



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: GILQUEIA MARIA DE NORONHA TELLES
Acesse em: <https://etec.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 672e0468-bfa5-4d1a-8352-8f4a22493ff2

RELATÓRIO DE AUDITORIA

PROCESSO TC Nº: 15100294-0

TIPO DE PROCESSO: Prestação de Contas - Gestão

UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande

EXERCÍCIO: 2014

RELATOR: Marcos Coelho Loreto

UNIDADE FISCALIZADORA: Inspeção Regional de Palmares - IRPA

EQUIPE TÉCNICA:

1084 - Gilquélia Maria de Noronha Telles



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO

1.1. PROCESSOS CONEXOS

2. ACHADOS DE AUDITORIA

2.1. IRREGULARIDADES

2.1.1. [A1.1] Irregularidades nas Inexigibilidades para contratação artística em festividades do município

2.1.2. [A1.2] Irregularidades na contratação dos serviços de consultoria contábil

2.1.3. [A2.1] Ineficiência na estruturação e funcionamento do Sistema de Controle Interno

2.1.4. [A3.1] Despesas com serviços de terceiros - pessoa física de forma indevida

2.1.5. [A4.1] Dispensa indevida de licitação

2.1.6. [OA.1] Irregularidades em licitação para locação de estrutura e montagem de palco em eventos do município

3. CONCLUSÃO

3.1. RESPONSABILIZAÇÃO

3.1.1. Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução

3.1.2. Dados dos Responsáveis



1. INTRODUÇÃO

Foi realizada Análise de Prestação de Contas de Gestão no(a) Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande, relativa ao exercício de 2014, cujo processo foi autuado sob o nº 15100294-0, tendo por objetivo:

Verificar como se processou a execução orçamentário-financeira da entidade, relativamente ao exercício de 2014, com enfoque nos seguintes aspectos: análise da legalidade das dispensas e inexigibilidades de licitação, das contratações de serviços de terceiros - pessoa física, das despesas de caráter assistencialista, das possíveis dispensas indevidas de licitação, bem como identificar se o Sistema de Controle Interno funciona efetivamente, conforme itens de estruturação previstos, correlacionando o comprometimento deste com possíveis irregularidades detectadas.

1.1. PROCESSOS CONEXOS

1403072-0	Admissão de Pessoal - Contratação Temporária	Não Julgado	Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande
1500115-5	Auditoria Especial	Julgado	Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande
1750885-0	Auditoria Especial	Julgado	Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande
1402974-1	Denúncia	Julgado	Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande
15100118-2	Prestação de Contas - Prefeito Municipal	Não Julgado	Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande

2. ACHADOS DE AUDITORIA

Concluída a Auditoria, foram identificados os achados de auditoria relacionados nos itens a seguir.

2.1. IRREGULARIDADES

2.1.1. [A1.1] Irregularidades nas Inexigibilidades para contratação artística em festividades do município

Situação Encontrada:

Através do mapa licitatório do exercício de 2014, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande realizou contratações de shows e atrações artísticas para as festividades do município, no referido exercício, através dos seguintes processos de Inexigibilidade:

PROCESSO Nº	INEXIGIBILIDADE	CONTRATADO	VALOR (R\$)
-------------	-----------------	------------	-------------



011/2014	02/2014	Carlos Erbe da Silva-ME	249.000,00
022/2014	03/2014	Carlos Erbe da Silva-ME	46.000,00
041/2014	04/2014	Carlos Erbe da Silva-ME	292.000,00
056/2014	05/2014	Alan Georgio Dornelas Silva-ME	32.000,00
		TOTAL	619.000,00

O inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93 permite a contratação sem licitação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, sendo este a figura do representante ou agente, ou seja, aquele que se obriga a promover, de forma habitual e não eventual, mediante retribuição, a realização de certos negócios, por conta do representado, na forma do art. 710 da Lei nº 10.406/2002 - Código Civil Brasileiro - e arts. 1º e 27 da Lei nº 4.886/65. Entende-se, dessa forma, por empresário exclusivo, o profissional ao qual o artista se vincula de forma que todas as suas contratações devem ser negociadas e acordadas somente através dele.

Sendo assim, percebe-se que a característica maior do empresário, agente ou representante exclusivo é, sem dúvidas, a habitualidade com que intermedeia negócios para o representado, através de relação regida por contrato.

O empresário exclusivo deverá representar o artista de modo permanente ou por um período que não se limite a uma temporada, não se confundindo com o simples intermediário/atravessador que adquire, de forma eventual, direitos limitados ao gerenciamento de apresentações em locais e datas específicas.

No que se refere aos processos supracitados, considerou-se, equivocadamente, empresário exclusivo o detentor tão somente de uma “carta de exclusividade” ou “contrato de cessão de direitos e obrigações” unicamente para os dias correspondentes à apresentação ou período aproximado, restrita à localidade do evento. Trata-se de uma declaração de exclusividade do profissional do setor artístico especificamente para a execução dos serviços artísticos, tendo em vista o período de ocorrência dos eventos, conforme demonstrado a seguir:

BANDA/ARTISTA	DATA DO CONTRATO DE EXCLUSIVIDADE	DURAÇÃO DO CONTRATO	DATA/EVENTO	INEXIGIBILIDADE
Banda Forró do	15/03/2014	15/03/2014 a	01/03/2014 a	02/2014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: GILQUEIA MARIA DE NORONHA TELLES
Acesse em: <https://etec.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 672e0468-bfa5-4d1a-8352-8f4a22493ff2

Chefe		15/09/2014	05/03/2014	
Banda Bandara	19/08/2013	19/08/2013 a 19/03/2014	01/03/2014 a 05/03/2014	02/2014
Banda Fusca Virado	04/09/2013	04/09/2013 a 04/05/2014	01/03/2014 a 05/03/2014	02/2014
Banda Kebrança	13/02/2014	13/02/2014 a 13/08/2014	01/03/2014 a 05/03/2014	02/2014
Banda Pikap Turbinada	27/08/2013	27/08/2013 a 27/03/2014	01/03/2014 a 05/03/2014	02/2014
Orquestra de Frevo Coroense	19/02/2014 ¹	18/02/2014 a 18/08/2014	01/03/2014 a 05/03/2014	02/2014
Banda Canal Livre	03/04/2014	180 dias	11/04/2014	03/2014
Banda Forró do Pistolão	02/04/2014	180 dias	11/04/2014	03/2014
Banda Forró da Vaquerama	14/05/2014	180 dias	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Forró da Barãozada	27/05/2014	01 ano	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Banda Capim com Mel	14/05/2014	26/12/2013 a 26/07/2013	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Banda Boladões do Forró	14/05/2014	180 dias	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Almir Rouche	14/05/2014	180 dias	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Banda Casca e Nó	14/05/2014	180 dias	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014



Geraldinho Lins	11/07/2013	11/07/2013 a 11/07/2014	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Banda Farra de Boysinho	14/05/2014	180 dias	23/06/2014, 24/06/2014, 28/06/2014 e 29/06/2014	04/2014
Banda Forró de Verdade	21/11/2014	180 dias	06/12/2014 e 07/12/2014	05/2014
Banda Forró das Noivinhas	21/11/2014	180 dias	06/12/2014 e 07/12/2014	05/2014
Banda Mistura do Pará	21/11/2014	180 dias	06/12/2014 e 07/12/2014	05/2014

¹ Data da assinatura do contrato posterior ao início do prazo de vigência do mesmo.

