



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

11ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 26/05/2020

PROCESSO TCE-PE N° 19100212-4

RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2018

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Orobó

INTERESSADOS:

Cleber Jose de Aguiar da Silva

FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO (OAB 29702-PE)

RELATÓRIO

Tratam os autos da Prestação de Contas de Gestão da Prefeitura Municipal de Orobó, relativa ao exercício financeiro de 2018, cuja análise teve por objetivo proceder à análise das Contas de Gestão da Prefeitura, 19100212-4, tendo por objetivo:

“Proceder ao acompanhamento da execução orçamentária do Poder Executivo Municipal, relativo ao exercício 2018, com ênfase na observância por parte do gestor, e demais responsáveis, dos princípios da legalidade, economicidade, eficiência, impessoalidade e outros que devam nortear a atuação da Administração Pública no País.”

A equipe da Inspeção Regional de Surubim elaborou Relatório de Auditoria, apontando as falhas verificadas.

A prestação de contas foi instruída com as seguintes peças:

1. Relatório de Auditoria da Inspeção Regional de Surubim – IRSU;
2. Defesas e documentos apresentados pelos os interessados.

A seguir, relacionam-se, por tópico, as irregularidades identificadas pela equipe técnica da IRSU acompanhadas das contrarrazões da defesa.

2.1.1. Ausência de recolhimento integral das contribuições previdenciárias ao RPPS

Do Relatório de Auditoria:

“Observou-se, quando da análise dos resumos da folha de pagamento do período de janeiro até dezembro de 2018 (docs. 62, 63 e 64), bem como dos comprovantes de repasses (docs. 65, 66, 67, 68, 69, 70, 74, 75, 76, 77 e 78), que a Prefeitura Municipal de Orobó não repassou integralmente os valores relativos às contribuições previdenciárias ao Instituto de Previdência dos

Servidores de Orobó - IPREO, deixando um saldo devedor de R\$290.059,95, (...)”



Da Defesa Apresentada:

“Contudo, é de grande relevância registrar, que, na análise preliminar realizada pela Nobre Auditoria, constatou-se que o Município fez repasse ao Instituto de Previdência do Município de Orobó a ordem de 94,40% das contribuições sociais previstas, não se vislumbrando assim, no caso da hipótese ser verdadeira, à ausência do complemento da totalidade em expressão de desequilíbrio insanável previdenciário.

Ressalte-se também, que o Município vem contribuindo para com o Instituto de Previdência Municipal, em alíquota previdenciária (patronal e suplementar) a ordem 20,46%.

Entretanto, reiteramos o compromisso assumido ao início da Gestão no ano de 2013 e já ratificado por essa Corte de Contas nas análises dos processos de Prestação de Contas Anual – PCAs dos exercícios de 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017, de zelo maior pelo Município e de preservação e cumprimento de todos os repasses advindos das contribuições previdenciárias sejam junto ao Instituto de Previdência do Município de Orobó – IPREO, e/ou ao Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, e neste exercício em análise, afirmamos que não seguiu outro rito.

Assim, mediante a hipótese levantada neste item pela Nobre Auditoria, fez necessário realizar o cotejamento dos documentos apresentados pelo Município na etapa de instrução do Relatório de Auditoria, encartados aos autos como docs. 65, 66, 67, 68, 69, 70, 74 e 75, onde estes comprovam os repasses realizados para o Instituto de Previdência do Município de Orobó pelo Município, relativos às contribuições patronal, suplementar e do servidor, totalizando 1.268 documentos analisados e vistoriados onde produziram os relatórios em anexo, contendo Número do Documento da Despesa e Valor repassado, assinalando também de qual documento TC foi extraído, totalizando nos seguintes repasses efetuados:

TOTAL REPASSADO - FOLHA DE PAGAMENTO DE 2018

- PATRONAL + SUPLEMENTAR 3.088.734,55
- CONTRIBUIÇÃO DO SERVIDOR 2.133.327,76

TOTAL 5.222.062,31

Logo, Insigne Julgador, conforme quadro acima e documentos probatórios cotejados junto ao processo eletrônico em epígrafe e nos autos, nota-se, que os repasses realizados para Instituto de Previdência do Município de Orobó – IPREO, referentes à folha de pagamento do exercício de 2018 foram efetivados em sua totalidade.

