



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

0387/10
GEEC/TCE - PE
FLS: 2834

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

24ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 08.04.2010
PROCESSO TC Nº 0540081-8

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO
CAPIBARIBE, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2004

ADVOGADO: DR. ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA - OAB/PE
Nº 16.554

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS NÓBREGA

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS

RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Capibaribe, relativa ao exercício financeiro de 2004, tendo como interessado o Sr. José Augusto Maia, prefeito à época. O processo vem instruído com Relatório de Auditoria (fls. 2610-2644), Defesa (fls. 2649-2269), Nota Técnica de Esclarecimento (2784-2787) e Parecer do Ministério Público de Contas Nº 167/07, da lavra do Procurador Dr. Ricardo Alexandre de Almeida Santos (fls. 2811-2825), além de outros documentos concernentes ao feito.

A Inspetoria Regional de Bezerras, por deliberação deste Tribunal de Contas, através do Ofício TC/IRBE nº 151/200, procedeu à devida fiscalização sobre as contas do Município, resultando no Relatório de Auditoria (fls. 2.610 a 2.644), em que são apontadas as seguintes irregularidades:

O Parecer MPCO nº 167/07 opina pela rejeição das contas, de acordo com a seguinte fundamentação que ora transcrevo:

2.1 - Não-aplicação do limite mínimo de 25% na Educação - Artigo 212, Caput da CF/88

A equipe de auditoria aponta o percentual de 24,3% (vinte e quatro vírgula três por cento) de recursos aplicados pelo Município na manutenção e desenvolvimento do ensino. Desrespeitando-se assim as exigências do Caput do artigo 212 da Constituição Federal, que é de 25% (vinte e cinco por cento).

Em sua defesa (páginas 2.649/2.650), o interessado alega que não foi computado no percentual o valor de R\$ 7.599,99 (sete mil e quinhentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos) aplicado pela prefeitura, com recursos próprios, no Programa de Alfabetização de Jovens e Adultos (EJA).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2835

Alega igualmente que não foi contabilizado o valor de R\$ 85.436,84 (oitenta e cinco mil quatrocentos e trinta e seis reais e oitenta e quatro centavos). Quantia essa contabilizada como "restos a pagar não processados", tendo, portanto, seu nascedouro no exercício ora analisado.

Ao incluir essas duas quantias, o interessado chega a 24,99% (vinte e quatro vírgula noventa e nove por cento). Finaliza alegando que pelo exercício ter acabado com R\$ 114.145,56 (cento e catorze mil, cento e quarenta e cinco reais e cinquenta e seis centavos) de saldo de recursos de impostos, na realidade teria sido comprometido 25,19 (vinte e cinco vírgula dezenove por cento).

Como é cediço em direito financeiro, os valores inscritos em restos a pagar se referem às despesas legalmente empenhadas, mas não pagas, distinguindo-se em "processados" e "não processados", dependendo de haver ou não se verificado a etapa de liquidação.

É discutível a possibilidade de inclusão, nos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, de verbas que sequer passaram pelo reconhecimento do seu "fato gerador". Se não houve liquidação não houve comprovação da realização do serviço ou entrega dos bens ou, em resumo, do direito do credor, o que significaria dizer que os recursos não foram efetivamente aplicados no objeto determinado pela Constituição Federal. Entretanto, como a não liquidação da despesa pode decorrer de motivo alheio ao administrador público, tem-se como razoável a justificativa apresentada.

Ademais, mesmo que se opte por não incluir tais despesas no cômputo dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, o diminuto montante da diferença justifica o entendimento no sentido de que o fato não deve ensejar a rejeição das contas..

2.2 - Atividades realizadas pela Secretaria de Saúde e não pelo Fundo de Saúde

O parágrafo 3º, do artigo 77, do ADCT, traz que "Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde...". A equipe da auditoria aponta que algumas atividades estão sendo desempenhadas pela Secretaria de Saúde, contrariando assim esse dispositivo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2836

Em sua defesa, folha 2.651, o interessado alega que o Município tem Fundo de Saúde legalmente constituído e que apenas 0,43% (zero vírgula quarenta e três por cento) das despesas de saúde foram realizadas pela prefeitura, por uma falha procedimental que não macula a gestão.

Primeiramente, é importante ressaltar que toda a burocracia para regulamentar o gasto do dinheiro público não é fruto da intenção do legislador de "dificultar a vida" do administrado. Ao contrário, é uma maneira de tentar ao máximo garantir a lisura de gastos e fazer com que a coisa pública seja vista como "coisa de todos" e não "coisa de ninguém", merecendo tratamento cuidadoso e dificultando a ação de quem poderia aproveitar-se desses recursos para auferir proveitos próprios indevidos.