Cabe destacar, ainda, no que se refere às Inexigibilidades expostas, o Acórdão T.C. nº 363/11 da Primeira Câmara deste TCE, o qual julgou irregular o objeto de processo de Auditoria Especial instaurada na FUNDARPE (Processo T.C. nº 0906684-6) com a seguinte consideração:

que foram contratados artistas, com inexigibilidade de licitação, através de empresas que não detinham a exclusividade dos artistas, nos termos previstos no artigo 25, inciso III, do Estatuto das Licitações, evidenciando burla ao requisito de contratação por empresário exclusivo.

Determina, ainda, o mesmo, que constem nos processos de contratação de artistas:

Documento que indique a exclusividade da representação por empresário do artista (inciso III, artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93), acompanhado do respectivo Contrato entre o empresário e o artista, que comporte, no mínimo, cláusulas de duração contratual, de abrangência territorial da representação e do seu percentual.

A irregularidade apontada, concernente às referidas Inexigibilidades, descumpre, ainda, procedimentos estabelecidos pelo supracitado Acórdão, os quais são relacionados a seguir:

ACÓRDÃO TCE-PE Nº 363/11

1 - Quando da Prestação de Contas a ser efetuada pelas empresas contratadas para realização de eventos artísticos, apresentação dos seguintes documentos:

a) Fotos e filmagem, devendo haver evidência de que se relacionam com os artistas e os eventos mencionados. Deve também ser arquivada em local apropriado e disponibilizada



para os diversos controles a mídia originária que armazenou a informação (ex: cartão de memória).

b) Cópia do jornal, panfleto, banner, cartazes, ou outro instrumento que comprove a divulgação dos eventos.

c) Documento da Polícia Militar, Polícia Civil e/ou Corpo de Bombeiros atestando a realização dos eventos.

d) Planilha detalhada da composição de custos unitários e quantitativos dos diversos serviços relacionados aos eventos, destacando especialmente:

d.1-locação de palco ou de recintos destinados à execução do objeto, tais como: auditórios, salas de espetáculos, centro de convenções, salões e congêneres;

d.2-locação de tenda, som, iluminação, banheiros químicos, estandes e arquibancadas;

d.3-contratação de serviços de segurança, limpeza e recepção;

d.4-locação de grupo gerador de energia, vídeo e imagem (telão e/ou projetor)

d.5-pagamento de cachês de artistas e bandas;

d.6-outros gastos não relacionados acima.

(...)

2 - Em todos os processos de contratação direta de artista, independentemente do valor, devem constar:

(...)

h) Nota de empenho diferenciando o valor referente ao cachê do artista e o valor recebido pelo empresário, quando for o caso.

i) Ordens bancárias distintas emitidas em favor do empresário e do artista contratado, quando for o caso.

(...)

Sendo assim, considerando que houve afronta à norma legal, ficam os responsáveis sujeitos à imputação da multa prevista no artigo 73, inciso III da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco).



Critério(s) de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 25, inciso III;
- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 363/2011.

Evidência(s):

- Inexigibilidade nº 02/2014 (documento 52);
- Inexigibilidade nº 03/2014 (documento 53);
- Inexigibilidade nº 04/2014 (documento 54);
- Inexigibilidade nº 05/2014 (documento 55);
- Mapa Licitatório de 2014 (documento 59).

Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Autorizar e ratificar Inexigibilidades para contratações artísticas com irregularidades, quando deeria ter observado os normativos legais.

Nexo de Causalidade:

A autorização e ratificação de Inexigibilidades para contratações artísticas com vícios, prejudicou a objetividade do caráter licitatório, com vistas a resultados mais vantajosos para a administração pública.

- **Nome:** Jair do Nascimento Chaves (Presidente da Comissão de Licitação)

Conduta:

Emitir relatório favorável, relativamente às Inexigibilidades para contratações artísticas, em especial no que diz respeito à representação exclusiva das empresas participantes, quando não foram atendidos os requisitos legais.

Nexo de Causalidade:

A emissão de relatório favorável prejudicou a objetividade do caráter licitatório, o qual objetiva contratações mais vantajosas para a administração pública.

- **Nome:** Rosimere Lins de Lira (Membro da Comissão de Licitação)

Conduta:

Emitir relatório favorável relativamente às Inexigibilidades para contratações artísticas, em especial à representação exclusiva das empresas, quando deveria observar os normativos legais.

Nexo de Causalidade:

A emissão de relatório favorável às Inexigibilidades irregulares prejudicou a objetividade do procedimento licitatório, o qual objetiva resultados mais vantajosos para a administração pública.

- **Nome:** Cícero Sérgio de Lima (Membro da Comissão de Licitação)

Conduta:

Emitir relatório favorável às Inexigibilidades para contratações artísticas, especialmente no que se refere à representação exclusiva das empresas, quando deveria observar os requisitos legais.



Nexo de Causalidade:

A emissão de relatório favorável para Inexigibilidades irregulares prejudicou a objetividade do caráter licitatório com vistas a resultados mais vantajosos para a administração pública.

2.1.2. [A1.2] Irregularidades na contratação dos serviços de consultoria contábil

Situação Encontrada:

Tendo em vista as notas de empenho fornecidas pela entidade, do exercício de 2014, bem como mapa licitatório do exercício de 2013, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande firmou o contrato nº 003/2013 com JARBAS PEREIRA TORRES, durante o exercício de 2013, para a prestação de serviços de assessoria contábil, através da Inexigibilidade nº 004/2013, a partir de 30/01/2013, com vigência de 11 meses, no valor de R\$ 91.300,00 (noventa e hum mil e trezentos reais). O referido contrato foi prorrogado a partir de 30/12/2013, por mais 12 meses, através do 1º Termo Aditivo, o qual alterou, também, o valor inicial, que passou a ser de R\$ 122.695,58, portanto, com variação de 34,39%. Em 30/12/2014, através do 2º Termo Aditivo, houve outra prorrogação de mais 12 meses, alterando-se o valor para R\$ 130.339,58, com variação de 6,23%. E por fim, em 30/12/2015, com o 3º Termo Aditivo, houve mais uma prorrogação de 12 meses, com alteração no valor para 180.793,06, variando em 38,71%.

Conforme notas de empenho fornecidas pela entidade, verificou-se que foi pago ao mencionado credor, durante o exercício de 2014, o montante de R\$ 105.167,64.

Cabe ressaltar que, em outubro de 2006, JARBAS PEREIRA TORRES firmou contrato com a Prefeitura de São José da Coroa Grande, com prazo de vigência de 14 meses, no valor de R\$ 108.000,00, para prestação de serviços contábeis, através da Inexigibilidade nº 009/2006, com sucessivas prorrogações de prazos, bem como alterações de valores, da seguinte forma:

1º Termo Aditivo (a partir de 01/01/2008) - prorrogação de 12 meses, valor total de de R\$ 84.000,00;

2º Termo Aditivo (a partir de 01/01/2009) - prorrogação de 12 meses, valor total de R\$ 93.108,40;

3º Termo Aditivo (a partir de 01/01/2010) - prorrogação de 12 meses, valor total de R\$ 96.765,20);

4º Termo Aditivo (a partir de 01/01/2011) - prorrogação de 12 meses, valor total de R\$ 101.376,80;

5º Termo Aditivo (a partir de 01/01/2012) - prorrogação de 12 meses, valor total de R\$ 107.549,82.