Ainda com a finalidade de comprovar, segue em anexo os resumos dos cálculos (Anexo 02).

Não há de se falar em ausência de totalidade dos repasses das contribuições previdenciárias ou em qualquer divergência. Os documentos TC 65, 66, 67,

68, 69, 70, 74 e 75, afirmam e comprovam os repasses devidamente realizados.

Dessa forma Insigne Julgador, diante do detalhamento apresentado e que tomaram como fonte probatória os documentos contidos nos autos, pede-se pela regularidade desse item e pela ausência de aplicabilidade de sanção ao requerente.”

2.1.2. Recursos da COSIP - Contribuição Social sobre Iluminação Pública aplicados de forma contrária à norma legal

Do Relatório de Auditoria:

“Através da análise dos saldos iniciais e finais dos recursos oriundos da Contribuição Social sobre Iluminação Pública - COSIP relativos ao exercício 2018, bem como das transferências recebidas da CELPE e das despesas realizadas com iluminação pública no mesmo exercício, verificou-se que a Prefeitura Municipal de Orobó utilizou recursos da COSIP para pagar despesas não pertencentes aos serviços de iluminação pública do Município, no valor de R\$152.046,85, contrariando dispositivos legais e constitucionais, (...)”

Da Defesa Apresentada:

“Desta feita foi identificado um equívoco de Tesouraria, onde procedeu a realização de despesas de cunho administrativo na conta vinculada. Assim, após a verificação efetuada, foi de imediato autorizado e restituído à conta vinculada a quantia de R\$ 147.560,88, vide extrato em anexo (Anexo 03):

.....

Assim, da monta inicial sugerida pela Nobre Auditoria de R\$ 152.046,85, deverá ser subtraída à quantia estornada de R\$ 147.560,88, perfazendo o valor de R\$ 4.485,97, que passamos a apresentar o comprovante do devido recolhimento (Anexo 04).

Salientamos Insigne Julgador, que não houve dolo ou má-fé. Diante à identificação do equívoco acontecido, a Gestão determinou a recomposição da conta, restabelecendo a regularidade da conta da Iluminação Pública.”

2.1.3. Não contabilização do saldo total da dívida da Prefeitura com o RPPS

Do Relatório de Auditoria:

“Através da análise do Balanço Patrimonial do exercício 2018, bem como dos cálculos apresentados nos Apêndices 3 e 4” (...) do relatório de auditoria (...) “verificou-se que a Administração confrontou a legislação que trata das contribuições previdenciárias, na medida em que deixou de registrar nessa peça contábil o valor de R\$288.899,98 como dívida da Prefeitura com o Fundo de Previdência dos Servidores de Orobó, (...)”





Da Defesa Apresentada:

"Neste item, como consequência, a Equipe de Auditoria aponta que, após análise do Balanço Patrimonial do exercício 2018, bem como dos cálculos apresentados nos Apêndices 3 e 4 do Relatório, verificou-se que a Administração deixou de registrar nessa peça contábil o valor de R\$288.899,98 como dívida da Prefeitura com o Fundo de Previdência dos Servidores de Orobó.

Resumidamente, de forma comparativa, temos:

	TOTAL DEVIDO	TOTAL RECOLHIDO	DIFERENÇA
<i>Patronal + Suplementar</i>	<i>3.086.594,14</i>	<i>3.088.734,55</i>	
<i>Segurados</i>	<i>2.133.941,63</i>	<i>2.133.327,76</i>	
TOTAL	5.220.535,77	5.222.062,31	(+) 1.526,54

(docs. encartados junto ao item 2.1.1 – Anexo 01)

Diante do exposto, temos que o Município de Orobó cumpriu, devidamente, os repasses das Contribuições Previdenciárias devidas ao Instituto de Previdência Municipal – IPREO, correspondentes a folha de pagamento do Exercício 2018.