Não há qualquer indício de que tenha ocorrido desvio de verba, prejuízo ao erário ou mesmo má-fé. De fato, o argumento do interessado procede e tal falha procedimental não macula a gestão. Entretanto, o fato de não macular a gestão não exclui a falha, que deve sofrer uma recomendação para que não se repita em exercícios futuros.

2.3 - Do duodécimo repassado para a Câmara

A equipe técnica do Tribunal apontou um repasse a maior para a Câmara no valor de R\$ 12.418,78 (doze mil quatrocentos e dezoito reais e setenta e oito centavos), às folhas 2.619/2.620.

Em sua defesa, folhas 2.651/2.652, o interessado alega que na realidade o repasse se deu a menor em R\$ 353,70 (trezentos e cinquenta e três reais e setenta centavos). O valor encontrado pela equipe de auditoria inclui o repasse, rendimentos, outras restituições e depósitos de diversas origens.

Observa-se que o argumento do interessado procede. O limite imposto pelo artigo 29-A, inciso I, da CF/88 se refere aos repasses efetuados pela Prefeitura à Câmara. Não há vedação a que a Câmara aplique o dinheiro recebido e faça-o render. Uma vez que foi ilidido o vício, tal ponto deve ser desconsiderado.

2.4 - Do limite de gastos com pessoal do Poder Executivo

O relatório da Auditoria, folhas 2.621/2.622, aponta que a prefeitura excedeu o limite de gastos com pessoal do Poder Executivo imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2837

gasto o percentual de 58,5% (cinquenta e oito vírgula cinco por cento).

Em sua defesa, folhas 2.652/2.654, o interessado alega que o valor encontrado pela equipe de auditoria não está correto, o que causou a distorção nos percentuais. Questiona a correção das operações matemáticas e afirma que a equipe de auditoria fez incidir os 21% (vinte e um por cento) das obrigações patronais em valores indevidos. Alega ainda que as obrigações patronais em casos de terceirização cabem ao empregador e não ao contratante, que o salário-família deveria estar sendo deduzido das obrigações patronais e estas não deveriam estar incidindo sobre o mesmo, bem como na remuneração dos agentes políticos.

A defesa falta com a verdade ao afirmar que a Auditoria simplesmente somou todas as despesas com pessoal do executivo para encontrar a base de cálculo para efeito de incidência das contribuições patronais.

Das verbas constantes do demonstrativo na folha 2611, somente foram somadas para composição da base de cálculo das contribuições os itens "contratação por tempo determinado" (R\$ 951.146,98) e "Vencimentos e vantagens fixa - pessoal civil" (R\$ 9.046.503,34). É leviano afirmar que foram levados em consideração o salário família e as despesas com pessoal terceirizado. Talvez tentando jogar uma "cortina de fumaça" sobre os fatos, a defesa promove um conjunto de elucubrações sobre a natureza de tais verbas que, repita-se, não foram levadas em consideração nos cálculos da Auditoria.

Quanto ao argumento relativo ao erro de cálculo aritmético feito pela Auditoria, realmente houve um engano que resultou num excesso de pouco mais de trinta e dois mil reais no montante da despesa apurada. Tal diferença equivale a menos de dois décimos por cento (0,2%) da receita corrente líquida e não afasta o excesso de 4,5% apurado pelo órgão técnico. Absurdo tentar justificar uma diferença de mais de um milhão trezentos e cinquenta mil reais com um erro de cálculo que repercutiu em pouco mais de trinta e dois mil reais.

Em face do exposto, verificada a inverdade dos fundamentos de defesa, entende o Parquet que estão corretas as conclusões da auditoria, sendo o caso de irregularidade das contas do interessado.

Há de se registrar que o ato de "deixar de lançar mensalmente nos títulos próprios da contabilidade da empresa as quantias descontadas dos segurados ou as devidas pelo empregador ou pelo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2838

tomador de serviços" é tipificado como crime pelo art. 337-A, II do Código Penal.

Dúvidas podem surgir acerca da possibilidade de, no contexto da tipicidade serrada adotada no Código Penal, inserir-se a administração pública no conceito de "empresa". Como a formação da "opinio delicti" é privativa do Ministério Público Comum, entende o Ministério Público de Contas que os fatos descritos justificam a formulação de representação àquele Órgão Ministerial (Federal).

2.5 - Do limite de gastos com pessoal do município

A equipe de auditoria aponta que o limite de gastos com pessoal foi extrapolado. Deveria ter sido de até 60% (sessenta por cento) do total das receitas e foi de 61,6% (sessenta e um vírgula seis por cento). Tal alteração ocorreu devido a extrapolação do Poder Executivo. Uma vez que o Poder Legislativo se manteve dentro do limite, gastando 3,1% (três vírgula um por cento).