Percebe-se, então, que o mencionado contratado vem, há 10 anos, prestando os serviços de assessoria contábil à Prefeitura de São José da Coroa Grande, de forma ininterrupta, através das duas Inexigibilidades citadas.



Acerca de tal contratação, destacam-se as seguintes considerações:

a) Para a legalidade das iguais e sucessivas prorrogações, o art. 57, inciso II da Lei 8.666/93 exige que a contratante obtenha do contratado preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública. É necessário que haja vantagem nos preços e, ao mesmo tempo, nas condições de pagamento, para que se permita a prorrogação e uma sucessão delas.

Sendo assim, os preços e as condições de pagamento oferecidos pelo contratado para fins de prorrogação, com base no dispositivo legal supracitado, devem propiciar vantagens maiores que os preços e as condições de pagamento praticados **pelo mercado**, visto que é nesse universo que os mesmos seriam encontrados.

É relevante que se entenda que a comparação para assegurar preço e condições mais vantajosas para a Administração Pública não é realizada com os mesmos elementos dispostos no contrato e já praticados pelas partes, mas com os preços e as condições de pagamento verificados no mercado.

Relativamente aos Termos Aditivos da mencionada Inexigibilidade, não foram demonstradas comparações atinentes aos preços dos serviços contratados com os preços de mercado, que justificassem as prorrogações ocorridas.

b) O art. 65, parágrafo 1º da Lei nº 8.666/93 estabelece:

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.(grifos nossos)

Relativamente à Inexigibilidade nº 004/2014, verificou-se que o valor inicial do contrato, de R\$ 91.300,00, alterou-se, através de Termo Aditivo, para R\$ 122.695,58, revelando percentual de acréscimo de 34,39% , descumprindo, portanto, o limite de 25% imposto no dispositivo legal supracitado, relativamente à ocorrência de acréscimos permitidos nos valores dos contratos firmados.

c) As informações ora expostas evidenciam a ocorrência de contratação temporária para a realização de serviços de caráter contínuo e corriqueiro da Administração Pública, quando deveriam se proceder através de concurso público.

Entende-se que, quando se trata de atividade de caráter permanente, como é o caso do objeto divulgado nas inexigibilidades ora comentadas, no que se refere à assessoria contábil, incluindo funções típicas da Administração Pública, recomenda-se, primeiramente, que sejam criados cargos efetivos no quadro de pessoal da Prefeitura, a serem preenchidos mediante concurso público.

Admite-se a criação de cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração. Entretanto, é indispensável cumprir o que preceitua o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, quando dispõe que os cargos em comissão são destinados exclusivamente ao desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento da correspondente unidade da estrutura



organizacional, devendo ser criados e extintos por Lei local na quantidade necessária ao cumprimento das funções institucionais do Órgão, com as máximas limitações, evitando-se a criação excessiva e sem critérios técnicos, com obediência, da mesma forma, aos limites de gastos com pessoal, previstos pela Lei Complementar nº 101/00.

Há ainda, por outro lado, previsão legal de dispensa ou inexigibilidade, quando atendidos os requisitos dispostos no inciso II do art. 24 ou no inciso II, combinado com o parágrafo 1º do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93. Havendo contratação direta, deverá ser observado o que dispõe o art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.

Tratando-se da inexigibilidade por notória especialização, como é o caso presente, dar-se-á tão somente em circunstâncias excepcionais de inviabilidade de competição para atender à específicos serviços (administrativos ou judiciais) ou para objetos singulares de notada complexidade e especificidade, jamais em situações rotineiras e duradouras.

Ressalta-se, ainda, que, em se tratando da referida contratação, foi constatado, através da Lei Municipal nº 779/2009, a existência do cargo efetivo de Técnico em Contabilidade (03 vagas) no quadro de funcionários da Prefeitura, o qual não foi, até o momento, preenchido.

Cabe enfatizar que qualquer ato emanado do administrador deve ser expressamente fundamentado, sob o risco de ser invalidado, assim ocorrendo com a abertura de qualquer modalidade de certame licitatório, pois como bem explana a doutrina de Lucas Rocha Furtado: “*Ao dispor a lei que a licitação se inicia com um processo administrativo, exige que o administrador indique os motivos que o levaram a realizar a licitação (...)*”.

A Decisão TC Nº 0073/2006 define a forma de contratação de advogados e contadores da seguinte forma:

PROCESSO T.C. Nº 0504611-7

CONSULTA

INTERESSADO: SR. PAULO SANDRO DE MELO, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOAQUIM DO MONTE

ADVOGADO

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO

DECISÃO T.C. Nº 0073/06

Decidiu o Tribunal de Contas do Estado, por maioria, em sessão ordinária realizada no dia 25 de janeiro de 2006, responder ao consulente nos seguintes termos:

1. (omissis),
2. (omissis),
3. (omissis),



4. Quanto à contratação de advogados e **contadores** para os serviços da Câmara, se os serviços forem contínuos, é indispensável a realização de concurso público; se forem temporários, não há necessidade de licitação, devendo ser elaborado processo de inexigibilidade nos termos do artigo 25, II, da Lei Federal nº 8.666/93 (grifo nosso).
5. (omissis),
6. (omissis)

Tal procedimento configura uma inobservância aos princípios da eficiência e da economicidade, previstos nos arts. 37 e 70, caput, ambos da Constituição Federal, tornando as despesas com pagamento de assessoria contábil particular, em si, irregular. Sujeita, ainda, o ordenador de despesas à multa prevista na Lei nº 12.600/2004 (Lei Orgânica deste TCE), art. 73, inciso III.

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 37;
- Constituição Federal, Art. 70, caput;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 24, inciso II;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 25, §1º;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 25, inciso II;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 26;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 57, inciso II;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 65, §1º;
- Lei Municipal - São José da Coroa Grande, Nº 779/2009, Estrutura de cargos do município;
- Decisão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 73/2006, Define a forma de contratação de advogados e contadores.

Evidência(s):

- Inexigibilidade nº 004/2013 (documento 56);
- Inexigibilidade nº 009/2006 (documento 57);
- Notas de empenho do exercício de 2014 (documentos 23 a 34);
- Mapa licitatório do exercício de 2013 (documento 58).

Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Autorizar contratação de serviços de assessoria contábil de forma não condizente com as determinações legais a respeito.

Nexo de Causalidade:

A autorização de contratação legalmente indevida de assessoria contábil resultou em preços e condições não vantajosas para a administração, onerando os cofres públicos.

- **Nome:** Jair do Nascimento Chaves (Presidente da Comissão de Licitação)

Conduta:

Emitir Termo, tornando pública Inexigibilidade, de forma indevida, considerando-se a natureza da



mencionada contratação, quando deveria opinar adequadamente, segundo as determinações legais.

Nexo de Causalidade:

A emissão de Temo tornando pública Inexigibilidade inadequada à natureza da contratação, resultou em riscos onerosos aos cofres públicos.

- **Nome:** Rosimere Lins de Lira (Membro da Comissão de Licitação)
- **Nome:** Cristiano José Ximenes Nóia (Membro da Comissão de Licitação)

Conduta:

Emitir Temo, tornando pública a Inexigibilidade, de forma indevida, considerando-se a natureza da mencionada contratação, quando deveria opinar adequadamente, segundo as determinações legais.

Nexo de Causalidade:

A emissão de Termo, tornando pública a Inexigibilidade, de forma inadequada, tendo em vista a natureza da contratação, resultou em riscos onerosos aos cofres públicos.