Neste passo, o item 2.1.3 do Relatório de Auditoria perde seu objeto, por não haver dívida a ser reconhecida e contabilizada, uma vez que os recolhimentos foram feitos de forma integral.

Requer, então, a consideração dos argumentos ora apresentados, elucidando qualquer equívoco cometido pela Equipe de Auditoria e demonstrando que os repasses foram devidamente realizados."

2.1.4. Informações incorretas inseridas no módulo de Licitações e Contratos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - SAGRES /LICON

Do Relatório de Auditoria:

"Através da análise dos Mapas de Licitações e de Contratos (docs. 93 e 94), referentes ao exercício 2018, constatou-se que a Prefeitura de Orobó não

alimentou com informações fidedignas o módulo de Licitações e Contratos – LICON, do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES.”



Da Defesa Apresentada:

“Neste item, o Relatório de Auditoria aponta que o Município deixou de inserir o contrato originado no Processo Licitatório no 038/2014, na modalidade Tomada de Preços no 005/2014, no Mapa de Contratos vigentes do SAGRES /LICON.

Assiste razão a Nobre Auditora e reconhecemos a falha, contudo, informamos que o lapso não trouxe danos ao erário ou tão pouco teve a intensão de causar transtornos aos trabalhos realizados.

Em verdade, vale ser ressaltando que a administração municipal e os órgãos de controles, interno e externo, vem passando por um processo evolutivo de métodos e aperfeiçoamentos.

No exercício de 2014, 2o ano da gestão, os procedimentos licitatórios realizados pelo setor competente, definiu que os controles seriam vinculados a cada processo instaurado, não havendo em cada contrato correspondente o uso de numeração, vide:

.....

Todavia, diante uma das inspeções “in loco” realizadas pela auditoria deste Tribunal, foi-lhes relatado sobre a dificuldade de operacionalização do SAGRES/LICON pois era pré-requisito para inclusão do contrato à numeração correspondente, e nos nossos contratos não existia esta assinalação. De pronto, foi nos orientado que os procedimentos fossem revistos e assim os fizemos, conforme documentação, por amostragem dos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018 (Anexo 05).

Saliente-se também, que o Município também divulga junto ao Portal de Transparência do Município, aos atos e fatos da formalização de despesa, contendo os respectivos procedimentos licitatórios, editais, contratos, extratos e aditivos, podendo ser pesquisados dos exercícios de 2013 a 2019, vide:

.....

Salienta-se que não foi por má-fé da Equipe de Contratos ou do Controle Interno, destacando que, de 2015 até o presente momento, todos os contratos estão informados e registrados no SAGRES/LICON. A Equipe de Licitação, após orientação e implementação do Controle Interno, a rotina foi modificada para a inserção dos números dos contratos.

..... “

2.1.5. Ausência do Controle eficaz de abastecimento dos veículos

Do Relatório de Auditoria:



“Através da análise dos procedimentos de controle de combustíveis, informados pelos responsáveis pela Secretaria de Obras e Serviços Públicos e pelo Controle Interno do Município, verifica-se inúmeras fragilidades de controle, que elevam sobremaneira os riscos de danos ao erário, caracterizando-o, portanto, como um controle sem efetividade.”

Da Defesa Apresentada:

O defendente afirma que:

- *“Todos os veículos que abastecem junto ao posto de combustível são da frota própria, conforme Docs. TC 102, e tem um padrão de adesivagem completa do veículo.*
- *Todos os abastecimentos são mediante o acompanhamento do funcionário autorizador ou Secretário de Obras junto ao Posto de Combustível Fornecedor e, são devidamente anotados na planilha mensal individualizada de controle de combustível de cada veículo, conforme docs. TC 99 e 101. ., sendo anotados: tipo do combustível, placa e dia.*
- *As notas fiscais são emitidas de acordo com planilha de controle mensal de combustível individualizada de cada veículo, contendo os abastecimentos previamente autorizados e anotados pela Prefeitura.*
- *Todos os documentos estão sempre à disposição dos órgãos de controle interno e externo. Qualquer alteração de rotina no controle mensal de combustível é devidamente checada.*
- *Todo o processo de abastecimento é historiado mediante a Declaração do Secretário de Obras (docs.TC 99, nos autos), onde aponta a existência de frequente monitoramento, resultando ausência de desperdício ou uso indevido dos recursos públicos.*
- *Para o exercício de 2019, houve um aperfeiçoamento junto à planilha de controle de abastecimento individualizada por veículo que estamos juntando amostra do que vem sendo realizado atualmente pela Prefeitura de Orobó, por cada setor (Anexo 08).*
- *Conforme documentos anexados aos autos, observamos à referida composição: Nota de Empenho, Nota Fiscal e Comprovante de Pagamento, contendo os elementos que caracterizam o Credor (nome, endereço e CNPJ), valor total, dotação orçamentária, autorização para aquisição, descrição do produto adquirido, valor unitário do produto, informações complementares (descrição da secretaria e veículos de referência), e atesto de recebimento do material e conformidade do documento fiscal e na Nota Fiscal do secretário municipal da pasta responsável.*
- *Toda a documentação está preenchida conforme determina o artigo 62, da Lei Federal no 4.320/64, portanto, preenchendo os requisitos legais. Todo o processamento da despesa pública realizado no Município segue as tipificações contida nos artigos 58 a 63, da Lei Federal no 4.320/64, conforme demonstrado nos documentos de amostragem, anexados aos autos, visando posterior pagamento.*
- *Assim, não se observa ou se comprova, afronta normativa a conduta realizada, tão pouco, que o fornecimento não foi realizado, pois os documentos fiscais e notas de empenhos estão atestados seu recebimento e as declarações, planilhas, questionários e entrevistas relados nos autos, comprovam que o Município faz pratica de controle no processo de abastecimento da frota de veículos do Município.*



- *Como se tratam de veículos próprios pertencentes a frota municipal, inexistente outra forma de controle, além da verificação dos gastos individualizados com combustível de cada veículo, sendo uma ferramenta eficiente para evitar o desperdício de recursos públicos.*
- *Seria impossível outra forma de estimar todos os itinerários diários, semanais e mensais dos veículos utilizados pela Entidade, visto que a utilização é diversa dentro e fora da sede do Município, principalmente os destinados à área da Saúde."*

2.1.6. Prorrogação irregular de contrato de transporte de estudantes

Do Relatório de Auditoria:

"Verificou-se que a Prefeitura Municipal de Orobó prorrogou o contrato de transporte escolar, firmado em 02/09/2013 (doc. 111, p. 90 - 96), mediante termos aditivos, para os períodos dez/2017 a jun/2018, jun/2018 a set/2018 e set/2018 a ago/2019, sem a garantia de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública, além de não observar o princípio da anualidade orçamentária, ao formalizar contrato por um período que excede a vigência anual dos créditos orçamentários, (...)"

Da Defesa Apresentada:

O defendente afirma que:

- *"No que concerne à garantia de preços mais vantajosos para a Administração, mister asseverar que a vantajosidade para a Administração não se restringe exclusivamente ao valor monetário, mas sim a outros elementos correlacionados à execução do objeto, que enseje a melhoria da qualidade do serviço.*
- *Importante ressaltar que na situação em tela, a renovação do contratado de prestação de serviço do transporte escolar do Município de Orobó, possibilitou a indubitável vantajosidade para Administração, em especial sob dois aspectos: o primeiro, o benefício financeiro, compulsando o índice acumulado de inflação correspondente ao período de janeiro 2013 a dezembro de 2018 – período analisado pela auditoria – , chega-se ao percentual de 41,37% (IPCA acumulado). Contudo, inobstante o volume de perdas acumuladas no período avençado, fora concedido apenas um realinhamento de preços no percentual de 18,1278%.*
- *O fato de não se fazer novo procedimento licitatório ensejou a possibilidade de aperfeiçoamento dos serviços prestados, mormente pela correção de pequenas falhas que normalmente ocorrem, permitindo, portanto, que a qualidade do serviço prestado pela contratada torneou-se de qualidade irretocável, garantindo, assim, por esse viés, uma indubitável vantagem para a Administração Municipal.*
- *No que pertine à suposta inobservância do princípio da anualidade orçamentária citada pela auditoria, impende referir que para os contratos de serviços de execução continuada, há que se observar as peculiaridades com que a própria lei trata o assunto, mormente quanto à possibilidade de dilação do prazo contratual, ainda que se estenda a outro exercício financeiro.*
- *Importante ressaltar que inobstante tenha sido celebrado Termo de Aditivo para prorrogação de prazo, com vigência estendida até o exercício financeiro seguinte – 31 de agosto de 2018, procedeu-se a um apostilamento ao antedito*



Termo Aditivo, objetivando ao reforço de dotação orçamentária, consoante disposto no § 8º, do artigo 65, da Lei 8.666/93, suprindo pois o questionamento da auditoria.

- *Seguindo as determinações desta Corte de Contas, onde aplica à obrigatoriedade de somente licitar os serviços de transporte escolar mediante a confecção de Projeto Básico específico e em consonância com a Resolução TC 06/2013, informamos que efetuamos contratação de empresa especializada específica para composição e entrega deste estudo.*
- *Diante à complexidade envolvida, aglutinando vários atores e diversas variáveis, devendo também, assimilar as particularidades locais, foram necessários vários ajustes, tendo seu produto conclusivo em meados do ano de 2018, habilitando dessa forma a realização de um novo processo licitatório, que foi devidamente realizado."*

2.1.7. Não instauração de Tomada de Contas Especial apesar de ser detectada fraude na folha do RPPS

Do Relatório de Auditoria:

*“Através de documentos entregues à equipe de auditoria do TCE (docs. 113 - 130), verificou-se que a Administração do Município de Orobó detectou desvios financeiros, através de fraudes na folha de pagamento de inativos e pensionistas do Instituto de Previdência dos Servidores de Orobó - IPREO, praticados por servidores da mesma entidade pública, e tomou algumas providências tais como: abertura de auditoria interna, ação judicial e comunicação aos órgãos de controle. Entretanto, apesar de não obter êxito quanto ao ressarcimento dos valores desviados, **não instaurou Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos e análise e julgamento pelo Tribunal de Contas de Pernambuco.**”*

Da Defesa Apresentada:

“Neste item, os Auditores apontam que a Administração Municipal não instaurou Tomada de Contas Especial com a finalidade de apurar os desvios financeiros, através de fraudes na folha de pagamento de inativos e pensionistas do Instituto de Previdência dos Servidores de Orobó – IPREO, praticados por servidores da mesma entidade pública.

Continua elencando os atos tomados pela Gestão Municipal: Abertura de auditoria interna, ação judicial e comunicação aos órgãos de controle.

Então, não há que se falar em ausência de providências tomadas pelos Defendentes.

*Sem a intenção de sobrepor o Ministério Público ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, temos que a Auditoria Interna é que orientou a Ação Penal ajuizada pela Promotoria de Orobó e culminou na prisão do Ex-Presidente do Instituto de Previdência Própria de Orobó – IPREO e mais 04 (quatro) pessoas, conforme notícias em anexo (**Anexo 09**).*

*O Poder Judiciário agendou Audiência de Instrução e Julgamento do Processo Penal no 0000216-56.2019.8.17.1000, cujo extrato segue em anexo (**Anexo 10**), para o dia 12/02/2020, onde o Gestor participará na qualidade de*

testemunha de acusação, demonstrando que o crime está sendo investigado e os infratores serão devidamente punidos.

*Da mesma forma, a Auditoria Interna foi levada à cabo através do ajuizamento de Ação Cautelar de Improbidade Administrativa tombada sob o no 0000343-42.2018.8.17.3000 em anexo (**Anexo 11**), ajuizada pelo Município de Orobó em face dos Senhores GUSTAVO JOSÉ DA SILVA, JESSICA CELERINO DOS SANTOS, JOSÉ ARTUR BARBOSA DOS SANTOS, MIRIAN GIZELE DE ABREU, VANELLY PRISCILLA RODRIGUES DA SILVA RAMOS, JAILSON FLOR DA SILVA.*

Os Defendentes também enviaram cópia da Auditoria Interna para Inspeção de Surubim para as providências cabíveis e necessárias.

Diante do exposto, não há que se falar em qualquer omissão por parte do Gestor, ora Defendente, que venha ensejar a aplicação de multa.

*É de total interesse do Gestor, do Município, dos Aposentados, dos Órgãos de Controle, etc., o ressarcimento dos valores. Tanto é que estamos apresentando mais uma vez a Auditoria Interna (**Anexo 12**) e seus anexos (**Anexo 13**), para que esta Corte de Contas tome também as providências cabíveis, com a finalidade de aprimorar as investigações e buscar os meios de ressarcimento aos cofres municipais.*

Então, vem requer a consideração dos argumentos, sem a aplicação de qualquer penalidade ao Gestor, posto que ele tomou todas as providências cabíveis que o caso pedia, providências estas que culminaram na prisão dos envolvidos pelos desvios, bem como no processamento penal dos mesmos, inclusive com audiência de instrução e julgamento marcada, onde participará na qualidade de testemunha de acusação."

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Tenho por acertado o entendimento da equipe técnica quanto aos Achados de Auditoria inscritos no Relatório de Análise oferecido pela Inspeção Regional de Surubim - IRSU, no âmbito do presente feito.

Após a defesa, considero sanados e/ou justificados os achados de auditoria levantados no Relatório Técnico, restando determinações, que devem seguir junto ao acórdão para que sejam atendidas pela atual gestão da Prefeitura de Orobó.

VOTO pelo que segue:

1. Defesa logrou êxito em sanar ou justificar os achados de auditoria. Princípios da



Razoabilidade e da Proporcionalidade. Contas regulares com ressalvas. Sem aplicação de multa.



Documento Assinado Digitalmente por: JOSE DEODATO SANTIAGO DE ALENCAR BARROS
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: dcf982ff-ea41-47-ae-bfc0-2ca1b6534f32

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria elaborado pela Inspeção Regional de Surubim-IRSU deste Tribunal e peças de defesas apresentadas pelos gestores da Prefeitura Municipal de Orobó;

CONSIDERANDO que, após análise dos achados de auditoria em conexão com os argumentos e justificativas da defesa, aplicando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, foram sanados e/ou justificados os achados do relatório de auditoria;

Cleber Jose De Aguiar Da Silva:

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, 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) Cleber Jose De Aguiar Da Silva, relativas ao exercício financeiro de 2018

Diante da ausência de irregularidades atribuídas aos demais interessados, dar-lhes quitação.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600 /2004, ao atual gestor do(a) Prefeitura Municipal de Orobó, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas :

1. Efetuar controles de fiscalização e acompanhamento dos contratos em execução (boletins de medição que contenham as informações quantitativas e qualitativas acerca da prestação de serviço);
2. Efetuar os recolhimentos das contribuições previdenciárias nos valores devidos e dentro dos prazos legais;
3. Cadastrar tempestivamente as informações no módulo de Licitações e Contratos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade - SAGRES/LICON.

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.



RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS PORTO , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: MARIA NILDA DA SILVA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.