O interessado alega que uma vez sanado o vício de extrapolação do limite de gastos com pessoal do Poder Executivo, encontra-se sanado o limite de gastos com pessoal do município, já que um decorria do outro.

Os argumentos de defesa já foram analisados e rejeitados no item anterior.

O caso enseja a irregularidade das prestadas.

2.6 - Do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal

A equipe técnica apontou o descumprimento, por parte do Poder Executivo, no exercício de 2004, do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, alegando que não havia disponibilidade financeira para inscrever despesas em "restos a pagar" e para assumir compromissos novos nos dois últimos quadrimestres de 2004, haja vista a disponibilidade líquida do município ser negativa.

Em sua defesa, páginas 2.654/2.656, o interessado alega que nem todos os valores podem ser computados para efeitos do artigo 42 da LRF. Os empenhos orçamentários a liquidar não deveriam ser contabilizados uma vez que não significam promessas de pagamento, podendo a qualquer tempo ser cancelados. Diante disso, as obrigações liquidadas e empenhadas estariam dentro da disponibilidade financeira. Alega, também, que a própria Auditoria afirma que a disponibilidade de caixa nos dois últimos quadrimestres do mandato era de R\$ 888.147,00 e que a soma dos empenhos emitidos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2839

neste período foi de R\$ 640.109,39, estando cumprido, portanto, o limite legal.

Novamente se percebe na defesa uma tentativa de confundir o julgador. Efetivamente é verdade que o Relatório de Auditoria apontou uma disponibilidade de caixa de R\$ 888.147,00, nos últimos quadrimestres do mandato. Entretanto, no mesmo demonstrativo em que foi apontada a disponibilidade, também se apontou um conjunto de compromissos (restos a pagar processados, depósitos, serviços da dívida a pagar) que tornaram a disponibilidade líquida negativa em R\$ 2.190.222,24, de forma que nenhuma inscrição em restos a pagar poderia ser feita no citado período.

Mesmo que se acatasse o argumento doutrinário segundo o qual a vedação estatuída pelo art. 42 da LRF não abrangeria as despesas a serem pagas em mais de um exercício, ainda assim o valor que a defesa aponta como efetivamente sujeito à restrição legal (R\$ 640.109,39) não poderia ter sido gasto (e inscrito em restos a pagar).

Assim, também quanto a este ponto, têm-se por corretas as conclusões do relatório de Auditoria.

A grave infração a norma legal enseja a irregularidade das contas prestadas.

2.7 - Prestação de contas encaminhada faltando documentação

A equipe de auditoria, folha 2.625, aduz que a prestação de contas foi encaminhada sem os seguintes documentos: Relatório e parecer do Conselho sobre a aplicação dos recursos do FUNDEF e Relatório físico e financeiro gerencial, indicando os projetos relativos à manutenção e desenvolvimento do ensino.

O interessado, folha 2.656, por ocasião da sua defesa junta a documentação faltosa.

Observa-se que a documentação encontra-se às folhas 2.696/2.701. Sendo assim, o vício apontado pela equipe de auditoria foi sanado, embora a posteriori. Logo, tal ponto deve ensejar recomendações para que em exercícios futuros a documentação legal seja juntada oportunamente.

2.8 - Do fracionamento do objeto da licitação - São João.

A equipe de auditoria aponta que houve fracionamento do objeto da licitação nos convites nº 030/2004, 033/2004 e inexigibilidade nº 01/2004. Haja vista todos os certames tratarem da contratação de serviços para a realização da Festa de São João de 2004, somando o valor total de R\$ 233.250,00 (duzentos e trinta e três mil e duzentos e cinquenta reais), o que justificaria a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - 195
FLS: 2840

modalidade tomada de preços e não convite. Corrobora seu argumento com o fato de que mais de um participante ter concorrido em todos os certames.

Em sua defesa, o interessado (folha 2.656/2.658) alega que não houve fracionamento do objeto da licitação, haja vista os certames tratarem de objetos totalmente distintos, apenas com o motivo - Festa de São João - em comum. Alega que um convite se deu para a estrutura da festa, outro para a contratação de bandas sem notoriedade e por último houve uma inexigibilidade de licitação para a contratação de bandas consagradas pelo público.

São razoáveis os argumentos do interessado. Apesar de se tratar de meios de promover as Festas Juninas, os objetos contratados são distintos. A montagem da estrutura física dos palcos difere da contratação de atrações locais que novamente difere da contratação - com inexigibilidade de licitação - de atrações renomadas.