2.1.3. [A2.1] Ineficiência na estruturação e funcionamento do Sistema de Controle Interno

Situação Encontrada:

A implantação e manutenção do Sistema de Controle Interno, por parte dos Poderes Municipais, estão previstas na Constituição Federal, artigos 31, 70 e 74, assim como na Constituição Estadual, artigos 29, 31 e 86, com normas definidas pela Resolução TCE-PE Nº 01/2009.

Foram solicitadas informações à Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande, a respeito do funcionamento do Sistema de Controle Interno e mediante o Anexo I dos Ofícios TC-IRPA Nºs 003/2016 e 005/2016, solicitou-se ao Controlador Interno que confirmasse a implantação dos itens relacionados, com apresentação de evidências no caso de implantado. O citado respondeu da seguinte forma: Item 1 - " Documentação em arquivo."

Análise da auditoria - Apresentou Portaria nº 047/2016, concernente à nomeação do Controlador Interno, no que se refere ao exercício de 2016.

O art. 1º, inciso II, da Resolução TC Nº 01/2009 estabelece:

Art. 1º

I - (...)

II - Órgão Central do Sistema de Controle Interno - a unidade organizacional responsável pela coordenação, orientação e acompanhamento do sistema de controle interno

(...)

Embora a Portaria demonstre a formalização da definição legal supracitada, a informação foi prestada de forma incompleta, tendo em vista a inexistência de evidências pertinentes ao exercício auditado - 2014. Considera-se, dessa forma, implantado parcialmente.



Item 2 - “A estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Saúde de São José da Coroa Grande, com respectivos detalhamentos existe desde a criação do Fundo, não tendo sofrido qualquer alteração no exercício ora analisado.”

Análise da auditoria - Não foi apresentada documentação que demonstre o detalhamento de atribuições e competências nos diversos níveis de gerência da Secretaria Municipal de Saúde e do Fundo Municipal de Saúde.

Considera-se não evidenciado o presente item; portanto, não implementado.

Item 3 - “O Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício auditado foram discutidos com o Secretariado Municipal, de forma objetiva, para atender aos anseios e necessidades de cada pasta.”

Análise da auditoria - Não foram apresentados documentos, a exemplo de atas, que comprovam a realização de audiências públicas para discussão sobre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Não há evidências que referenciem o atendimento do solicitado no presente item. Considera-se, dessa forma, não implantado.

Item 4 - “As Metas Fiscais e as prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram analisadas e acompanhadas com o fulcro nos dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000, a exemplo dos Relatórios de Gestão Fiscal - RGF e Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, todas orientadas pelo Contador do Município”

Análise da auditoria - Considera-se implantado.

Item 5 - “O processamento das despesas com aquisições de bens no Município são de responsabilidade dos ordenadores de despesa e obedece ao disposto nas Leis Federais nºs 8.666/93; 10.520/2002; Lei Complementar nº 123/2006 e demais normas correlatas”

Análise da auditoria - Não foi evidenciada a existência de normas municipais, definindo procedimentos para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços.

Considera-se não implantado.

Item 6 - “No que concerne aos procedimentos atinentes ao recebimento, guarda e distribuição dos materiais de consumo e permanente, o Município adquire sempre em



quantitativo necessário ao atendimento da demanda das Secretarias demandantes, evitando que haja desperdícios, garantindo-se a otimização dos recursos públicos”

Análise da auditoria - Não foi evidenciada a existência de normas definindo procedimentos de controle para recebimento, armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente.

Considera-se não implantado.

Item 7 - “Segue em arquivo, Ofício N° 004/2016, do setor de tributos, justificando a implantação.”

Análise da auditoria - No Ofício N° 004/2016, o Diretor de Tributos informa que a criação do Código Tributário 850/2013 consta em anexo no portal da transparência e nos arquivos do setor de tributos.

Não foi apresentada comprovação de encaminhamento de proposta de atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo.

Em virtude da impossibilidade de acesso ao portal da transparência, para verificação da disponibilidade do Código Tributário mencionado, considera-se prejudicada a análise do presente item.

Item 8 - “Segue em arquivo, contrato N° 061/2013, comprovando a implantação”

Análise da auditoria - Apresentou o contrato N° 061/2013, firmado com a empresa JNC - CONSULTORES & ASSOCIADOS S/S LTDA-ME para prestação de serviços de treinamento e acompanhamento ao cadastro e recadastramento imobiliário e mercantil da zona urbana do município; entretanto, o mencionado contrato, por si só, não evidencia, de forma efetiva, a atualização do cadastro imobiliário.

Considera-se não implantado.

Item 9 - “Segue em arquivo, Ofício N° 005/2016, do setor de tributos, justificando a implantação”

Análise da auditoria - No Ofício N° 005/2016, o Diretor de Tributos informa que houve: implantação de Sistema Gerenciamento Tributário, modernização do Sistema do Código Tributário, atualização do Código Tributário, criação do Decreto de Regulamentação e que o Código Tributário consta no portal de transparência e em arquivo, na Prefeitura.

Entretanto, não foi apresentado o Código Tributário Municipal.



Em virtude da impossibilidade de acesso ao portal da transparência, para verificação da disponibilidade do Código Tributário Municipal, considera-se prejudicada a análise do presente item.

Item 10 - “Ainda não tendo criado uma norma específica e em face da localização física do espaço da tesouraria e, considerando que o acesso ao recinto já é restritivo aos não ocupantes das funções inerentes ao serviço, o município tem adotado toda cautela possível para evitar danos de qualquer natureza”

Análise da auditoria - Não evidenciou a existência de norma que defina regras de acesso à Tesouraria.

Considera-se não implantado.

Item 11 - “Documentação em arquivo”

Análise da auditoria - Apresentou Portaria nº 011/2013, a qual se refere à convocação de servidores para realização de recadastramento.

Considera-se implantado.

Item 12 - “Segue declaração em arquivo, do setor de finanças, justificando a implantação”

Análise da auditoria - Apresentou Declaração informando que existe na sala de inspeção do patrimônio público, no prédio do Poder Executivo Municipal, um arquivo físico, onde consta a documentação da aquisição, depreciação e tombamento dos bens móveis pertencentes à Secretaria Municipal de Saúde.

Análise prejudicada, tendo em vista que tal informação foi prestada de forma expressivamente intempestiva, quando os trabalhos “in loco” já haviam sido concluídos.

Item 13 - “Segue em arquivo Ofício Nº 322/2016 da Secretaria Municipal de Saúde, justificando a implantação.”

Análise da auditoria - O Ofício Nº 322/2016 informa que a Secretaria Municipal de Saúde realiza, internamente, constantes catálogos, na busca dos bens públicos presentes em seus departamentos e unidades.

Não evidenciou devidamente a existência de inventário anual dos bens existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município.

Considera-se, dessa forma, não implantado.



Item 14 - “No que se refere às normas que disciplinam a utilização de termos de guarda e responsabilidade para os bens móveis, o município adota a responsabilidade dos secretários municipais para inspeção e guarda dos mesmos.”

Análise da auditoria - Não houve apresentação de norma disciplinando a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel.

Considera-se não implantado.

Item 15 - “Segue em arquivo Ofício nº 259/2016, da Secretaria Municipal de Educação, justificando a implantação.”

Análise da auditoria - O Ofício Nº 259/2016, da Secretaria Municipal de Educação, trata de informações prestadas à Controladoria Interna Municipal, no dia 29/11/2016, acerca de ações realizadas nesta área, em face de informações requeridas por este Tribunal, na presente auditoria.

Entretanto, não relaciona as mesmas às previsões no Plano Municipal de Saúde, revelando demais informações que evidenciem o controle da efetividade deste.

Considera-se implantado parcialmente.

Item 16 - “Para a contratação dos serviços de Transporte Escolar, o Município de São José da Coroa Grande obedece ao disposto na Resolução TC nº 006/2013, tendo as rotas georreferenciadas e os custos para execução obedecendo ao contido em Projeto Básico existente, que para mensuração de valores elaborou composição de custo unitário de serviços.”

Análise da auditoria - Não foi apresentada norma municipal 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.

Considera-se não implantado.

Item 17 - “Segue em arquivo Manual de Boas Práticas de Manipulação, da Secretaria Municipal de Educação, justificando a implantação.”

Considera-se implantado.



Item 18 - “Segue em arquivo Ofício nº 322/2016, da Secretaria Municipal de Saúde, justificando a implantação.”

Análise da auditoria - Através do Ofício nº 322/2016, a Secretaria Municipal de Saúde informa que possui um fluxo referente à aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e materiais pensos, com acompanhamento de um profissional farmacêutico devidamente registrado em conselho.

Não houve apresentação de norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso na Secretaria Municipal de Saúde.

Considera-se, dessa forma, não implantado o referido item.

Item	Constatação
1. 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
2. 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
3. Realizou audiências públicas para discussão sobre o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias	Não implantado
4. Adotou mecanismos para acompanhamento das metas fiscais e das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias	Implantado
5. Expediu normas definindo procedimentos para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços	Não implantado
6. Expediu normas definindo procedimentos de controle para recebimento,	Não implantado



armazenamento, guarda e distribuição de materiais de consumo e permanente	
7. Encaminhou proposta de atualização do Código Tributário Municipal ao Poder Legislativo, com ênfase na Lei Complementar nº 116/2003	Impossibilidade de acesso às evidências
8. Atualizou o cadastro imobiliário	Não implantado
9. Definiu os procedimentos para a previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento do ISS, ITBI, IPTU e demais tributos municipais	Impossibilidade de acesso às evidências
10. Expediu norma, definindo regras de acesso à Tesouraria	Não implantado
11. Centralizou, organizou e manteve atualizado o cadastro de pessoal (efetivos, à disposição cedidos, comissionados, contratados temporariamente e outros)	Implantado
12. Possuía um arquivo próprio contendo a documentação pertinente aos bens móveis existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município	Impossibilidade de acesso às evidências
13. Realizou inventário anual dos bens existentes no âmbito dos órgãos da área de saúde do município	Não implantado
14. Expediu norma disciplinando a utilização de Termos de Guarda e Responsabilidade para os bens de natureza móvel	Não implantado
15. Adotou os instrumentos de acompanhamento periódico das ações previstas no Plano Municipal de Educação	Implantado parcialmente
16. 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	Não implantado



escolar, enfatizando os responsáveis por cada uma destas fases	
17. Definiu norma prevendo os procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição dos itens de merenda escolar	Implantado
18. Definiu norma prevendo procedimentos para aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição de medicamentos e material penso na Secretaria Municipal de Saúde	Não implantado

Ante o exposto, verificou-se que o Poder Executivo municipal não estruturou integralmente, e nos prazos definidos, o Sistema de Controle Interno da Prefeitura Municipal, em confronto com o disposto na Resolução TCE-PE nº 01/2009 e seu anexo II, e com o artigo 74 da Constituição Federal.

Sendo assim, é cabível de aplicação de multa a prefeita do município, Sra. Elianai Buarque Gomes, a Controladora Interna do Município, Sra. Maria Sueli da Silva, nos termos do artigo 73, inciso XII, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 31;
- Constituição Federal, Art. 70;
- Constituição Federal, Art. 74;
- Constituição Estadual, Art. 29;
- Constituição Estadual, Art. 31;
- Constituição Estadual, Art. 86;
- Resolução, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 1/2009, Dispõe sobre a criação, implantação, manutenção e coordenação do Sistema de Controle Interno nos Poderes Municipais .

Evidência(s):

- Ofício 017/2016, da Controladoria Interna (documentos 41 a 43);
- Manual de Boas Práticas de Manipulação, da Secretaria Municipal de Educação. (documentos 70 a 82);
- Ofício nº 012/2016, da Controladoria Interna (documento 40);
- Ofício 259/2016, da Secretaria Municipal de Saúde. (documentos 44 e 45);
- Ofício nº 004/2016, do Diretor de Tributos (documento 46);
- Ofício nº 005/2016, do Diretor de Tributos. (documento 47);
- Contrato nº 004/2014, firmado com a empresa Tributos Informática Ltda - EPP (documento 48);



- Contrato 061/2013, firmado com a empresa JNC - Consultores & Associados S/S Ltda (documento 49);
- Portaria 047/2016, que trata da nomeação do Controlador Interno. (documento 83);
- Ofício 322/2016-SMS/SJCG/GAB, da Secretaria Municipal de Saúde (documento 69);
- Declaração acerca da existência do arquivo de documentação da Secretaria Municipal de Saúde (documento 50);
- Portaria nº 011/2013, de convocação de servidores para cadastramento (documento 66).

Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Não efetivar e estruturar devidamente o Sistema de Controle Interno.

Nexo de Causalidade:

A não estruturação do Sistema de Controle Interno na forma legalmente prevista prejudicou a fiscalização e o acompanhamento da gestão, com vistas à orientação e prevenção de irregularidades

- **Nome:** Maria Sueli da Silva (Controlador Interno)

Conduta:

Não estruturar devidamente o Sistema de Controle Interno, exercendo indevidamente as atribuições legalmente estabelecidas para a coordenação deste.

Nexo de Causalidade:

A não estruturação do SCI, na forma legalmente prevista, prejudicou o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional da entidade, tendo em vista a comprovação de sua legalidade, eficácia, eficiência e economicidade.

2.1.4. [A3.1] Despesas com serviços de terceiros - pessoa física de forma indevida

Situação Encontrada:

Conforme relação de credores concernentes às despesas realizadas na categoria “Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física”, dispostas no sistema Tome Conta, verificou-se que a Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande adquiriu serviços de profissionais como médico, técnico de enfermagem, psicólogo, assistente social, auxiliar de serviços gerais, auxiliar administrativo, de forma direta, sem realização de concurso público, adotando-se a terceirização irregular de serviços inerentes à atividade-fim do Estado.

Os referidos credores não foram identificados na relação de contratados e comissionados), evidenciando forma de contratação inadequada, que não se enquadra em nenhuma das hipóteses legais previstas, no que se refere à aquisição de serviços de terceiros - pessoa física, por parte da Administração Pública.

Observa-se o pagamento por serviços prestados, durante o exercício de 2014, aos mencionados profissionais, no valor total de R\$ 655.907,19 através dos empenhos abaixo discriminados:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: GILQUEIA MARIA DE NORONHA TELLES
Acesse em: <https://etec.tce.pe.gov.br/epv/validadaDoc.seam> Código do documento: 672e0468-bfa5-4d1a-8352-8f4a22493ff2

Nº EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR PAGO (R\$)
1527; 1684; 2010; 2215; 2533; 1899; 2318; 1332; 1019; 1161; 1333; 0362; 0361; 0900; 0901; 525; 598; 535; 363; 933; 1053; 1338; 1464; 1712; 1977; 2011	Gilberto Costa Coelho Malta e outros	Serviços prestados por médicos, referentes a plantões	286.205,34
1893; 2374; 1690; 2220; 1540; 1339; 2015; 2534; 2164; 1160; 934	Horácio Luiz Fontes Goes Barros e outros	Serviços prestados por médicos, referentes a plantões	114.831,84
1336; 1483; 364; 1017; 1652; 2014; 1018; 533; 895; 1539; 1910; 2217; 2372; 1081	José Zaronir Ramalho de Freitas	Serviços prestados por médico, referentes a plantões	111.968,82
2375. 2221; 2535; 2087; 2539; 1976; 1692;	Camilo Abel Lobo Barbosa	Serviços prestados por médico, referentes a plantões	68.695,08
1975; 1691	Histênio Júnior da Silva Sales	Serviços prestados por médicos, referentes a plantões	17.552,11
1014; 1281; 1450; 1709; 1913; 2068; 2397; 2551; 2229	Luiz Alberto de Lima Júnior	Serviços médicos	40.500,00
1216; 1035; 531; 1488; 1705	Maria Valdelina Bezerra de Moraes	Serviços prestados como técnica de enfermagem (FMS)	3.810,00
1035; 1216; 1451; 1703; 1944; 2066	Ana Paula da Silva	Prestação de serviços de auxiliar de serviços gerais (FMS)	5.020,00
2370; 2236	Cineide Gomes de Lira	Prestação de serviços como psicóloga (FMAS)	5.200,00
		TOTAL	655.907,19

O art. 37, inciso II, da Constituição Federal estabelece:

Art. 37 (...)

I - (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.



(...)

Prevê, ainda, o inciso IX do mesmo artigo, que: *“a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.”*

Dessa forma, entende-se que a Administração Pública está obrigada a selecionar seus recursos humanos através de concurso público, instrumento idôneo de recrutamento dos profissionais mais habilitados para o desempenho das funções pertinentes aos cargos ou empregos públicos.

A Constituição Federal enumera, ainda, algumas hipóteses como permissíveis ao ingresso no serviço público, na Administração direta e indireta, sem a necessidade de prévia aprovação em concurso público. O concurso é, então, dispensado para as nomeações de cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, e para contratação temporária por tempo determinado para atender necessidade de excepcional interesse público.

Através da Decisão TC Nº 1134/2004 o Tribunal de Contas de Pernambuco considerou a viabilidade da terceirização unicamente para as atividades ditas “meio”, como: vigilância, limpeza, conservação, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, instalação, manutenção de prédios públicos. Dispõe, ainda, que as atividades sociais do Estado não são passíveis de delegação (saúde, educação e assistência social), tendo em vista serem gratuitas, portanto inadmissível a exploração comercial.

Entende-se que, mesmo nos casos em que a Constituição Federal permite exceções quanto à contratação mediante concurso público, como nos casos de contratação temporária, esta deverá ser admitida quando ocorra, comprovadamente, a necessidade temporária de pessoal. Sendo assim, não se observou, na situação exposta, a celebração de contrato conforme estes requisitos.

Destacam-se, ainda, a Decisão TC 1236/02 e o Acórdão TC 954/11, os quais dispõem a respeito da contratação temporária da seguinte forma:

DECISÃO TC 1236/02

(...)

b) - A contratação temporária só poderá ocorrer se estiverem presentes os requisitos estabelecidos na Lei Municipal disciplinadora da matéria e estando devidamente caracterizada a necessidade temporária de excepcional interesse público. Tais contratações destinam-se aos casos efetivamente excepcionais, sendo o uso sistemático deste expediente uma burla aos princípios constitucionais constantes no artigo 37, II e IX, da Constituição Federal.

(...)

ACÓRDÃO TC Nº 954/11

(...)



I - O dispositivo constitucional que possibilita a contratação temporária deve ser interpretado de maneira restritiva, ou seja, se impõe aos casos em que comprovadamente haja necessidade temporária de pessoal. Tal situação não abrange aqueles serviços permanentes que estão a cargo do Estado nem aqueles de natureza previsível, para os quais a Administração Pública deve alocar de forma planejada, os cargos públicos para isso suficientes, a serem providos pela forma regular do concurso público (...)

(...)

Convém, ainda, ressaltar, relativamente à evidenciação deste achado que, não obstante a utilização de dados do sistema “Tome Conta”, houve prejuízo em sua completude, uma vez que o não fornecimento de outras informações, como por exemplo, notas de empenho, por parte da entidade, as quais foram solicitadas através dos Ofícios TC-IRPA NºS 03/2016 e 04/2016, com reiteração no Ofício TC-IRPA Nº 05/2016, impossibilitou maior transparência e disponibilidade de detalhes, que por sua vez poderiam ampliar o desenvolvimento da análise.

Registre-se que, em decorrência do fato exposto, foi lavrado Auto de Infração, através do Processo TC Nº 1630004-0.

Evidencia-se, portanto, que as citadas contratações não foram realizadas conforme determinação legal vigente, no que se refere à contratação mediante concurso público, nem se enquadram na contratação por necessidade temporária de excepcional interesse público, sugerindo-se, dessa forma, imputação, ao responsável, da multa prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Critério(s) de Auditoria:

- Constituição Federal, Art. 37, inciso II;
- Constituição Federal, Art. 37, inciso IX;
- Decisão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 1134/2004, Terceirização de serviços;
- Decisão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 1236/2002, Contratação Temporária;
- Acórdão, Tribunal de Contas do Estado, PE, Nº 954/2011, Contratação Temporária.

Evidência(s):

- Relação de credores do sistema "Tome Conta" (documento 65);
- Relação de contratados (documento 68);
- Relação de comissionados. (documento 67);
- Mapa licitatório 2014 (documento 59);
- Mapa licitatório 2013 (documento 58).



Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Autorizar contratações de serviços-pessoa física sem atender às previsões legais cabíveis .

Nexo de Causalidade:

A autorização de contratações de serviços-pessoa física sem atender às condições e procedimentos legalmente previstos, resultou, possivelmente, em despesas desnecessárias e onerosas, uma vez que decorreram de ausência de planejamento e correspondente desconhecimento das reais necessidades de pessoal da entidade.

2.1.5. [A4.1] Dispensa indevida de licitação

Situação Encontrada:

Conforme relação de fornecedores disposta no sistema Tome Conta e mapas licitatórios dos exercícios de 2013 e 2014, verificou-se que a Prefeitura Municipal realizou despesas diversas, no montante de R\$ 615.287,22 sem formalização de processo de dispensa, inexigibilidade ou licitação em quaisquer de suas modalidades, conforme demonstrado abaixo:

Nº DO EMPENHO	DATA DO EMPENHO	CREDOR	OBJETO	VALOR EMPENHADO (R\$)	VALOR PAGO (R\$)
0429/2014	02/01/2014	Manoel Verçosa Ferreira Júnior	Despesas de exames laboratoriais	240.000,00	198.863,69
0432/2014	02/01/2014	Datasafeit Soluções em Tecnologia LTDA	Serviços de manutenção de microcomputadores, administração de rede, gerenciamento de servidores.	90.000,00	82.500,00
0426/2014	02/01/2014	Systema Informática Comércio e Serviços Ltda	Prestação de serviços de locação e assessoramento técnico aos sistemas de contabilidade pública, recursos humanos, gerenciamento tributário	72.000,00	66.000,00
0431/2014	02/01/2014	L.A.Informática Ltda	Serviços de implantação, treinamento, suporte e manutenção de sistema de gestão web	70.800,00	64.900,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO



Documento Assinado Digitalmente por: GILQUEIA MARIA DE NORONHA TELLES
Acesse em: <https://stec.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 672e0468-bfa5-4d1a-8352-8f4a22493ff2

			para controle dos atendimentos de urgência e emergência ambulatorial		
0450/2014	02/01/2014	Centro de Fisioterapia Ltda-ME	Prestação de serviços fisioterapêuticos para usuários do SUS	51.656,40	47.204,88
0545, 1551,1263, 1846, 0943, 1847, 1644, 2176, 2295, 0871	06/02/2014, 25/06/2014, 09/05/2014, 28/07/2014,01/07/2014, 01/10/2014, 27/10/2014, 07/03/2014, respectivamente	Marinez Cardoso Cunha	Serviços de instalação de ar-condicionados	28.940,00	28.940,00
0539, 1417, 0775, 1940, 2102, 2308, 090, 1749, 0977, 1265, 1192, 2669, 1748	06/02/2014, 02/06/2014, 06/03/2014, 08/08/2014, 09/09/2014, 27/10/2014, 02/01/2014, 08/07/2014, 31/03/2014, 09/05/2014, 02/05/2014, 31/12/2014 e 08/07/2014, respectivamente	Pousada e Restaurante Lírio dos Vales	Prestação de Serviços de organização e apoio a eventos e festividades	50.780,60	48.489,60
0631; 0630	10/02/2014	Saulo de M. Buarque-ME	Locação de transporte para esgotamento de fossas sépticas	11.400,00	11.400,00
0815;0514; 0813; 0515; 0513; 0814; 0512; 1391; 2266; 2267; 2265	06/03/2014; 03/02/2014; 06/03/2014; 03/02/2014; 03/02/2014; 06/03/2014; 03/02/2014; 26/05/2014; 10/10/2014; 10/10/2014; 10/10/2014, respectivamente	Yaraci N. Lyra - Bombons	Compra de produtos e materiais para realização de oficinas diversas do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos	28.700,05	26.809,05
0629; 0940; 1164	10/02/2014; 24/03/2014; 16/04/2014	Locadora SP Ltda-ME	locação de veículos	17.280,00	17.280,00



0758	28/02/2014	Romero Duarte Projetos Ltda- ME	projeto de interiores de acesso à cidade	14.900,00	14.900,00
0172; 2434; 0927; 2207; 1328	02/01/2014; 26/11/2014; 24/03/2014; 01/10/2014; 19/05/2014, respectivamente	Plínio Alves Lima Ótica	aquisição de óculos	8.000,00	8.000,00
			TOTAL		615.287,22

Observou-se que os valores das referidas despesas extrapolaram o limite para a abertura do devido processo licitatório, conforme previsto no art. 24, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93; entretanto, não foi constatada a realização de processos licitatórios pela Administração Municipal.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, determina:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 2º, estabelece:

Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Convém, ainda, ressaltar, relativamente à evidenciação deste achado que, não obstante a utilização de dados do sistema “Tome Conta”, houve prejuízo em sua completude, uma vez que o não fornecimento de outras informações, como por exemplo, notas de empenho, por parte da entidade, as quais foram solicitadas através dos Ofícios TC-IRPA NºS 03/2016 e 04/2016, com reiteração no Ofício TC-IRPA Nº 05/2016, impossibilitou maior transparência e disponibilidade de detalhes, que por sua vez poderiam ampliar o desenvolvimento da análise.

Registre-se que, em decorrência do fato exposto, foi lavrado Auto de Infração, através do Processo TC Nº 1630004-0.



O valor limite para a dispensa de licitação, no exercício de 2014, correspondia a R\$ 15.000,00 para obras e serviços de engenharia e de R\$ 8.000,00 para compras e serviços, conforme dispõe o artigo 24, incisos I e II da Lei Federal nº 8.666/93.

A contratação de serviço e a aquisição de bens pela Administração Pública, sem a devida licitação, configura infração ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como à Lei Federal nº 8.666/93, sujeitando, ainda, a possibilidade da ocorrência de ato de improbidade administrativa, conforme art. 11 da Lei nº 8.429/92.

É, portanto, cabível a aplicação de multa, nos termos do art. 73 da Lei Estadual nº 12.600/2004.

Critério(s) de Auditoria:

- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 2º;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 24, inciso I;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 24, inciso II;
- Constituição Federal, Art. 37, inciso XXI;
- Lei Federal, Nº 8429/1992, Art. 11.

Evidência(s):

- Relação de fornecedores do sistema "Tome Conta" (documento 51);
- Mapa licitatório de 2013 (documento 58);
- Mapa licitatório de 2014 (documento 59).

Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Autorizar despesas diversas sem formalização de processo de dispensa, inexigibilidade ou quaisquer modalidades de licitação, conforme o caso, em detrimento das disposições legais impostas, a respeito.

Nexo de Causalidade:

A autorização indevida de despesas diversas sem a formalização de processo de dispensa, inexigibilidade ou modalidades licitatórias prejudicou o caráter competitivo da licitação, obstruindo a adoção de preços e condições mais vantajosas para a administração pública.

2.1.6. [OA.1] Irregularidades em licitação para locação de estrutura e montagem de palco em eventos do município

Situação Encontrada:

A Prefeitura Municipal de São José da Coroa Grande firmou contrato com a empresa JADEMAR EVENTOS LTDA-ME, através do Pregão Presencial nº 002/2014 na forma registro de preços, do tipo menor preço, para locação e instalação de estruturas para os eventos a serem realizados no período de 12 meses (a partir de 28/02/2014), com o valor de R\$ 1.268.225,00 (hum milhão, duzentos e sessenta e oito mil, duzentos e vinte e cinco reais).



Conforme notas de empenho fornecidas pela entidade, verificou-se que foi pago ao credor supracitado, durante o exercício de 2014, o montante de R\$ 476.850,00.

Da análise do edital referente ao supracitado processo, observou-se as seguintes irregularidades:

- ausência de demonstração do número total de eventos, discriminados por tipo e porte, com transparência das informações. Tal ocorrência impossibilita fundamentar as propostas dos licitantes, nos termos do art. 9º, incisos I e V, do Decreto nº 7.892/2013 e art. 7º, parágrafo 4º da Lei nº 8.666/93;
- o item 13.20 da convocação dispôs que a aceitabilidade das propostas será aferida mediante pesquisa de mercado realizada a partir dos preços vigentes na data da apresentação das mesmas, em prejuízo da prévia pesquisa de preços, nos termos do artigo 40, parágrafo 2º, inciso II e artigo 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93;
- o item 22.1 define o prazo de 03 (três) dias úteis anterior ao evento para a entrega do objeto, mas silencia sobre o prazo para requisição, podendo inviabilizar a concretização de certos serviços atinentes ao objeto licitado, como por exemplo transporte e montagem de estruturas. Padece de clareza, portanto, quanto a este aspecto, não bastando, neste sentido, a presunção de que a empresa seguiria o histórico de eventos oficiais para se preparar para os pedidos.

Verificou-se, ainda, que o objeto licitado congrega 18 itens, dos quais a empresa supracitada foi vencedora, assumindo a obrigação de operar em todas as áreas e oferecer todos os serviços como: montagem de palco, toldo, barracas, gerador, som e iluminação de pequeno, médio e grande porte, sanitários químicos, projetor grande porte, refletores, camarotes, trios elétricos de pequeno, médio e grande porte.

Percebe-se que se trata da aquisição de produtos de natureza divergente que, sendo fornecidos separadamente por empresas de segmentos específicos, iria favorecer a ampla competitividade e a oferta de melhores propostas, propiciando melhores desempenhos, com melhores resultados. Ao mesmo tempo, por outro lado, a dificuldade em dissociar os serviços uns dos outros, neste tipo de objeto a ser contratado, tendo em vista as suas peculiaridades, provoca uma tendência de que seja mais oportuna a escolha de uma única contratação.

A respeito da ocorrência de fatores que concorrem para a utilização inadequada do sistema de registro de preços para a contratação de serviços de tal natureza, o Tribunal de Contas da União, através de Acórdão nº 1712/2015 (Processo nº TC 004.937/2015-5), que versa sobre representação formulada pela empresa Una Marketing de Eventos Ltda, acerca de possíveis irregularidades praticadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 12/2015, dispõe:

9.1 (...)

9.3 determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:



9.3.1 evite utilizar o sistema de registro de preços quando as peculiaridades do objeto a ser executado e sua localização indiquem que só será possível uma única contratação ou não houver demanda de itens isolados, pelo fato de os serviços não poderem ser dissociados uns dos outros, não havendo, assim, a divisibilidade do objeto, a exemplo de serviços de realização de eventos;

9.3.2 observe que o sistema de registro de preços não é adequado nas situações em que o objeto não é padronizável, tais como os serviços de promoção de eventos, em que os custos das empresas são díspares e impactados por vários fatores, a exemplo da propriedade dos bens ou da sua locação junto terceiros; de sazonalidades (ocorrência de feiras, festas, shows e outros eventos no mesmo dia e localidade); do local e do dia de realização do evento; e do prazo de antecedência disponível para realização do evento e reserva dos espaços/apartamentos;

(...)

9.4, dar ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, acerca das seguintes impropriedades/falhas no Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 12/2015, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.4.1.(...)

9.4.5. menção, no edital, do número total de eventos e o rol elaborado pela Assessoria de Comunicação Social desse Ministério, o qual não organizou as informações por tipo e porte de eventos, não são suficientes para fundamentar as propostas dos licitantes; ademais, a informação acerca do número total de eventos, alocada em anexo do termo de referência, não deu transparência a essa informação, tornando-se obsoleta, por não se conformar à supressão de serviços efetuada posteriormente, descumprindo o disposto no art. 9º, incisos I e V, do Decreto 7.892/2013 e no art. 7º, parágrafo 4º, da Lei 8.666/93, que vedam a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo;

(...)

9.5. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MPOG) que analise a conveniência e oportunidade, de forma a beneficiar órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de:

9.5.1. (...)

9.5.2. adotar, no âmbito da Administração Pública Federal, licitações formatadas segundo o porte dos eventos, classificados de acordo com o número de participantes, o que imprime maior transparência às distintas contratações e evita cotações demasiadamente amplas, dado que os quantitativos previstos nas licitações estariam necessariamente relacionados a eventos de determinado porte, o que possibilitaria controlar, de forma mais adequada, os insumos necessários em face dos preços unitários;

9.5.3. padronizar os editais para contratação de serviços de eventos, inclusive quanto à especificação dos itens, para que sejam comparáveis e úteis à pesquisa e à composição dos preços nas licitações;

9.5.4. desenvolver, no Sistema ComprasNet, módulo para controle da série histórica de preços de bens necessários à prestação de serviços de realização de eventos, de forma a aperfeiçoar as pesquisas de preços;



(...)

Constata-se, dessa forma, a ocorrência de vícios no Edital do Pregão Presencial nº 002/2014, evidenciando-se fatores que concorrem para a utilização inadequada do sistema de registro de preços, infringindo as disposições do Decreto Federal nº 7892/2013, da Lei Federal nº 8.666/93, bem como do Acórdão nº 1712/2015, do Tribunal de Contas da União, responsabilizando-se pelas mencionadas irregularidades a Sra. Elianai Buarque Gomes, prefeita do Município, bem como o Sr. Jair do Nascimento Chaves, Presidente da Comissão de Licitação, sujeitando-se à imputação de multa prevista no art. 73, inciso III, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco).

Critério(s) de Auditoria:

- Decreto Federal, Nº 7892/2013, Art. 9º, inciso I;
- Decreto Federal, Nº 7892/2013, Art. 9º, inciso V;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 7º, §4º;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 40, §2º, inciso II;
- Lei Federal, Nº 8666/1993, Art. 43, inciso IV;
- Acórdão, Tribunal de Contas da União, Nº 1712/2015, Representação formulada acerca de possíveis irregularidades praticadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Pregão Eletrônico nº 12/2015.

Evidência(s):

- Pregão Presencial nº 002/2014 (documento 84);
- Notas de empenho fornecidas pela entidade (documentos 35 a 39).

Responsável(is):

- **Nome:** Elianai Buarque Gomes (Prefeita)

Conduta:

Homologar e ratificar o resultado, bem como autorizar a extração dos respectivos empenhos e formalização do contrato, relativamente a Pregão com irregularidades no Edital.

Nexo de Causalidade:

A autorização de Pregão com Edital irregular ocasionou contratação indevida e possivelmente onerosa aos cofres públicos.

- **Nome:** Jair do Nascimento Chaves (Presidente da Comissão de Licitação)

Conduta:

Adjudicar em favor de empresa, vencedora de todos os itens, estando o Pregão com edital irregular.

Nexo de Causalidade:

A adjudicação provocou homologação e ratificação do resultado de Pregão com edital irregular, ocasionando contratação indevida e possivelmente dispendiosa para a administração pública.



3. CONCLUSÃO

3.1. RESPONSABILIZAÇÃO

3.1.1. Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução

Nº	Título do Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
A1.1	Irregularidades nas Inexigibilidades para contratação artística em festividades do município	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
		R02 - JAIR DO NASCIMENTO CHAVES	-
		R03 - ROSIMERE LINS DE LIRA	-
		R04 - Cícero Sérgio de Lima	-
A1.2	Irregularidades na contratação dos serviços de consultoria contábil	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
		R02 - JAIR DO NASCIMENTO CHAVES	-
		R03 - ROSIMERE LINS DE LIRA	-
		R05 - Cristiano José Ximenes Nóia	-
A2.1	Ineficiência na estruturação e funcionamento do Sistema de Controle Interno	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
		R06 - Maria Sueli da Silva	-
A3.1	Despesas com serviços de terceiros - pessoa física de forma indevida	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
A4.1	Dispensa indevida de licitação	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
OA.1	Irregularidades em licitação para locação de estrutura e montagem de palco em eventos do município	R01 - Elianai Buarque Gomes	-
		R02 - JAIR DO NASCIMENTO CHAVES	-

3.1.2. Dados dos Responsáveis

R01. Nome do Responsável: Elianai Buarque Gomes
CPF do Responsável: ***.408.214-**
Cargo/Vínculo: Prefeita
Período: 01/01/2014 a 31/12/2014

R02. Nome do Responsável: Jair do Nascimento Chaves
CPF do Responsável: ***.320.724-**
Cargo/Vínculo: Presidente da Comissão de Licitação
Período: 01/01/2014 a 31/12/2014

R03. Nome do Responsável: Rosimere Lins de Lira
CPF do Responsável: ***.975.304-**
Cargo/Vínculo: Membro da Comissão de Licitação
Período: 01/01/2014 a 31/12/2014



R04. