significativos; e restar ausente a contumácia na prática.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

CONSIDERANDO que as demais irregularidades não têm o condão de macular as contas;

Ao Sr. Domingos Sávio Da Costa Torres, JULGAR irregulares as suas contas, relativas ao exercício financeiro de 2017.

APLICAR multa no valor de R$ 15.000,00 prevista no Artigo 73, inciso(s) III…

Fiz aqui algumas determinações também, Sr. Presidente.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

O Ministério Público ainda gostaria de tecer alguns comentários relativos a pequenos ajustes a serem feitos na parte da punição que foi imputada ao interessado. Posso continuar?

CONSELHEIRO MARCOS LORETO - PRESIDENTE:

Pode. Com a palavra o Dr. Gustavo Massa pelo Ministério Público.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Bom, o que chamou atenção do membro do Ministério Público foi a questão da aplicação da multa. Eu entendo que pode ser aprimorada para que a defesa e o contraditório sejam ampliados no caso. No caso, o voto não deixou claro os fundamentos para ele tomar uma multa acima da mínima na dosimetria. Não há explicação do raciocínio utilizado por Vossa Excelência, pelo menos eu não achei na primeira vista e não consegui ainda enxergar claramente, mesmo após a modificação. E aí a sugestão é simples, é mantendo a quantidade de multa no mesmo patamar, de quinze mil, aí no caso eu vou ler aqui o que eu acrescentaria, que já está com a Diretoria de Plenário, caso Vossa Excelência acate, poderia ser automaticamente inserida sem modificar o cerne da decisão de Vossa Excelência. Seria o seguinte:

Sr. Relator,

O que me chamou atenção neste processo foi a aplicação da multa. Entendo que ela pode ser aprimorada para melhor refletir os ditames constitucionais, mormente o direito à ampla defesa e contraditório.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

No caso sob análise, o explicativo voto do relator não deixou claro os fundamentos para a dosimetria da multa. Não há uma explicitação do raciocínio utilizado por VSa para concluir pelo montante imposto da multa, que foi acima do mínimo.

Sendo assim,sugiro a seguinte complementação para o voto:

Para a Fundamentação da Multa:

No caso do Sr Domingos Sávio da Costa Torres, entendo que as irregularidades de recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais ao RPPS e da fragmentação das despesas são irregularidades graves o suficiente para merecerem ser apenadas com a multa prevista na LOTCE, art. 73, inciso III. No caso, cabe o percentual de 10% para cada uma delas. Com isso, chegamos a um percentual de 20% para a multa base.

Ou seja, 10% por conta do recolhimento parcial das contribuições previdenciárias e 10% pela fragmentação das despesas. Assim, se uma das irregularidades cai e em um eventual recurso já sabemos automaticamente quanto seria afetada a punibilidade do nosso jurisdicionado.

Considerando que o limite legal, após a devida atualização, para junho de 2020 é de R$ 84.715,00, o valor da multa seria de R$ 16.943,00. Considerando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, arredondo o valor final da multa para R$ 15.000,00.

? Na parte dispositiva do voto:

APLICAR multa no valor de R$ 15.000,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) III, ao(à) Sr(a) Domingos Savio da Costa Torres, pelas condutas de recolher parcialmente as contribuições previdenciárias patronais ao RPPS e pela realização de despesas de forma fracionada cujos valores somados pagos a cada credor individualmente ultrapassaram o limite de dispensa de licitação, 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).

É a cota.

Recife, 17 de junho de 2020

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Seria essa a minha cota e minha sugestão que pode ou não ser acatada por Vossa Excelência. Isso encerra minha participação, agradecendo. E parabenizando pela posição tomada, evitando, dando uma mensagem para não haver excessos nos pedidos de retirada de pauta e juntada de documentos, atrasando desnecessariamente o andamento dos nossos julgamentos, dos nossos processos e consequentemente da nossa produtividade.

CONSELHEIRO MARCOS LORETO - PRESIDENTE:

Com a palavra o Conselheiro Ruy Ricardo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Sr. Presidente, na verdade, a multa que eu fixei foi quinze mil porque me parece que se colocasse 10% para cada item de irregularidade daria dezesseis mil e alguma coisa. Quer dizer, a diferença é muito pouca. Eu acho que para evitar maiores celeumas eu posso reajustar esse valor da multa para ficar o equivalente a 10% de cada item. Mas aqui, Sr. Presidente, eu faço porque está muito próximo esses quinze desses dezesseis. E por que eu digo isso? Porque a nossa tradição aqui no Tribunal, e eu segui essa tradição, de que as duas irregularidades são capituladas no 73, inciso III, e se faz um sopesamento juntando todas as irregularidades sobre a mesma capitulação. Parece-me que essa é que é a tradição deste Tribunal. Eu segui e sigo.

Entendo, inclusive em outra assentada desta mesma Câmara, se não me engano foi nesta Câmara que Dr. Gilmar Severino de Lima, não sei se foi nesta Câmara ou na Primeira Câmara, mas, ele também trazia alguns questionamentos sobre aplicação de multa, na sistemática da aplicação de multa desta Corte de Contas. Eu até entendo que é necessário talvez uma evolução na aplicação de multa. Isso requeriria, perante a minha parte, um estudo mais aprofundado.

Por hora, eu sigo essa tradição do Tribunal que é sopesar todas as irregularidades sobre aquela capitulação como já mencionei.

E a fórmula sugerida pelo nosso Procurador, com todas as vênias, acho que aqui teria um problema porque veja, se o Tribunal, daí porque acho que há necessidade de um maior aprofundamento, um estudo mais aprofundado, e já adianto que talvez seja necessário mesmo o Tribunal posicionar-se diferentemente em relação às multas.

Mas, em que pé estamos? Se formos aplicar por item de irregularidade, o artigo 73, inciso III, irregularidade grave. Isso naquele processo. Nesse caso aqui são duas irregularidades graves. Então, você teria, como o nobre Procurador falou, 10% e 10%. E ao meu ver seria o patamar mínimo mesmo, não caberia nenhum juízo de razoabilidade ou de proporcionalidade para diminuir esse valor. Por que? Porque esse juízo já se encontra na norma legal, que é o patamar mínimo. A razoabilidade, o sopesamento, a proporcionalidade é sempre que for necessário para o patamar superior a esse mínimo.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Daí porque entendo que por hora é manter esse direcionamento do Tribunal de Contas, porque em vários casos aqui você redundaria. Não nesse caso. É por isso que aqui revejo, e agradeço muito a participação do Procurador, revejo o valor da multa.

Eu acho que entre quinze mil, dezesseis mil e pouco, para evitar uma possível discussão a respeito de que "ah, não me deram elementos para eu poder me defender."

Nesse caso aí, acho até que se pode fazer esse ajuste aí para dezesseis mil na multa.

Mas, voltando ao ponto, você vai ter casos aqui de quatro, cinco, seis irregularidades. E aí vai ser 10%? Vai dar 50% de irregularidade, de multa?

Essa não é a nossa tradição. Pode se alterar? Pode se alterar. Na área penal isso acontece. Em várias áreas do direito acontece. Eu só aqui insisto que a nossa tradição não é essa e que a alteração há esse forte impacto, do ponto de vista de alteração do patamar de valores em quando são aplicadas as nossas multas, mudando a sistemática de cálculo.

E por isso que acho que se faz necessário um estudo mais aprofundado.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Entendi o raciocínio de V.Exa. Mas já que V.Exa. comentou sobre tradição, é tradição dos Ministérios Públicos cobrarem a aplicação da punição. Até deixa o julgador mais à vontade no seu equilíbrio em imparcialidade para aceitar ou não, enquadrar ou não em algum tipo.

Então, por isso eu fiz questão de estudar aprofundadamente, chamando conselheiros, assessores, membros do Ministério Público para um grande debate de como se deve aplicar isso.

Nesse caso de V.Exa., em particular, para ser mais breve possível, eu até entendo que V.Exa. pode reduzir a multa aqui de 16 para 10%. Mas, mesmo assim, ao bem da ampla defesa ainda, eu questionaria a V.Exa., porque não precisa dar uma multa para cada irregularidade. Só a multa que se achar que realmente é grave o suficiente para merecer uma reprimenda a nível financeiro, pecuniário.

Então, eu pergunto a V.Exa., V.Exa. citou duas irregularidades consideradas graves, qual delas V.EXa…

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Com as duas.

Veja é só os considerandos, as duas irregularidades graves citadas no voto, são a essas em que estou aplicando o artigo 73, inciso III.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Mas é possível também ….

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Eu entendo o seguinte, porque se ele recorrer e o Pleno, por exemplo, afastar uma das irregularidades, como é que fica a multa? Entendeu?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Vai ter que ...

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

É isso que digo a V.Exa., se ficasse, a que eu considero, realmente, a mais grave a questão previdenciária, aí se ele conseguisse afastar a previdenciária, acho que, pelo menos, no caso concreto que vemos, a questão do fracionamento ficaria muito pequeno para merecer uma reprimenda de 10% de multa.

Aí, por exemplo, se Vossa Excelência, aceitando a sugestão do Ministério Público, apenasse apenas a irregularidade do não recolhimento da contribuição previdenciária, acho que seria razoável e ampliaria a possibilidade de defesa e do contraditório, ficando mais claro dessa forma. Ainda acho que há impossibilidade, inclusive técnica, de se fazer isso que o Dr. Gilmar pleiteia. Por exemplo, existem irregularidades que estão previstas no inciso que é de irregularidade grave por não cumprir a lei e tem outra por atraso, não podíamos colocar tudo no mesmo "bolo" e julgar da mesma forma.

Tem outra irregularidade, por exemplo, que é "não cumprir a determinação do Pleno", que nosso Presidente gostaria, nosso Presidente atual, de até evoluir nesse sentido para víssemos a aplicação ou não das decisões dos membros do Tribunal de Contas. Ou seja, realmente cada uma tem que ser no inciso diferente. Agora, a quantidade da multa, também não acho que seria razoável uma pessoa que cometeu 10 irregularidades tomar a mesma punição daquela que cometeu uma só.

Mas é uma discussão muito ampla, entendeu, e depois temos que atentar da capacidade econômica do jurisdicionado, como existe já muita discussão sobre isso na seara penal, a capacidade econômica do réu.

Aí pergunto a Vossa Excelência, para resolver a questão fática agora, se Vossa Excelência aceitaria a minha sugestão de apenar apenas a questão previdenciária, deixando a outra a título de recomendação?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - 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: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

Não, não. Eu inclusive aí tenho que ser fiel a outros julgados da minha própria relatoria que ando apenando em casos em que há irregularidade na seara licitatória e venho aplicando multa.

No caso aqui, eu entendo o seguinte, é que os considerandos estão lá, quer dizer, a multa está atrelada a estes considerandos, pode ser mais claro ou pode botar lá no momento de aplicar multa fazer referência em função de tal e tal irregularidade, e aí eu faria realmente para evitar, até pela proximidade, colocaria os 16 mil reais de forma que ficasse 10%, multa mínima para cada uma das irregularidades, porque nesse caso sopesando e esquecendo isso, eu cheguei muito próximo ao mesmo resultado que seria um mínimo para cada uma.

De forma que eu faço esse ajuste em que fique as 2 irregularidades apenadas e o valor eu altero esse valor da multa de 15 mil reais para 16 mil e … E aí peço o apoio do pessoal do plenário para ajustar de forma que fique 10% para cada uma, ou seja, patamar mínimo e muito próximo inclusive do sopesamento que eu tinha feito anteriormente.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Então, espera aí, vai ficar em 10% ou 20%?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Não. Seria 16 mil reais. São 2 irregularidades.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Então, é exatamente o que eu propus.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

É. Exato.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

É exatamente o que eu propus.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Não, veja só. A diferença talvez é porque Vossa Excelência, se não me engano, falou em 15 mil reais aplicando o juízo de proporcionalidade e de razoabilidade.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Não, não, não.

Era assim: 10% para a irregularidade previdenciária, 10% pelo fracionamento, ia dar exatamente os mesmos 20% de Vossa Excelência, só que a atualização, só peguei a atualização, se fosse por hoje, a atualização ia dar 16 mil reais e alguma coisa. Mas podemos, já que Vossa Excelência está em 15 mil reais, manteríamos, pelo juízo de proporcionalidade, 15 mil reais. Estamos falando a mesma língua.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Sem dúvida, a minha discordância é apenas que…

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

O senhor está dando 10% para cada uma, exatamente isso.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

É, exatamente.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Se uma delas for afastada, fica 10%. E está no mesmo valor.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

É, é isso.

CONSELHEIRO MARCOS LORETO - PRESIDENTE:

No final vai dar no mesmo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Pois bem, senhor Presidente, o voto seria nessas bases.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

O senhor acata ou não acata?

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Sim, os 10%.

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

O esclarecimento do Ministério Público...

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN - RELATOR:

Só gostaria de fazer, assim, repisar isso, é que isso não quer dizer que vou aplicar 10% para cada irregularidade daqui pra frente, não é isso que quero dizer. Eu quero dizer o seguinte, é que para evitar toda essa discussão e para clarear melhor, inclusive o direito de defesa ou de recorribilidade, agora no caso, da parte.

O meu julgamento, o meu sopesamento tinha sido de R$ 15.000,00, muito próximo de 10% para cada irregularidade, então que seja, estou colocando aí, nesse caso concreto, 10% para cada irregularidade porque esse valor é bastante razoável, mas não aplicar 10% e depois fazer um juízo de irregularidade para descer para 15%, não é isso, apenas essa…

DR. GUSTAVO MASSA - PROCURADOR:

Não, não, não, não, essa não foi minha intenção. A intenção foi deixar exatamente o voto de V. Exa. como estava, a pena no valor dela absoluto não mudou, eu trouxe, até inspirado pelo Conselheiro Luiz Arcoverde Filho que sempre traz as coisas mais… (cortou o áudio) a atualização do patamar da multa que mudou agora de Junho de 2020, foi essa a minha intenção e aí fiz o juízo de proporcionalidade para manter o valor absoluto que V.Exa. já havia imputado e deixando só mais claro o fundamento para que a pessoa em um futuro recurso facilite até a vida do relator que "ah, essa aqui eu vou tirar, vai cair 10% e vai ficar só em 10%". Só isso, para facilitar a nossa vida, inclusive.

Obrigado, estou satisfeito.

Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO HARTEN , relator do processo

CONSELHEIRO CARLOS PORTO : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: GUSTAVO MASSA

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: 14dad966-a2af-4bf9-8346-c1e2fc140248