As festas juninas são eventos culturais de suma importância nas cidades do interior do nordeste. Trata-se de uma das poucas oportunidades em que muitos cidadãos têm acesso a lazer, a "festas". Fora isso, movimenta a economia local atraindo turistas.

A contratação de atrações consagradas pelo público agrega à festa. É um chamariz. A inexigibilidade é totalmente aceitável e se enquadra com perfeição na hipótese constante do inciso terceiro do parágrafo segundo do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Para a contratação de bandas menores e montagem da estrutura do palco, ao contrário, não cabe inexigibilidade ou dispensa, a licitação deve ser previamente realizada, como de fato foi. Montagem de um palco e contratação da prestação de um serviço musical são sim objetos distintos. O fato de mais de uma empresa ser capaz de realizar ambos não altera sua natureza diversa. Ao contrário, caso fosse realizado apenas um certame licitatório a competitividade restaria diminuída, uma vez que apenas poderia concorrer quem fosse capaz de prestar ambos os serviços.

Pelo exposto, entende o Ministério Público de Contas que não existe irregularidade em tal ponto.

2.9 - Do fracionamento do objeto da licitação - serviços de limpeza.

A equipe de auditoria aponta o fracionamento do objeto da licitação nos certames para a terceirização de serviços de limpeza.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2847

Havendo quatro convites, quando o valor total de R\$ 290.870,00 (duzentos e oitenta mil e oitocentos e setenta reais) requer que se sigam às regras da tomada de preço.

Em sua defesa o interessado alega quem na realidade, são dois objetos distintos: coleta de lixo domiciliar e retirada de metralhas e entulhos. Foram realizados dois certames de cada um deles e somados estão abaixo do limite de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) do convite para obras de engenharia.

O serviço de limpeza até pode ser considerado como serviço de engenharia se contratado em conjunto com esta. Por exemplo, ao contratar uma empresa para construir um prédio em um terreno que se encontra sujo, a limpeza que a empreiteira realizará previamente à obra, é inteiramente indispensável à obra e faz sim parte desta, sendo essa limpeza serviço de engenharia.

Totalmente diferente é a limpeza pública realizada nas cidades, ocasião em que se recolhe o lixo produzido regularmente pelos habitantes. Essa prestação de serviço público de caráter continuado nada tem de serviço de engenharia.

É importante ressaltar, conforme já foi anteriormente dito, que toda a burocracia para contratar com o serviço público não é fruto da intenção do legislador de "dificultar a vida" do administrador. Ao contrário, é uma maneira de tentar ao máximo garantir a lisura de tais contratos e assegurar que a coisa pública não será vista como "coisa de ninguém" e sim como "coisa de todos", merecendo tratamento cuidadoso e dificultando a ação de quem poderia aproveitar-se desses recursos públicos para auferir proveitos próprios indevidos.

Quando o legislador estabelece limites de preços para definir a modalidade mínima exigida para as licitações, ele busca dar maior competitividade e formalidade para as de maior montante. Ao fracionar as contratações, e assim manter-se em uma modalidade inferior à exigida, burla-se tal exigência.

O fracionamento é sim permitido, desde que sejam realizadas várias etapas respeitando a modalidade do valor total. Não há justificativa para o que ocorreu. Vários convites com o preço beirando o máximo permitido.

Ao realizar várias e desnecessárias etapas, das duas uma, ou houve má-fé (dolo) ou houve negligência no trato da coisa pública (culpa). Em ambos os casos a conduta é punível.

Nesse diapasão, preleciona Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, in "Contratação Direta sem



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2842

Licitação" (Brasília Jurídica, 5ª ed., 2000, p. 150):

"Foi demonstrado que a licitação é um procedimento prévio à realização de despesa, motivo pelo qual, para se evitar o fracionamento da mesma, é obrigatório considerar o consumo ou uso do objeto, ou contratação do serviço, no exercício financeiro".

Por se tratar de dinheiro público, toda a formalidade é necessária, para assegurar a lisura do processo. Devendo tal ponto ensejar o julgamento pela irregularidade das contas do interessado.

2.10 - Licitante vencedor com atividade divergente do objeto da licitação

A equipe de auditoria observa que a empresa vencedora do processo licitatório nº 041/04, tomada de preços para aquisição de cimento e pedras, foi a Essencial Comércio e Representação LTDA, que tem atividade econômica diversa: Assessoria em Gestão Empresarial. (folha 2.627).

Em sua defesa (folhas 2.658/2.659), o interessado alega que no contrato social da referida empresa consta distribuição e representação de materiais de construção civil em geral.

O argumento da defesa procede. De fato, na página 2.211 da presente Prestação de Contas há anexada cópia da alteração contratual de referida empresa que altera sua atividade econômica, incluindo a representação de materiais de construção civil. A alteração foi levada a cabo em 16 de outubro de 2002, bem antes da realização do certame licitatório apontado como viciado (06/07/04 - ver folha 2627). Assim, tal ponto deve ser desconsiderado por ocasião da rejeição das presentes contas.

2.11 - Prorrogação e subcontratação irregular dos contratos de serviços de limpeza urbana

A equipe de auditoria, folhas 2.629/2.634, aponta uma série de irregularidades nos contratos de serviço de limpeza urbana. Tais como: fracionamento, prorrogação de todos os convites sem previsão no ato convocatório, sempre as mesmas empresas foram convidadas e uma ganhou todas as licitações e a subcontratação dos serviços.

O interessado defende-se de todas as irregularidades apontadas. Afirma que não houve fracionamento, como dito no ponto 2.9 (dois objetos distintos e o limite de preço superior por ser



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - DE
FLS: 2843

serviços de engenharia), que havia sim previsão de prorrogação, uma vez que a mesma era prevista na minuta do contrato, parte integrante do convite, não sendo necessária sua transcrição, e mesmo que não houvesse a previsão seria possível a prorrogação por se tratar de serviço continuado. Quanto à subcontratação, o interessado alega que o patrimônio da firma vencedora é de 270 mil reais, e não de 70 mil, afirma que ela que efetuou os melhores preços em todos os convites e que interessa à Administração ver se o serviço foi efetuado.

Quanto a uma única empresa ter ganhado todos os certames, apesar de parecer muito suspeito, não há provas de que houve qualquer irregularidade, e não existe óbice a de fato uma única empresa ter oferecido os melhores preços e ter ganhado por mérito.

Quanto à prorrogação dos contratos, nesse ponto o interessado faz uma importante ressalva: o serviço de limpeza urbana possui caráter continuado. Ora, se o serviço tem caráter continuado, se é totalmente previsto (e não apenas previsível) que vai ser necessária a prestação do serviço por período superior a 3 meses, por que realizar convites prevendo tão curto prazo? A única resposta plausível é que prazos tão curtos foram estabelecidos para burlar a modalidade cabível de licitação e simular a possibilidade de uma modalidade mais simples.

O objeto da licitação foi fracionado não apenas pela realização de vários convites. Mas também pela realização do convite para prestação do serviço por um prazo visivelmente insuficiente, onde a prorrogação era desde sempre prevista.

O inciso II, do artigo 57, da Lei 8.666/93 não deve ser interpretado para justificar fracionamentos. Uma vez que o mesmo deve ser lido em consonância com o restante da lei, como com o artigo 23, § 5º, que veda a utilização de modalidade inferior para parcelas do mesmo serviço.

Quanto à subcontratação, a mesma não resta configurada, nem tampouco há indícios de danos ao erário ou insuficiência na prestação do serviço.

Entende o Parquet que as contas devem ser rejeitadas pela configuração de burla aos limites impostos pela Lei de Licitações, ao prorrogar prazos para enquadrar em convites certames que deveriam ter sido realizados como tomada de preços.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2844

2.12 - Despesa sem licitação

A equipe de auditoria apontou uma série de despesas efetuadas pela prefeitura sem a devida licitação prévia, folhas 2.634/2.635.

Em sua defesa às folhas 2.663/2.664, o interessado alega que apenas dois empenhos não foram precedidos de licitação, ambos referentes a compra de pneus a empresa F. C. Fonte Pneus Ltda, alega que os objetos são distintos - pneus de auto-passeio e pneus de caminhão - e que não houve licitação pelo caráter emergencial das compras. Quanto aos outros empenhos, aduz que foram precedidos de licitação, e atribui a falha ao fato da maioria dos certames terem ocorrido no exercício anterior.

Quanto à maioria das despesas apontadas pela equipe de auditoria como realizadas sem a prévia licitação, o vício apenas persiste nas duas aquisições de pneus, haja vista as demais despesas terem sim sido precedidas de licitação. Apenas essas licitações ocorreram no ano de 2003, e não no exercício ora examinado, o que não as invalida.

Não parece razoável a alegação de urgência na compra de pneus, nem tampouco a tentativa de caracterizar pneus para ônibus/caminhão como um objeto totalmente diverso de do pneu para autos de passeio.

Quanto à urgência, ela pode ter surgido por falta de planejamento. Se às estradas estão mal conservadas, tem-se por previsível a necessidade de aquisição de novos pneus durante o exercício, o que justificaria, ao menos a manutenção de registro de preços. Quanto à diferença no tocante ao objeto, é comum que as mesmas empresas que vendem pneus para autos de passeio também o faça para caminhões/ônibus, não havendo diferença relevante entre as espécies.

