



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

19ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 12/04/2018

**PROCESSO TCE-PE N° 15100393-2**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA**

**MODALIDADE - TIPO:** Prestação de Contas - Gestão

**EXERCÍCIO:** 2014

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal de Saloá

Fundo Municipal de Saúde de Saloá, FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE SALOA

### INTERESSADOS:

Manoel Ricardo De Andrade Lima Alves

Joana Darc Ferreira De Freitas

Jose Fernandes De Lima

Gabriela Alves De Souza Pereira

Alvaro Ronaldo Florentino

Ricardo Fernando De Souza Segundo

Marcos Flávio Alves De Melo

Padre Cícero Auto Locações Ltda-me

Luciclaudio Gois De Oliveira Silva OAB 21523-PE

Carlos Roberto De Melo Ouro Preto

Josevalda Cavalcanti Albuquerque

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Saloá e suas unidades jurisdicionadas agregadas, Fundo Municipal de Assistência Social e Fundo Municipal de Saúde, relativa ao exercício financeiro de 2014, sob a responsabilidade do Sr. Manoel Ricardo de Lima Alves, Prefeito e ordenador de despesas.

Integra os autos, o Relatório de Auditoria (RA), doc. 140, cujo quadro de detalhamento de achados, responsáveis e valores passíveis de devolução transcrevo abaixo:

ACHADO	RESPONSÁVEIS	VALOR PASSÍVEL DE DEVOLUÇÃO (R\$)
Envio dos atos de admissão de pessoal contratado temporariamente por excepcional interesse público fora do prazo	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves	



fixado pela Resolução TCE-PE nº 17/2009		
Contratação de pessoal por excepcional interesse público em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves	
Inexigibilidades de licitação nº 004/2014 e 005/2014 foram realizadas sem obedecerem aos requisitos legais previstos na Lei Federal nº 8.666/1993	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves R05 - Ricardo Fernando de Souza Segundo R06 - Marcos Flávio Alves de Melo R07 - Álvaro Ronaldo Florentino	
Prorrogação irregular do contrato administrativo para a prestação de serviços de locação de veículos e gerenciamento do transporte escolar e universitário	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves R09 - Josevalda Cavalcanti de Albuquerque	
Despesas realizadas com serviços de publicidade sem anexação dos conteúdos publicitários	R08 - José Fernandes de Lima	
Despesas realizadas sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços	R08 - José Fernandes de Lima R10 - Padre Cícero Auto Locações Ltda. - ME	R\$ 59.357,33
Despesas realizadas na função Educação em desacordo com a Lei de Diretrizes de Base da Educação	R08 - José Fernandes de Lima	
Despesas realizadas de caráter assistencialista sem a devida comprovação da condição de pobreza das pessoas beneficiadas	R02 - Carlos Roberto de Melo Ouro Preto	R\$ 24.565,00
A administração municipal não repassou integralmente as contribuições previdenciárias para o RPPS	R08 - José Fernandes de Lima	



A administração municipal não repassou integralmente as contribuições previdenciárias para o RGPS	R02 - Carlos Roberto de Melo Ouro Preto R03 - Joana D'arc Ferreira de Freitas R08 - José Fernandes de Lima	
A administração municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamentos dos servidores municipais	R02 - Carlos Roberto de Melo Ouro Preto R03 - Joana D'arc Ferreira de Freitas R08 - José Fernandes de Lima	
A administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para previdência social, das notas fiscais dos prestadores de serviços do município	R02 - Carlos Roberto de Melo Ouro Preto R03 - Joana D'arc Ferreira de Freitas R08 - José Fernandes de Lima	
A administração municipal não estruturou integralmente o Sistema de Controle Interno	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves R04 - Gabriela Alves de Souza Pereira	
A administração municipal não implantou integralmente o controle de abastecimento de combustíveis dos veículos automotores pertencentes ao município, como também não instituiu norma reguladora	R01 - Manoel Ricardo de Lima Alves	

Regularmente notificados, os responsáveis acima elencados não apresentaram defesa (doc. 169). Posteriormente, o Sr. Manoel Ricardo de Lima Alves apresentou 2 petições de idêntico teor, subscritas pelo seu advogado Luciclaudio Gois de Oliveira Silva (OAB/PE: 21.523) - docs. 171 e 172.

Os autos foram redistribuídos ao meu gabinete em 15.02.2018.

É o relatório.

**VOTO DO RELATOR**



Passo à análise dos achados de auditoria em cotejo com as justificativas dos interessados.

### **1. Irregularidades na contratação de pessoal (item 2.1.1 e 2.1.2 do RA)**

*Responsável: Manoel Ricardo de Lima Alves*

A auditoria aponta, inicialmente, que a administração municipal enviou a esta Corte de Contas os atos de admissão de pessoal, **contratados temporariamente por excepcional interesse público**, para substituição de servidores em diversas funções, **relativos aos meses de janeiro a julho de 2014**, conforme Ofícios nº 397 /2014, de 25 de novembro de 2014, e nº 413/2014, de 12 de dezembro de 2014, **fora do prazo fixado pelo artigo 1º, caput, inciso II, da Resolução TCE-PE nº 17/2009**, qual seja, 30 dias a contar da data da contratação.

Em seguida, a equipe técnica relata que durante todo o exercício de 2014 a **Prefeitura de Saloá permaneceu acima do limite legal de despesa com pessoal, situação que, conforme preceitua o art. 22, IV da LRF, impede o Poder ou órgão de realizar contratação de pessoal** a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança. No entanto, como já mencionado, a Administração Municipal contratou pessoal para exercer diversos cargos nas Secretarias Municipais, principalmente nas de Educação e de Saúde, conforme a relação dos servidores contratados por excepcional interesse público (Doc. 83), quando apenas poderia ter contratado 06 servidores para Secretaria Municipal de Educação no exercício de 2014, decorrentes de aposentadorias (docs. 86 a 88).

Em sua defesa, o interessado reconhece o atraso no envio da documentação ao TCE. Quanto à impossibilidade de contratar tendo em vista a despesa de pessoal estar acima do limite legal, alega que as contratações foram na sua maioria para áreas essenciais como educação e saúde, caso em que esta Casa entende pela legalidade das contratações.

Como se vê, o interessado reconhece as irregularidades. Em consulta ao sistema de Acompanhamento de Processos, verifiquei que não foi formalizado processo para a análise destas contratações realizadas no exercício de 2014. Este Tribunal, nos processos de admissão de pessoal em que se constata a irregularidade aqui descrita,, julga ilegais essas contratações e aplica multa ao gestor, como se observa nos processos TC nºs 1608846-3, 1724428-6 e 1505516-4 . Desta forma, entendo que a irregularidade deve ser mantida, contribuindo para o juízo de reprovação sobre as contas.

### **2. Realização de Inexigibilidades de licitação sem observância dos requisitos legais (item 2.1.3 do RA)**

*Responsáveis: Manoel Ricardo de Lima Alves, Ricardo Fernando de Souza Segundo, Marcos Flávio Alves de Melo e Álvaro Ronaldo Florentino*

A auditoria relata que foram analisados 02 processos de inexigibilidade, Inexigibilidades nºs 04 e 05 (docs. 90 e 91), ambas para contratação de atrações musicais para as festividades juninas, nos quais verificou-se o descumprimento de



diversos artigos da Lei Federal nº 6.533/1978, da Lei Federal nº 8.666/1993, e dos princípios da isonomia, legalidade, moralidade e publicidade, previstos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal.

Primeiramente, constatou a auditoria que a administração municipal empenhou, liquidou e pagou, de forma global, não havendo junto aos empenhos (docs. 92 e 93) documentos que identifiquem quais as quantias que cabiam aos empresários e aos artistas, bem como os valores dos custos operacionais envolvidos, assim concluiu-se que a administração municipal realizou as despesas sem demonstrar se os valores pagos guardaram alguma razoabilidade com o preço de mercado.

Ademais, o fundamento para as contratações foi o art. 25, III da Lei nº 8.666/93, devendo restar evidenciada, desta forma, a presença de 3 requisitos:

- a) Que o objeto da contratação seja o serviço de um artista profissional;
- b) Que seja feita diretamente ou mediante empresário exclusivo;
- c) Que o contratado seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

Analisando os supracitados processos de inexigibilidade, a equipe de auditoria constatou que nenhum desses requisitos foi atendido, tendo em vista que:

- A Comissão Permanente de Licitação, não exigiu, como forma de atestar a regularidade das contratações, a apresentação da documentação que comprovasse as inscrições no Ministério do Trabalho, tanto das empresas Maria Gilvania Ferreira Clemente – ME e Evalter Marinho da Silva – ME, bem como das atrações musicais – enquanto artistas contratados para as festividades juninas no município, em confronto com o disposto no artigo 4º, combinado com o artigo 2º, inciso I, e o artigo 3º, parágrafo único, da Lei Federal nº 6.533/1978;
- As empresas Maria Gilvania Pereira Clemente – ME e Evalter Marinho da Silva – ME contratadas, respectivamente, através dos processos de inexigibilidade nºs 04/2014 e 05/2014, foram apenas intermediárias para a contratação das atrações musicais, uma vez que apresentaram cartas de exclusividade apenas para o dia da apresentação da banda no evento;
- A Comissão Permanente de Licitação não registrou de forma convincente as razões de escolha das atrações musicais contratadas diretamente pela administração municipal para as festividades juninas do município, não demonstrando a sua consagração, pela crítica especializada ou opinião pública local.

Por fim, também foi registrada a ausência da justificativa dos preços contratados, contrariando o art. 26 da Lei de Licitações, *in verbis*:

*constatou-se a inexistência, nos processos de inexigibilidade de licitação nºs 04 /2014 e 05/2014, de informação a título de justificativa para os preços cobrados pelas empresas **Maria Gilvania Pereira Clemente – ME e Evalter Marinho da Silva – ME, nos valores de R\$ 35.000,00 e R\$ 42.000,00, referentes às apresentações dos artistas e bandas musicais nas festividades juninas do município, visto que não existem documentos anexos aos referidos processos de inexigibilidade que comprovem que os preços propostos estavam de acordo com os preços praticados no mercado. (grifos nossos)***



Foi proposta a aplicação de multa ao prefeito do município, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, e aos membros da Comissão Permanente de Licitação, Srs. Ricardo Fernando de Souza Segundo, Marcos Flávio Alves de Melo e Álvaro Ronaldo Florentino, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600 /2004.

Apenas o então prefeito apresentou defesa. Inicialmente ressalta que o objetivo da contratação foi alcançado, qual seja o fomento ao turismo. Em seguida, citando doutrina pertinente à contratação de artistas, defende a inviabilidade de se realizar procedimento licitatório, desde que o contratado seja artista consagrado, situação em que o direcionamento é plenamente aceitável. Aduz que os shows foram realizados na forma preconizada pela Lei, e que esta não exige sofisticação artística, podendo ser o artista consagrado em apenas determinada região.

Quanto ao empresário exclusivo, afirma que nem sempre o descumprimento de uma exigência formal gera prejuízo ao erário e cita decisão do TCU (Acórdão nº 2485 /2016 - TCU - 1ª Câmara). Retomando à questão da consagração dos artistas contratados, alega que basta uma simples consulta à internet para constatar que as bandas contratadas "*possuem inúmeras apresentações nas cidades do Brasil e até em outros países, dos quais consagrados pelas mídias especializada, razão pela qual são muitos conhecidos no meio artístico, gozando de excelente conceito e aceitação popular no nordeste e no Brasil.*"

No tocante à comprovação de serem os artistas profissionais registrados, a defesa cita decisão do STF em que restou assentado que o exercício da profissão de músico não está condicionado ao prévio registro ou à concessão de licença pela entidade de classe, e que restrições ao exercício de qualquer profissão ou atividade devem obedecer ao princípio da mínima intervenção, a qual deve ser baseada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Acolho a defesa do interessado apenas quanto à desnecessidade de comprovação de ser o artista profissional. Quanto ao cumprimento dos demais requisitos legais, entendo que a defesa apresentou argumentação inconsistente e inapta a comprovar a regularidade dos processos de Inexigibilidades analisados.

Esta Corte de Contas, desde o julgamento do Processo TC nº 0906449-7, que resultou no Acórdão TC nº 004/11, publicado em 03/02/2011, decisão considerada paradigma para os demais julgamentos que envolvam contratação de artistas, por diversas vezes, já pronunciou que a pontualidade da exclusividade representa burla à exigência encravada no art. 25, III, da Lei de Licitações e Contratos, por revelar propósito de afastar o dever de licitar, sendo, pois, considerada como documento inidôneo na comprovação da regularidade da contratação.

Neste sentido também é a orientação dos Tribunais Regionais Federais da 3ª e 5ª Região, conforme julgados abaixo transcritos:

***“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DECISÃO QUE POSTERGOU A ANÁLISE DA LIMINAR EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DA PRÁTICA DE ATO ÍMPROBO. CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS PARA FESTIVAL CULTURAL POR MEIO DE EMPRESA INTERMEDIÁRIA. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE INEXIGIBILIDADE PREVISTOS NO ARTIGO 25, III, DA LEI DE LICITAÇÃO. RECURSO PROVIDO.*”**



1. A Prefeitura Municipal de Paranapuã firmou o convênio com o Ministério do Turismo objetivando recursos públicos para realizar o "1º Festival Cultural de Paranapuã". Ocorre que a contratação de artistas junto à empresa "M. Sampaio Promoções Artísticas Ltda." foi celebrado mediante Processo de Inexigibilidade de Licitação.

2. Para configurar a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso III, do art. 25, da Lei de Licitações, a contratação dos artistas deve se dar diretamente com o artista ou através do seu empresário exclusivo, que é aquele que gerencia o artista de forma permanente. **A figura do empresário exclusivo não se confunde com o mero intermediário na medida em que este detém a exclusividade limitada a apenas determinados dias ou eventos.**

3. No caso, os atestados firmados pelos representantes legais dos artistas declaravam que a exclusividade se limitava aos shows do dia 03 ou 04 de maio no 1º Festival Cultural de Paranapuã.

4. Assim, não foram preenchidos os requisitos do inciso III do art. 25 da Lei nº 8.666/93 uma vez que a contratação não foi diretamente com os artistas ou através de empresário exclusivo, mas sim por meio de pessoa interposta.(...)” (TRF 3ª REGIÃO, Agravo de Instrumento nº 0025817-27.2012.4.03.0000/SP 2012.03.00.025817-9/SP, Rel. Des. Johnson Di Salvo, julg. 25.07.2013)

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. PREFEITO. CONTRATAÇÃO DE SHOW ARTÍSTICO POR MEIO DE EMPRESA INTERMEDIÁRIA. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PARA A INEXIGIBILIDADE DO CERTAME. CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE PREVISTO NO ARTIGO 10, VIII, DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FIXAÇÃO DA SANÇÃO DE MULTA QUE SE MOSTROU RAZOÁVEL.**

1. Apelação do demandado contra sentença que julgou procedente o pedido em ação de improbidade, condenando-o a uma sanção de multa no valor de R\$ 5.000,00.

2. A inexigibilidade de licitação na contratação de show artístico reclama que esta se dê diretamente com o artista ou empresário exclusivo, sendo, ademais, restrita a profissionais consagrados pela crítica especializada ou pela opinião pública (Lei 8.666/93 - art. 25, III).

3. A prova produzida deixa incontroverso que o demandado, na condição de prefeito e valendo-se de verbas federais, contratou show artístico: **a) sem realizar licitação; b) sem obter qualquer referência acerca da popularidade/conceito do profissional; c) sem realizar pesquisa de preços; e d) perante intermediário/atravessador.**

4. Configurada, pois, a hipótese do artigo 10, VIII, da Lei de Improbidade.

5. Única sanção de multa no valor de R\$5.000,00 não denota gravidade tal que a mostre desarrazoada ante a conduta perpetrada pelo demandado.



6. *Apelação improvida.*” (TRF 5ª REGIÃO, *Apelação Cível nº 529498/PB (2008.82.00.006563-5), Rel. Des. Fernando Braga, julg. 29.10.2013)*  
*Grifos nossos*

Cabe acrescentar que, analisando os dois processos de Inexibibilidade (docs. 90 e 91), constatei que o próprio Parecer Jurídico alerta para a irregularidade das cartas de exclusividade apresentadas à Comissão de Licitação (pag.69 e 70 )

Como se vê, não podem ser consideradas meras formalidades as exigências contidas nos arts. 25 e 26 da Lei de Licitações. Ademais, os defendentes foram silentes quanto à ausência de justificativa de preço, instrumento imprescindível para a avaliação da razoabilidade dos preços pagos. Como bem ressaltado pela auditoria, mesmo nos casos configurados de impossibilidade de licitação, esta não constitui autorização para arbítrio do valor a ser pago pelo serviço, ainda que se trate de apresentação artística, visto que é perfeitamente exequível uma pesquisa prévia acerca dos valores que outros entes, públicos ou privados, tenham desembolsado para usufruir os referidos serviços.

Quanto à justificativa do interessado, de que a realização de shows fomenta o turismo local, trago à colação as valorosas considerações do Conselheiro Dirceu Rodolfo no voto da Prestação de Contas da Prefeitura de Sirinhaém, exercício de 2013, Processo TC nº 1430102-7:

*Muito se alega que tais festividades fomentam a economia local, e pouco se demonstra os efeitos de tais políticas; A mim me parece que é chegada a hora de os gestores públicos refletirem com mais seriedade sobre a legitimidade dos gastos que estão sob as suas responsabilidades, e esta Casa tem papel importante na orientação dos seus jurisdicionados. Se mesmo em tempos de crise e de dificuldades, contra todos os indícios, tais festividades atendem ao interesse público e fomentam a economia local, nada obstante a precariedade das escolas, do sistema de saúde municipal, da infraestrutura etc., que isto seja, pois, cartesianamente demonstrado por A + B. Caso contrário, há que se condenar tais práticas a fim de que a população local possa verdadeiramente usufruir dos mínimos benefícios que a coisa pública tem a oferecer.*

Desta forma, entendo que restou configurada a irregularidade das Inexigibilidades nºs 04/2014 e 05/2014. No entanto, não posso deixar de registrar que os valores envolvidos em ambas as contratações foram modestos, R\$ 35.000,00 e R\$ 42.000,00, se comparados aos valores gastos na realização de outros eventos de mesma natureza, que já analisei em tantas outras prestações de contas. Portanto, **é irregularidade que motiva aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso I da Lei Orgânica, no valor mínimo de 5% do limite vigente aos responsáveis, Sr. Manoel Ricardo de Lima Alves, Ricardo Fernando de Souza Segundo, Marcos Flávio Alves de Melo e Álvaro Ronaldo Florentino.** Contudo, junto a outras pode motivar a irregularidade das contas.

### **3. Prorrogação irregular de contrato de locação de veículos (item 2.1.4 do RA)**

*Responsáveis: Manoel Ricardo de Lima Alves e Josevalda Cavalcanti de Albuquerque*



A auditoria analisou o processo licitatório nº 042/2013 (Pregão Eletrônico nº 001 /2013), por meio do qual a administração municipal firmou contrato com a empresa Padre Cícero Auto Locações Ltda. - ME, em 20/06/2013, no montante de R\$ 1.599.464,00, para prestação de serviços de locação de veículos e gerenciamento do transporte escolar e universitário no município de Saloá, com prazo de vigência até o dia 31/12/2013 (páginas 38 a 48 do Doc. 99).

Foi observado que a administração municipal prorrogou este contrato para prestação dos serviços de locação de veículos e gerenciamento do transporte escolar e universitário 3 vezes, **sem, entretanto, observar as prerrogativas legais que regem a matéria**. Os aditivos foram o 2º, firmado em 30/12/2003, o 3º, de 30/06 /2014 , e o 4º, assinado em 31/12/2014 (pags. 118-120 do doc.99).

A primeira delas diz respeito ao objeto do contrato, pois conforme disposto no art. 57 da Lei de Licitações, é passível de prorrogação apenas os contratos de serviços a serem executados de forma continuada, sendo que **não se pode atribuir ao serviço de transporte escolar o caráter continuado**, pois pelas suas próprias características não é executado em todos os meses do ano. Afirma a auditoria que o lapso temporal existente entre os anos letivos são suficientes para a execução de um bom planejamento e dos demais procedimentos relativos à contratação do serviço, levando-se em conta as previsões orçamentárias aprovadas para o exercício.

Também no caso dos aditivos ora analisados, a auditoria não verificou a existência de **pesquisa de mercado que viesse a comprovar que os preços fossem os mais vantajosos para a administração** municipal (páginas 49 a 52 e 118 a 120 do Doc. 99). Outra exigência legal não cumprida foi prorrogação por iguais períodos, já que a auditoria aponta que o contrato original teve duração de 6 meses e 11 dias e os aditivos de 6 meses. Também não foram verificadas a **justificativa e a autorização da autoridade competente**, conforme preceitua o art. 57, § 2º da Lei de Licitações.

Ressaltou, ainda, a auditoria que não consta qualquer **parecer jurídico sobre os termos aditivos** em análise que viesse comprovar o cumprimento da exigência disposta no art. 38 da Lei Federal nº 8.666/1993, como também não restou demonstrada a **publicação dos termos aditivos na imprensa oficial**, exigência do parágrafo único do artigo 61 do mencionado Diploma Legal.

Conclui que pelas falhas verificadas cabe aplicação de multa ao prefeito do município, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, e à secretária municipal de Educação, Sra. Josevalda Cavalcanti Albuquerque, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

A defesa do interessado restringiu-se a citar decisão antiga da Casa (Acórdão TC nº 1502/12), em que se considerou o serviço de transporte de estudantes de natureza continuada, e a tecer comentários quanto à natureza dos serviços que podem ter sua execução continuada nos termos previstos no art. 57, II da Lei de Licitações. Segundo o defendente, não se pode dar interpretação restritiva à Lei, que não impõe o elemento essencialidade a esses serviços.

Não foi apresentada qualquer justificativa para as 3 prorrogações indevidas analisadas, como também não foi rebatida ausência dos requisitos exigidos pelo citado artigo, como a justificativa e autorização da autoridade, a demonstração de vantajosidade da contratação, etc.



Analisando julgados da Casa sobre o tema, constatei que em 2010 o Tribunal, através do Acórdão TC nº 748/10, considerava continuada a natureza do serviço de transporte escolar, portanto, várias decisões sobre prorrogação de contratações ocorridas nesta época foram consideradas regulares. No entanto, o entendimento desta Casa evoluiu, sendo que as decisões mais recentes não mais acolhem a tese de serem de natureza continuada tais serviços, como demonstram o Inteiro Teor dos seguintes processos:

**Processo TC nº 1260053-2:**

*Compulsando os autos, constatei que os defendentes apenas alegam que a renovação contratual foi mais vantajosa para a Administração, sem, contudo, demonstrar que houve a citada economia contratual. Ademais, não anexaram qualquer documento para comprovar suas alegações.*

*Segundo o artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93, apenas a prestação de serviços a serem executados de forma contínua poderia ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração. **Como regra geral, o serviço de transporte escolar não se caracteriza como serviço de natureza continuada.***

*O citado artigo 57, da Lei de Licitações, em seu § 2º, dispõe: “Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.”*

*Em face ao exposto, entendo que alegações do Gestor não foram suficientes para justificar a ausência de licitação para a contratação de transporte escolar. Permanece, portanto, a irregularidade, e fica o responsável sujeito ao disposto na Lei nº 12.600/2004 (Lei Orgânica deste Tribunal de Contas do Estado), artigo 73, inciso III.*

**Processo TC nº 1240080-4:**

*Além disso, o TCE-PE evoluindo nas discussões da temática, por meio do entendimento expresso no Inteiro Teor da Deliberação proveniente do Processo TC nº 1260053-2 (Prestação de Contas do Gestor da Prefeitura Municipal de Orobó, relativa ao Exercício Financeiro de 2011), transitado em julgado, que resultou no Acórdão TC nº 261/13, publicado no Diário Oficial do Estado em 21/03/2013, **demonstra o não enquadramento dos serviços de transporte de estudantes (de características próprias), como serviço de duração continuada, tendo em vista a não perenidade da atividade em decorrência dos períodos de recesso escolar, ocasiões estas em que o mesmo fica suspenso (...)***

Depreende-se dos julgados acima que, ainda que se considerasse possível a prorrogação contratual, aceita a tese da natureza de serviço contínuo aplicada ao transporte escolar, não restou demonstrada nos presentes autos a vantajosidade da prorrogação para a administração, requisito ressaltado em todas as decisões supramencionadas. Ou seja, na linha dessas decisões, a simples manutenção das condições estabelecidas no contrato original não comprova o preenchimento deste requisito, visto que este deveria estar comprovado por estudo, pesquisa de preço de mercado, etc. Ressalte-se que, mesmos as decisões mais antigas desta Casa, favoráveis à prorrogação, não deixam de registrar a necessidade de comprovar a vantajosidade para a administração para que a prorrogação seja considerada legal.



Desta forma, mantida a irregularidade de prorrogação de contrato de serviço de transporte de estudantes e professores sem observância dos requisitos legais. De forma isolada, é irregularidade que motiva aplicação de multa com fundamento no art. 73, inciso I da Lei Orgânica, no valor mínimo de 5% do limite vigente, aos responsáveis, Srs. Manoel Ricardo de Lima Alves e Josevalda Cavalcanti de Albuquerque. Contudo, junto a outras pode motivar a irregularidade das contas.

#### ***4. Despesas realizadas com serviços de publicidade sem anexação dos conteúdos publicitários (Item 2.1.5 do RA)***

*Responsável: José Fernandes de Lima*

A equipe técnica verificou que a Prefeitura Municipal de Saloá realizou despesas com serviços de publicidade, durante o exercício de 2014, no montante de R\$ 7.640,00, sem anexar elementos que permitam examinar o conteúdo da mensagem publicitária ou de propaganda (doc. 100). Como consequência, entendem ter a administração municipal contrariado os princípios da legalidade e da publicidade dispostos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, o artigo 5º da Resolução TCE-PE nº 05/91, bem como as Decisões TCE-PE nºs 1.051/08 e 112/09.

A defesa alega ter anexado o conteúdo das mensagens, no entanto, não foi juntado nenhum documento pelo interessado além da própria petição de defesa. Desta forma, mantida a irregularidade, que somada as demais pode motivar a rejeição das contas.

#### ***5. Despesas realizadas sem a comprovação da efetiva prestação dos serviços (item 2.1.6 do RA)***

*Responsáveis: José Fernandes de Lima e Padre Cícero Auto Locações Ltda -ME*

A administração municipal realizou despesas com a locação de 03 (três) veículos (caminhões-pipa) a fim de transportarem água potável para atender as escolas municipais e prédios da Secretaria Municipal de Educação, no montante de R\$ 230.834,08. Após solicitar documentação comprobatória da efetiva prestação do serviço, já que na documentação da despesa não se encontravam anexadas solicitações de abastecimento, fichas de abastecimento, nem atesto do recebimento da água por servidores da Secretaria, foi informado a equipe técnica que (doc. 72):

- a) A frequência do abastecimento através de caminhões-pipa nas escolas municipais era feita quinzenalmente no ano letivo de 2014;
- b) A quantidade distribuída de água potável foi calculada em 5 (cinco) litros por aluno/dia ou 3 (três) litros por aluno/dia, sendo considerados aspectos como consumo, produção de alimentos (merenda escolar), limpeza diária, limpeza especial, preparação para início e reinício das atividades escolares, e ainda situações como: estiagem, recesso escolar, inverno e outros;
- c) Os prédios administrativos sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação eram abastecidos através da Compesa.

Analisando a documentação encaminhada, a equipe de auditoria constatou que:

- A administração municipal não apresentou a documentação comprovando que efetivamente estes serviços foram prestados, com **a especificação das datas dos fornecimentos realizados por escola municipal, contendo também os**



**atestos dos servidores** das escolas municipais que supostamente foram beneficiadas com o fornecimento de água potável;

- As notas de empenhos, relativas às despesas realizadas com locação de veículos (caminhões-pipa) com a finalidade de transportarem água potável para as escolas municipais, especificam que os referidos serviços eram feitos também para prédios da Secretaria Municipal de Educação, contrariando a informação apresentada pela administração;
- As planilhas de abastecimento fornecidas à equipe de auditoria de todos os meses do ano consideram 25 dias letivos por mês, entretanto, **cada mês do ano teve uma quantidade de dias letivos diferente, sempre menor que 25, logo a quantidade de água potável fornecida para as escolas municipais foi menor que a contratada**, conforme tabelas constantes do RA e reproduzidas a seguir:

Mês	Total de Alunos (a)	Dias Letivos/Mês (b)	Quantidade de litros de água potável (Litros)			
			Litros/Aluno Dia (c)	Litros Distribuidos/ Mês (d = a x b x c)	Litros Pagos/Mês (e)	Litros Pagos Indevidamente/Mês <sup>1</sup> (f = e - d)
Fevereiro	3.913	15	5	293.475	489.125	195.650
Março	3.913	18	5	352.170	489.125	136.955
Abril	3.913	18	5	352.170	489.125	136.955
Mai	3.913	21	5	410.865	489.125	78.260
Setembro	3.913	22	5	430.430	489.125	58.695
Outubro	3.913	21	5	410.865	489.125	78.260
Novembro	3.913	20	5	391.300	489.125	97.825
Dezembro	3.913	17	5	332.605	489.125	156.520
<b>Total</b>	<b>3.913</b>	<b>152</b>	<b>5</b>	<b>2.973.880</b>	<b>3.913.000</b>	<b>939.120</b>

Observação 1: Diferença entre a quantidade de litros paga e a quantidade devida.

Mês	Total de Alunos (a)	Dias Letivos (b)
Junho	3.913	1
Julho	3.913	1

Prestação de Contas - Gestão - Processo de Auditoria N° 5156 - Prefeitura Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO RIO GRANDE DO SUL  
COORDENADORIA DE CONTAS DE GESTÃO

Mês	Total de Alunos (a)	Dias Letivos (b)
Agosto	3.913	2
<b>Total</b>	<b>3.913</b>	<b>5</b>

Observação 1: Diferença entre a quantidade de litros paga e a quantidade devida.

Desta forma, a auditoria entende que o montante de R\$ 59.357,33 é passível de devolução aos cofres municipais pelo ordenador, José Fernandes de Lima, e pela empresa contratada, Padre Cícero Auto Locações Ltda.

A defesa alega que a conclusão da auditoria de que foi fornecida uma quantidade de água potável menor não procede, "já que todo o objeto do contrato é a locação de veículos, onde não constava pagamentos por carradas d'água, o que mostra que este tipo de comparação não tem respaldo no contrato celebrado com o Município".

Apesar de concordar com a equipe de auditoria de que não há efetivo controle no fornecimento de água pela administração municipal já que não há documentação relativa às solicitações de abastecimento, fichas de abastecimento, nem atesto do recebimento da água por servidores da Secretaria, **entendo que não há comprovação da ausência de prestação de serviços ou de seu fornecimento em menor quantidade**. Assiste razão ao interessado quando afirma que **o serviço contratado foi o aluguel de veículos e não o fornecimento de água em si**. De



fato, analisando o contrato (doc. 99, pág. 53 e 54), constatei que foi acordado o transporte de água potável (para atender a diversas escolas e secretarias do município), a ser feito em 5 veículos caminhão, tipo pipa, devendo ser pago R\$6.411,78 mensais por cada veículo. Portanto, **não há menção no contrato à quantidade de litros fornecida**, razão pela qual de pronto não deve ser imputada devolução de valores, já que os valores pagos foram compatíveis com o número de veículos locados (doc.101), não havendo que se falar em ausência de prestação de serviços.

Ademais, o raciocínio trilhado pela auditoria foi de que a administração considerou o fornecimento para 25 dias letivos/mês (conforme planilhas apresentadas pela administração, doc.105 ), mas, na realidade, cada mês do ano teve uma quantidade inferior de dias letivos, assim foi fornecida menos água do que a contratada. No entanto, como afirmado pela própria área técnica, não há fichas de requisição ou de controle **por abastecimento**, assim, não se sustenta a conclusão de que o fornecimento foi menor do que o contratado, quando o único elemento constante dos autos são as planilhas que informam ter sido fornecida água para 25 dias letivos. O que se pode concluir, na verdade, é que se foram menos dias letivos, havia **necessidade de menor quantidade de água, e não que menos água foi efetivamente distribuída.**

Apesar de afastar a irregularidade, entendo que permanecem as recomendações da equipe técnica quanto à necessidade de instituir o devido controle no fornecimento de água, inclusive por meio de contratação de serviços por volume de água fornecido em vez de por veículo locado.

#### ***6. Despesas realizadas na função Educação em desacordo com a Lei de Diretrizes de Base da Educação (item 2.1.7 do RA)***

*Responsável: José Fernandes de Lima*

A auditoria constatou que foram realizadas despesas com manutenção de programa de transporte de estudantes universitários e com a manutenção de programas suplementares de alimentação, no montante de R\$ 73.738,20, despesas estas que estão fora do âmbito da manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, conforme determinam os artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394 /1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

A defesa reconhece caber a recomendação pela devolução de recursos próprios à conta do FUNDEB.

Entendo que apesar de configurada a falha, não restou caracterizado dolo ou má-fé do gestor, uma vez que o percentual de gastos com educação foi atingido independentemente do cômputo dessas despesas (Processo TC nº 15100172-8). Assim, apesar de permanecer o apontamento da auditoria, este não se reveste de gravidade nem contribui para um juízo de reprovação sobre as contas, devendo a falha ficar restrita ao campo das determinações.

#### ***7. Despesas realizadas de caráter assistencialista sem a devida comprovação da condição de pobreza das pessoas beneficiadas (item 2.1.8 RA)***

*Responsável: Carlos Roberto de Melo*



O Fundo Municipal de Assistência Social realizou despesas com a contratação de serviços funerários (ataúdes, mortalhas, traslados e velas), no montante de R\$ 24.565,00, destinados ao atendimento de famílias carentes do município.

O artigo 20, incisos I e II, da Lei Municipal nº 492/2013, dispõe que a pessoa carente deverá comprovar sua condição de pobreza através de declaração firmada com testemunhas e ser residente no referido município. Entretanto, as referidas declarações não foram acostadas às despesas realizadas com a empresa Luiz Mario Sipriano Barra Nova – ME (doc.108), prejudicando, assim, o controle das pessoas beneficiadas, haja vista que nem mesmo os nomes dos supostos beneficiados com as doações de ataúdes e serviços funerários ou os atestos de recebimento assinados, bem com os dados que os identificassem, tais como: nº da identidade, nº do CPF e endereço, foram encontrados na documentação das despesas.

Conclui a equipe técnica que o montante de R\$ 24.565,00 é passível de devolução ao erário municipal pelo ordenador de despesa, Sr. Carlos Roberto de Melo Ouro Preto, sem prejuízo de aplicação de multa, nos termos do artigo 73, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

A defesa alega ter juntado todos os comprovantes dos beneficiários e de seus familiares, no entanto, não há qualquer documentação neste sentido nos autos.

Entendo que não cabe a imputação do débito sugerido pela auditoria, uma vez que havia previsão legal para tais gastos, as despesas estão comprovadas por notas fiscais idôneas e foram anexadas as certidões de óbito aos referidos empenhos, apesar de não ter sido apresentado o cadastro das famílias beneficiadas. A irregularidade não tem o condão de macular as presentes contas.

### **8. Irregularidade no repasse da contribuição previdenciária patronal ao RPPS e RGPS (itens 2.1.9 e 2.1.10 do RA)**

*Responsáveis: Carlos Roberto de Melo Ouro Preto, Joana D'arc Ferreira de Freitas e José Fernandes de Lima*

Ao analisar os Demonstrativos de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social – Anexos IV-B (Apêndice II deste relatório), os resumos das folhas de pagamento e as listagens de despesas pagas, referentes ao exercício de 2014, da Prefeitura Municipal e do Fundo Municipal de Saúde, a equipe técnica verificou-se que a Prefeitura Municipal repassou parcialmente à conta do **RPPS a contribuição previdenciária patronal** no montante de R\$ 1.087.720,53, **restando o montante de R\$ 130.311,56 a ser recolhido, o que corresponde a 10,70% do total devido (doc. 112 e 119).**

Também quanto ao **RGPS**, foi observado, a partir da análise dos Demonstrativos de Recolhimento das Contribuições Previdenciárias ao Regime Geral de Previdência Social – Anexos VI-B, nos resumos das folhas de pagamento e nas listagens de despesas pagas, referentes ao exercício de 2014, da Prefeitura Municipal, do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde (docs. 112 a 114 e 127 a 129), que, quanto à **parte patronal**:

- a Prefeitura Municipal repassou a contribuição parcialmente à conta do RGPS, restando o montante de R\$ 878.799,57 a ser recolhido, o que corresponde a **63,38% do total devido**;



- o Fundo Municipal de Assistência Social não repassou à conta do RGPS a contribuição no montante de R\$ 80.305,17, o que corresponde a **96,91% do total devido**; e
- o Fundo Municipal de Saúde não repassou à conta do RGPS a contribuição no montante de R\$ 746.288,63, o que corresponde a **97,03% do total devido**.

Conclui-se que a administração municipal descumpriu o artigo 30, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei Federal nº 8.212/1998, bem como o artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, devendo ser passíveis de multas, os ordenadores de despesas, Srs. José Fernando de Lima, Carlos Roberto de Melo Ouro Preto e Joana D'Arc Ferreira de Freitas, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

Quanto ao RPPS, o defendente alega que o valor ínfimo não recolhido no exercício não é suficiente para levar à rejeição e que este valor foi recolhido no exercício posterior.

Em relação ao RGPS, a defesa alega que num cenário de instabilidade financeira, o gestor se vê muitas vezes obrigado a eleger prioridades para os pagamentos. Prossegue afirmando que:

*Em certas ocasiões é necessário escolher entre pagar a folha de pagamento ou as obrigações sociais, o fornecedor de medicamentos ou ao INSS.*

*Surgindo esse contexto, o administrador, valendo-se da possibilidade de parcelamento, opta por aquelas despesas que, em não sendo realizadas, afetam diretamente a população.*

*Entretanto, o ente municipal não deixou de cumprir as suas obrigações e encaminhou ao INSS pedido de parcelamento dos seus débitos, estando o processo em fase de análise, conforme se comprova pelos documentos anexos.*

Acrescenta que o parcelamento regulariza a situação do devedor, não implicando rejeição de contas anuais.

As justificativas da defesa não prosperam. Não cabe ao gestor público decidir como alocar os recursos previdenciários, ou seja, sua atuação não está adstrita à discricionariedade administrativa, e sim vinculada ao que dispõe a lei. Ao assim agir, o administrador vai de encontro a uma gestão fiscal responsável, que pressupõe ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Neste sentido, pertinente trazer à colação recente julgado da Casa, Processo TCE-PE nº 15100244-7, da relatoria do Conselheiro Marcos Loreto:

*Afora isso, o que prevalece é a necessidade de cumprir, fidedignamente, com os repasses legais, posto que eles respondem pela sustentabilidade, não só financeira/orçamentária do sistema. (...)*

*Destarte, reconheço a irregularidade, pois os recolhimentos ocorreram de forma intempestiva comprometendo o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência Municipal. Os repasses das contribuições precisam ser efetuados nos valores adequados e no prazo estabelecido na legislação pertinente de modo que seja possível honrar compromissos presentes e futuros. Os recursos não utilizados no tempo presente, obrigatoriamente, devem ser aplicados no mercado financeiro*



*para que sejam capitalizados e permitam respeitar compromissos futuros como proventos de aposentadorias, pensões ou outros benefícios, em conformidade com os arts. 37 e 40, da Constituição Federal, bem como os preceitos da Lei Federal nº 9.717/98.*

*Trata-se de irregularidade de natureza grave e, de acordo com as deliberações recentes desta Corte, ensejadora da irregularidade das contas de quem lhe deu causa, além da multa prevista na Lei Orgânica desta Corte, artigo 73, inciso III.*

Os interessados alegaram ainda a realização de parcelamento, no entanto, não constam dos autos qualquer documento quanto à parcelamento realizado pela administração municipal. Ademais, nos termos da Súmula nº 8 da Casa, os parcelamentos de débitos previdenciários não isentam de responsabilidade o gestor que tenha dado causa ao débito, salvo se demonstrar força maior ou grave queda na arrecadação.

Não é demais frisar que o não recolhimento das contribuições previdenciárias resulta no aumento do passivo do Poder Executivo municipal, compromete o fluxo financeiro futuro, bem como provoca dano potencial ao erário com o pagamento de multas e juros, quando do seu efetivo recolhimento.

Entendo que a regularidade é grave e determinante para o julgamento pela irregularidade das contas, razão pela qual aplico multa prevista no art. 73, III, correspondente ao percentual de 10% previsto no *caput* do mesmo artigo da Lei Orgânica deste Tribunal, aos Srs. José Fernandes de Lima, Joana D'Arc Ferreira de Freitas e Carlos Roberto de Melo Ouro Preto.

***9. A administração municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamentos dos servidores municipais (item 2.1.11 do RA)***

*Responsáveis: Carlos Roberto de Melo Ouro Preto, Joana D'arc Ferreira de Freitas e José Fernandes de Lima*

Através da análise dos Demonstrativos da Dívida Flutuante (Docs. 07, 29 e 50), foi verificado que a administração municipal **não recolheu integralmente às instituições financeiras (Banco do Brasil, Bradesco e CEF) os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamento dos servidores municipais da Prefeitura Municipal, do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde**, referentes ao exercício de 2014, como também de valores vindos do exercício anterior.

Os valores descontados não repassados aos bancos supracitados totalizaram o montante de R\$ 308.639,13, sendo o valor de R\$ 301.700,58 da Prefeitura Municipal, o valor de R\$ 1.067,95 do Fundo Municipal de Assistência Social e o valor de R\$ 5.870,60 do Fundo Municipal de Saúde.

Ressalta a equipe de auditoria que o montante não recolhido **advém da retenção dos salários** dos servidores municipais e que foi confiado a gestão para repassar às instituições financeiras, assim sendo **não prospera a alegação de que o município não possuía recurso para tal recolhimento**. A irregularidade vai de encontro aos princípios da legalidade e da moralidade dispostos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, ficando passíveis de aplicação de multa, os ordenadores de



despesas, Srs. José Fernando de Lima, Carlos Roberto de Melo Ouro Preto e Joana D'Arc Ferreira de Freitas, nos termos do artigo 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600 /2004.

Os interessados não apresentaram defesa. A irregularidade é grave, representa prejuízo aos servidores que tiveram parte do seu salário descontada e não repassada à instituição financeira, correndo o risco de ter seus nomes incluídos na relação de negativados do Serasa e SPC, bem como ao erário que terá de arcar com multas e juros quando do seu efetivo recolhimento. Tendo em vista que os valores retidos e não repassados de responsabilidade dos Secretários de Saúde (R\$ 5.870,60) e de Assistência Social (R\$ 1.067,95) são poucos expressivos, deixo de aplicar-lhes multa. No entanto, aplico a multa prevista no art. 73, III, correspondente ao percentual de 10% do valor do *caput* do mesmo artigo da Lei Orgânica deste Tribunal, ao Sr. José Fernandes de Lima, responsável pelo recolhimento da Prefeitura de Saloá.

***10. A administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para previdência social, das notas fiscais dos prestadores de serviços do município (item 2.1.12 do RA)***

*Responsáveis: Carlos Roberto de Melo Ouro Preto, Joana D'arc Ferreira de Freitas e José Fernandes de Lima*

Também da análise do do Demonstrativo da Dívida Flutuante (Docs. 07, 29 e 50), foi verificado que a administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para previdência social, das notas fiscais dos prestadores de serviços da Prefeitura Municipal, do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal de Saúde, referentes ao exercício de 2014, como também de valores vindos do exercício anterior. Os valores descontados não repassados à Secretaria da Receita Federal do Brasil totalizaram o montante de R\$ 102.294,28, sendo o valor de R\$ 64.398,07 da Prefeitura Municipal, o valor de R\$ 11.237,45 do Fundo Municipal de Assistência Social e o valor de R\$ 26.658,76 do Fundo Municipal de Saúde.

Diz a equipe de auditoria que esse fato provoca dano potencial ao erário com o pagamento de multas, juros e correção monetária, quando do seu efetivo recolhimento à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Mais uma vez não houve qualquer justificativa dos interessados, razão pela qual mantenho a irregularidade, que soma-se às demais para fins de rejeição das contas dos interessados.

***11. Ausência de estruturação integral do Sistema de Controle Interno (item 2.1.13 do RA)***

*Responsáveis: Manoel Ricardo de Lima Alves e Gabriela Alves de Souza Pereira (Coordenadora do Controle Interno)*

Em cumprimento às determinações da Resolução TCE-PE nº 01/2009, a Prefeitura Municipal de Saloá, no exercício de 2009, instituiu o Sistema de Controle Interno, criou o Órgão Central do Sistema de Controle Interno e elaborou o plano de ação para implantação das demais etapas de estruturação do referido sistema. No entanto, quando da auditoria "*in loco*", foi realizado um Termo de Vistoria para verificar quais os itens previstos no plano de ação não foram implantados, pela



administração municipal, até o final do exercício de 2014, ficando constatada a existência de diversos itens não implantados, conforme se vê abaixo:

Item	Constatação
Estruturou o Órgão Central responsável pelo sistema de controle interno, dotando-o de condições físicas e de quadro de pessoal necessário ao seu funcionamento, levando em consideração as orientações contidas na seção I, do capítulo I, da Resolução TCE-PE nº 01/2009	Implantado Parcialmente
Definiu ou atualizou a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Saúde com o detalhamento de atribuições e competências nos diversos níveis de gerência	Não Implantado
Adotou mecanismos para acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias	Não Implantado
Expediu normas definindo procedimentos para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços	Não Implantado
Expediu normas definindo procedimentos de controle para recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente	Não Implantado
Definiu os procedimentos para previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e demais tributos municipais	Não Implantado
Expediu norma definindo regras de acesso à Tesouraria	Não Implantado

Item	Constatação
Possuía um arquivo próprio contendo a documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município	Não Implantado
Realizou inventário anual dos bens existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município	Não Implantado
Expediu norma disciplinando a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel	Não Implantado
Expediu norma definindo procedimentos para garantir a segurança física e lógica do ambiente de tecnologia de informação do Poder Executivo, especialmente nos sistemas de folha de pagamento e contabilidade	Não Implantado
Adotou os instrumentos de acompanhamento periódico das ações previstas no Plano Municipal de Educação	Não Implantado
Expediu norma prevendo os procedimentos a serem adotados pela Prefeitura Municipal para a contratação (com destaque para os elementos mínimos que devem constar do projeto básico), a medição dos serviços prestados e o pagamento dos serviços de transporte escolar, enfatizando os responsáveis por cada uma destas fases	Não Implantado
Definiu norma prevendo os procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição dos itens de merenda escolar	Não Implantado
Adotou os instrumentos de acompanhamento periódico das ações previstas no Plano Municipal de Saúde	Não Implantado
Definiu norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso na Secretaria Municipal de Saúde	Não Implantado

Entende a auditoria que ao prefeito do município, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, e à coordenadora de controle interno, Sra. Gabriela Alves de Souza Pereira, deve ser aplicada multa, nos termos do artigo 73, inciso XII, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

A defesa laconicamente alega “*em relação a tal item verificamos que ao contrário do que entendido pela auditoria o controle interno está atendendo ao que determinado na Resolução TC 001/2009, conforme provas em anexo*”.

Mais uma vez não há qualquer documento anexado que atenda aos itens apontados pela auditoria como ausentes. Mantenho a irregularidade, mas deixo de aplicar multa, tendo em vista que o Controle Interno encontrava-se instituído mesmo que não implementadas todas as ações previstas.



## **12. A administração municipal não implantou integralmente o controle de abastecimento de combustíveis dos veículos automotores pertencentes ao município (item 2.1.14 do RA)**

*Responsável: Manoel Ricardo de Lima Alves*

A auditoria verificou que no exercício de 2014 foram gastos pela Prefeitura e pelo Fundo Municipal de Saúde quase dois milhões de reais em combustíveis para abastecer a frota de 35 veículos automotores (dez ônibus, oito veículos de passeio, cinco ambulâncias, três motos, três tratores, dois caminhões, duas caminhonetes e duas retroescavadeiras) da municipalidade (docs. 133 a 135). Constatou-se, entretanto, que o montante expressivo de despesas com combustíveis foi realizado sem que houvesse controle devido desses abastecimentos, conforme preceitua as Decisões TC nºs 789/93 e 307/99.

Foram solicitadas informações à Coordenadora de Controle Interno que respondeu não ter a administração municipal implantado norma reguladora estabelecendo as responsabilidades e procedimentos para solicitação, recebimento, fornecimento e controle de combustíveis líquidos. Além de não haver norma reguladora, nos mapas mensais de abastecimento ficou constatada a ausência de assinatura do servidor responsável pela elaboração das planilhas e a identificação de todos os veículos abastecidos mensalmente (docs. 136 e 137). Também não foram fornecidas as requisições de combustíveis.

Dessa forma, a auditoria conclui que a administração municipal descumpriu os princípios da legalidade, da moralidade e da transparência pública dispostos no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, e as Decisões TCE-PE nºs 789/93 e 307/99, cabendo aplicação de multa, nos termos do artigo 73, inciso XII, da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao prefeito do município, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves.

Diz o defendente que a Prefeitura Municipal de Saloá tinha um controle de combustível que de maneira eficaz atende ao disposto na Resolução do Tribunal. Acrescenta que as despesas foram precedidas do devido processo licitatório, não tendo sido apontado qualquer dano ao erário, razão pela qual a irregularidade em tela é meramente formal.

O posicionamento do Tribunal acerca da necessidade de controle efetivo e sistemático das despesas com combustíveis pelos órgãos da administração pública não é novo, remonta das Decisões TC nº 789/93 e nº 307/99, citadas no relatório de auditoria.

O Acórdão TC nº 571/12, proferido no julgamento do processo de Consulta TC nº 1201261-0, repisando os procedimentos a serem observados na realização de despesas com aquisição de combustíveis, orienta que deverá ser disciplinado, por meio de instrumento normativo adequado, o devido controle, estabelecendo os requisitos a serem observados em relação aos veículos, limites, atividades e beneficiários, contemplando as necessárias informações e registros que permitam o devido acompanhamento e fiscalização (tanto no que diz respeito ao controle interno, quanto ao controle externo), a exemplo da correta e precisa identificação (nas notas fiscais e demais documentos) quanto aos veículos abastecidos, registro da quilometragem, indicação das datas, atividades a serem realizadas e pessoas beneficiadas, dentre outros aspectos relevantes.



No caso ora em análise, quando solicitado pela equipe de auditoria, os únicos documentos fornecidos para comprovar as despesas pela prefeitura não possuem o mínimo de informações necessárias para se considerar que há de fato um controle sobre tais gastos, são apenas tabelas digitadas com informação sem respaldo documental.

Como se vê, apesar do elevado gasto com combustível, não restou comprovado o devido controle no abastecimento dos veículos da prefeitura, demonstrando a ausência de controle interno por parte da administração. Mantenho a irregularidade, e aplico multa ao responsável, correspondente ao percentual de 10% previsto no art. 73, inciso III da LOTCE, em razão da gravidade dos fatos e da reprovabilidade da conduta.

#### **VOTO pelo que segue:**

**CONSIDERANDO** as irregularidades na contratação de pessoal;

**CONSIDERANDO** que as Inexigibilidades nºs 04/2014 e 05/2014 foram realizadas sem obedecerem aos requisitos previstos nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666 /93;

**CONSIDERANDO** a prorrogação irregular do contrato para prestação de serviço de locação de veículos e gerenciamento do transporte escolar e universitário;

**CONSIDERANDO** que a Administração Municipal não estruturou integralmente o Sistema de Controle Interno;

**CONSIDERANDO** que a Administração Municipal não implantou integralmente o controle de abastecimento de combustíveis dos veículos automotores, como também não instituiu norma reguladora;

**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);

**JULGAR irregulares** as contas do(a) Sr(a) Manoel Ricardo De Andrade Lima Alves, relativas ao exercício financeiro de 2014.

**APLICAR multa** no valor de R\$ 15.911,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I, III, ao(à) Sr(a) Manoel Ricardo De Andrade Lima Alves, 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](http://www.tce.pe.gov.br)).

**CONSIDERANDO** o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais ao RPPS e RGPS;

**CONSIDERANDO** que a Administração Municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamento dos servidores municipais;



**CONSIDERANDO** que a Administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para Previdência Social, das notas fiscais dos prestadores de serviços municipais;

**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);

**JULGAR irregulares** as contas do(a) Sr(a) Joana Darc Ferreira De Freitas, relativas ao exercício financeiro de 2014.

**APLICAR multa** no valor de R\$ 7.955,50, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) III, ao(à) Sr(a) Joana Darc Ferreira De Freitas, 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](http://www.tce.pe.gov.br)).

**CONSIDERANDO** as despesas realizadas com serviços de publicidade sem a anexação dos conteúdos publicitários;

**CONSIDERANDO** o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais ao RPPS e RGPS;

**CONSIDERANDO** que a Administração Municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamento dos servidores municipais;

**CONSIDERANDO** que a Administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para Previdência Social, das notas fiscais dos prestadores de serviços municipais;

**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);

**JULGAR irregulares** as contas do(a) Sr(a) Jose Fernandes De Lima, relativas ao exercício financeiro de 2014.

**APLICAR multa** no valor de R\$ 15.911,00, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) III, ao(à) Sr(a) Jose Fernandes De Lima, 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](http://www.tce.pe.gov.br)).

**CONSIDERANDO** que as Inexigibilidades nºs 04/2014 e 05/2014 foram realizadas sem obedecerem aos requisitos previstos nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666/93;



**APLICAR multa** no valor de R\$ 3.977,75, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Alvaro Ronaldo Florentino, 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](http://www.tce.pe.gov.br)) .

**CONSIDERANDO** que as Inexigibilidades nºs 04/2014 e 05/2014 foram realizadas sem obedecerem aos requisitos previstos nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666 /93;

**APLICAR multa** no valor de R\$ 3.977,75, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Ricardo Fernando De Souza Segundo, 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](http://www.tce.pe.gov.br)) .

**CONSIDERANDO** que as Inexigibilidades nºs 04/2014 e 05/2014 foram realizadas sem obedecerem aos requisitos previstos nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666 /93;

**APLICAR multa** no valor de R\$ 3.977,75, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Marcos Flávio Alves De Melo, 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](http://www.tce.pe.gov.br)) .

**CONSIDERANDO** o recolhimento parcial das contribuições previdenciárias patronais ao RPPS e RGPS;

**CONSIDERANDO** que a Administração Municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamento dos servidores municipais;

**CONSIDERANDO** que a Administração municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para Previdência Social, das notas fiscais dos prestadores de serviços municipais;

**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);

**JULGAR irregulares** as contas do(a) Sr(a) Carlos Roberto De Melo Ouro Preto, relativas ao exercício financeiro de 2014.

**APLICAR multa** no valor de R\$ 7.955,50, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) III , ao(à) Sr(a) Carlos Roberto De Melo Ouro Preto, 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](http://www.tce.pe.gov.br)) .

**CONSIDERANDO** a prorrogação irregular do contrato para prestação de serviço de locação de veículos e gerenciamento do transporte escolar e universitário;

**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) Josevalda Cavalcanti Albuquerque, relativas ao exercício financeiro de 2014.

**APLICAR multa** no valor de R\$ 3.977,75, prevista no Artigo 73 da Lei Estadual 12.600/04 inciso(s) I , ao(à) Sr(a) Josevalda Cavalcanti Albuquerque, 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](http://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) Fundo Municipal de Assistência Social Saloá, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal:

1. Realizar despesas de caráter assistencialista com a devida comprovação da condição de pobreza das pessoas beneficiadas, conforme dispõe a Lei Municipal nº 492/2013;

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Saloá, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal:

1. 1. Enviar os atos de admissão de pessoal a qualquer título, excetuadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, a esta Corte de Contas, conforme dispõe a Resolução TCE-PE nº 001/2015;
2. Anexar o conteúdo das mensagens publicitárias junto às despesas com publicidade;
3. Realizar levantamento do valor gasto indevidamente com recursos do FUNDEB, do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, do Programa “A Caminho da Escola” e do Salário-Educação na gestão do Programa Escolar Universitário, durante o exercício de 2014, e providenciar o ressarcimento através de recursos de outras fontes de receitas do município, a fim de recompor os saldos financeiros desses programas;



4. Instituir, totalmente, os itens de estruturação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo municipal, conforme estabelece a Resolução TCE-PE nº 01/2009;

5. Instituir norma reguladora que estabeleça um controle rígido de abastecimento de combustíveis dos veículos automotores pertencentes ao Poder Executivo municipal;

6. Reter e recolher integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a título de empréstimos consignados, nas folhas de pagamento dos servidores municipais;

7. Reter e recolher integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para previdência social, das notas fiscais e recibos dos prestadores de serviços do município;

8. Adotar nas despesas realizadas com transporte e fornecimento de água para as escolas municipais elementos suficientes para a comprovação da efetiva prestação desses serviços, tais como a relação das escolas municipais abastecidas, a quantidade de água fornecida para cada escola municipal e os atestos dos servidores das escolas municipais responsáveis pelos recebimentos, bem como outros mecanismos mais claros de controle de abastecimento de água na Secretaria Municipal de Educação.

É voto.

## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA, relator do processo

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, Presidente, em exercício, da Sessão: Acompanha

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS: Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.



Documento Assinado Digitalmente por: MARIA DE FATIMA TAVARES TOSCANO BARRETO  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d75cb310-97d2-45fa-afae-c0288fb3b3ba