Trata-se de mais um caso de grave infração a norma legal justificadora de julgamento das contas pela irregularidade.

2.13 - Despesa em duplicidade

Foi apontado às folhas 2.686 pela auditoria que os serviços de consultoria e assessoria jurídica foram pagos em duplicidade.

O interessado alega em sua defesa que não houve duplicidade. Contratou um escritório para consultoria jurídica permanente e outro para serviços técnicos especializados.

Toda a burocracia para contratar com a Administração Pública tem a finalidade de proteger a sociedade como um todo. Visa a evitar que o dinheiro público seja usado com finalidade diversa da busca e manutenção do bem comum. Visa também dar



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2845

oportunidades iguais a todos de contratarem com a administração.

Mas, todo esse cuidado tem a finalidade de proteger a administração e não prejudicá-la. Se existe um problema específico, que um escritório determinado faz um trabalho que se destaca, não poder contratá-lo seria prejudicial às finanças.

Logo, é razoável o argumento do interessado de que contratou um escritório para assessoria permanente e o outro para a prestação de um serviço especializado, com várias vitórias judiciais. Portanto, tal ponto deve ser desconsiderado.

2.14 - Despesa irregular para aquisição de combustível

A equipe de auditoria aponta irregularidades na aquisição de combustível uma vez que nos empenhos e nas notas fiscais não constam o consumo por veículo.

Em sua defesa, o interessado alega que o Município tem sim controle sobre o abastecimento de veículos, anexa alguns desses formulários e explica que não juntou todos pela grande quantidade de papel, mas que os mesmos estão disponíveis.

O vício foi devidamente elidido pela defesa, por ocasião da apresentação dos recibos, conforme consta no anexo V, páginas 2.702/2.705. Motivo pelo qual tal irregularidade não deve ser levada em consideração por ocasião da rejeição das contas do ordenador de despesas, mas deve ensejar recomendações para que em prestações futuras os mesmos acompanhem a prestação e não sejam juntados apenas posteriormente.

2.15 - Despesas com doações irregulares

A auditoria aponta que na doação de medicamentos não consta o recibo com a assinatura dos beneficiários, tampouco seus atestados de carência.

No anexo VI, páginas 2.706/2.776, o interessado junta as respectivas declarações de pobreza e recibos da aquisição dos medicamentos.

No presente item, novamente, o vício foi elidido pela defesa do interessado que juntou a documentação faltosa. Novamente deve ensejar apenas recomendações para que tais documentos acompanhem a Prestação de Contas futuramente.

2.16 - Não-comprovação da destinação dos recursos previdenciários

A Auditoria alega, em síntese, que subtraindo dos valores retidos dos empregados públicos os valores efetivamente recolhidos ao INSS



GEEC / TCE - 122
FLS: 2846

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

chega-se a um saldo de R\$ 420.999,79. Entretanto, na conciliação bancária do mês de dezembro de 2004 o saldo financeiro encontrado na conta do INSS é de R\$ 32.971,04, havendo, portanto um montante de R\$ 388.028,80 sem comprovação de destinação. Como consequência, o órgão técnico propõe que tal diferença seja objeto de imputação de débito ao gestor.

Nas suas razões, a defesa alega que o INSS reteve do FPM, por antecipação o valor estimado referente às contribuições em favor do regime geral da previdência social, *"tanto referente aos segurados como relativas às obrigações patronais da Prefeitura"*. Afirma que os recursos posteriormente retidos dos empregados públicos são usados para pagamento de despesa pública como forma de compensação a tal retenção antecipada.

Em Nota Técnica de Esclarecimento elaborada por determinação do Conselheiro-Relator, a Auditoria aponta os valores retidos do FPM, o valor da obrigação patronal e o valor pago ao INSS, e conclui seu opinativo ratificando os argumentos que fundamentaram seu relatório inicial.

Nem a defesa nem a auditoria trazem dados que demonstrem qual a parte do valor retido efetivamente correspondente a obrigações patronais, que parte se refere a contribuições do segurado, nem o que é relativo a parcelamento de débitos anteriores.

Entende o Ministério Público de Contas que o caso não é, ao menos diante dos elementos probatórios apresentados, de imputação de débito, principalmente em se tratando de recursos cuja competência para fiscalização e arrecadação era do INSS (atualmente a função é exercida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil). Assim, o Parquet Especial propõe que sejam enviadas cópias dos documentos técnicos referentes às irregularidades com recursos da previdência à Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão atualmente responsável pelas contribuições objeto de exame.

2.17 - Ausência do pagamento devido das obrigações patronais

A equipe de auditoria aponta que não foi pago o total devido a título de obrigações patronais. Destaca que o valor encontrado na prestação de contas foi de R\$ 777.821,34 (setecentos e setenta e sete mil, oitocentos e vinte e um reais e trinta e sete centavos) e que o total devido é de R\$ 2.131.928,76 (dois milhões, cento e trinta e um mil, novecentos e vinte e oito reais e setenta e seis centavos).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - 95
FLS: 2847

Em sua defesa (folhas 2.666/2.667), o interessado alega que os cálculos da equipe de auditoria não estão corretos nem explícitos. Explica que a equipe aplicou o percentual de 21% (vinte e um por cento) sobre todas as despesas com pessoal, e explana que não incide obrigações patronais sobre todas.

Conforme analisado no item 2.4, os argumentos aduzidos pela defesa são falaciosos, não se levando em consideração, para efeito de cálculo das obrigações patronais, o valor de todas as despesas com pessoal, mas tão somente das rubricas "contratação por tempo determinado" (R\$ 951.146,98) e "Vencimentos e vantagens fixa - pessoal civil" (R\$ 9.046.503,34).

Quanto aos demais argumentos aduzidos, remete-se à análise feita no citado tópico (item 2.4).

2.18 - Divergência entre o RGF, RREO e a prestação de contas da Prefeitura

A equipe de auditoria aponta diferenças dos valores das despesas com pessoal e da Receita Corrente Líquida apurados por ocasião da Prestação de Contas, do relatório de Gestão Fiscal e dos valores calculados pela equipe de auditoria.

Em sua defesa, o interessado alega que o Relatório de Gestão Fiscal é elaborado por cada um dos Poderes e a Prestação de Contas engloba ambos, logo há divergências. Diz ainda que os números corretos são os constantes na Prestação de Contas, que ainda estava incompleta quando foi enviada ao Tribunal de Contas. Finaliza alegando que as despesas com pessoal foram distorcidas pela sistemática adotada pela equipe de auditoria.

O caso enseja recomendação.

2.19 - Inexistência de legislação disciplinando o controle interno

A equipe de auditoria aponta que não há em dita prefeitura legislação que regulamente o controle interno.

Em sua defesa o interessado alega que existe no Município uma grande preocupação com o controle interno, apesar de ainda não ter legislação específica para isso e tais responsabilidades se encontrarem na Secretaria de Finanças. Afirma ainda que não existem irregularidades no setor de tesouraria.

Uma maneira excelente de demonstrar que há de fato uma grande preocupação com o controle interno é criar legislação para regulamentá-lo e de fato cumpri-la. Apesar de não haver indícios que a falta de regulamentação tenha gerado qualquer tipo de dano ao erário, quando se trata de dinheiro



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2848

público é sempre de suma importância que se tomem todas as providências viáveis para evitar gastos indevidos. Até porque os danos devem ser sempre evitados para que não seja necessária sua correção. Portanto, deve ensejar recomendações tal ponto para que se implante a regulamentação necessária a um eficaz controle interno.

VOTO DO RELATOR

Isso posto, e

CONSIDERANDO que a Prefeitura excedeu o limite de gastos do Poder Executivo imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo gasto o percentual de 58,5% (cinquenta e oito vírgula cinco por cento);

CONSIDERANDO o descumprimento, por parte do Poder Executivo, do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

CONSIDERANDO o fracionamento do objeto da licitação de serviços de limpeza e a prorrogação dos prazos de todos os convites, em contrariedade ao disposto no parágrafo 5º, artigo 23 da Lei nº 8.666/93;

CONSIDERANDO a não comprovação da destinação dos recursos previdenciários, bem como a ausência do pagamento devido das obrigações patronais;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal,

Voto pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe a **rejeição das contas** do Prefeito, Sr. José Augusto Maia, relativas ao exercício financeiro de 2004, de acordo com o disposto no artigo 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75 da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo irregulares as contas do Ordenador de Despesas, Sr. José Augusto Maia.

Por fim, em virtude das irregularidades e falhas de controle interno constatadas durante os trabalhos de auditoria, referentes ao exercício financeiro de 2004, recomendo à atual Administração a adoção das seguintes medidas para correção dos problemas levantados e fortalecimento dos controles internos da entidade:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2849

1. Analisar os dispositivos da Lei n° 8666/93, referentes à modalidade da respectiva licitação, procurando formalizar os processos de acordo com a disciplina jurídica devida.
2. Atentar para as normas e práticas pertinentes às licitações públicas, objetivando atender aos Princípios da Legalidade, Legitimidade, Moralidade, Impessoalidade e Economicidade na gestão dos recursos públicos.
3. Obedecer ao limite máximo para aplicação de recursos com gasto de pessoal exigido pela Constituição Federal (art. 169) e pelos artigos 19, 20 e 71 da Lei Complementar n° 101 de 04/05/2000.
4. Implementar o Sistema de Controle Interno.
5. Providenciar o recolhimento devido das obrigações patronais.

Determino à Diretoria de Plenário o envio de cópias dos documentos técnicos referentes às irregularidades com recursos da previdência à Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão responsável pelas contribuições objeto de exame neste Processo.

O CONSELHEIRO ADRIANO CISNEIROS VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.

MAM/ACP



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2850

PROCESSO T.C. Nº 0540081-8
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA
CRUZ DO CAPIBARIBE (EXERCÍCIO DE 2004)
INTERESSADO: Sr. JOSÉ AUGUSTO MAIA
ADVOGADO: Dr. ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA -
OAB/PE Nº 16.554
RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, MARCOS NÓBREGA
ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
DECISÃO T.C. Nº 0387 /10

CONSIDERANDO que a Prefeitura excedeu o limite de gastos do Poder Executivo imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo gasto o percentual de 58,5% (cinquenta e oito vírgula cinco por cento);
CONSIDERANDO o descumprimento, por parte do Poder Executivo, do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
CONSIDERANDO o fracionamento do objeto da licitação de serviços de limpeza e a prorrogação dos prazos de todos os convites, em contrariedade ao disposto no parágrafo 5º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93;
CONSIDERANDO a não comprovação da destinação dos recursos previdenciários, bem como a ausência do pagamento devido das obrigações patronais;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

DECIDIU a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 08 de abril de 2010,

Julgar **IRREGULARES** as contas do Ordenador de Despesas, Sr. José Augusto Maia, relativas ao exercício financeiro de 2004.

Por fim, em virtude das irregularidades e falhas de controle interno constatadas durante os trabalhos de auditoria, referentes ao exercício financeiro de 2004, recomendar à atual Administração a adoção das seguintes medidas para correção dos problemas levantados e fortalecimento dos controles internos da entidade:

1. Analisar os dispositivos da Lei nº 8666/93, referentes à modalidade da respectiva licitação, procurando formalizar os processos de acordo com a disciplina jurídica devida.
2. Atentar para as normas e práticas pertinentes às licitações públicas, objetivando atender aos Princípios da Legalidade, Legitimidade, Moralidade, Impessoalidade e Economicidade na gestão dos recursos públicos.
3. Obedecer ao limite máximo para aplicação de recursos com gasto de pessoal exigido pela Constituição Federal (artigo 169) e pelos artigos 19, 20 e 71 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000.
3. Implementar o Sistema de Controle Interno.
4. Providenciar o recolhimento devido das obrigações patronais.

Determinar à Diretoria de Plenário o envio de cópias dos documentos técnicos referentes às irregularidades com recursos da previdência à Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão responsável pelas contribuições objeto de exame neste Processo.

Cr/R

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

Certificamos que a Decisão
TC. Nº 0387/10, foi publi-
cada na página 08 do Diário
Oficial do Estado, em 28/04/10.
Matrícula Nº



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GEEC / TCE - PE
FLS: 2857

PROCESSO T.C. Nº 0540081-8
PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA
CRUZ DO CAPIBARIBE (EXERCÍCIO DE 2004)
INTERESSADO: Sr. JOSÉ AUGUSTO MAIA
ADVOGADO: Dr. ANGELO DIMITRE BEZERRA ALMEIDA DA SILVA -
OAB/PE Nº 16.554
RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, MARCOS NÓBREGA
ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA
PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO que a Prefeitura excedeu o limite de gastos do Poder Executivo imposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo gasto o percentual de 58,5% (cinquenta e oito vírgula cinco por cento);
CONSIDERANDO o descumprimento, por parte do Poder Executivo, do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
CONSIDERANDO o fracionamento do objeto da licitação de serviços de limpeza e a prorrogação dos prazos de todos os convites, em contrariedade ao disposto no parágrafo 5º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93;
CONSIDERANDO a não comprovação da destinação dos recursos previdenciários, bem como a ausência do pagamento devido das obrigações patronais;
CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal,

EMITIU a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 08 de abril de 2010,

PARECER PRÉVIO, em que recomenda à Câmara Municipal de Santa Cruz do Capibaribe a **REJEIÇÃO** das contas do Prefeito, Sr. José Augusto Maia, relativas ao exercício financeiro de 2004, de acordo com o disposto no artigo 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil.

Cr/R

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

Certificamos que o Parecer
00, foi publicado na página
08 do Diário Oficial do Estado,
em 28.04.10.

Matrícula Nº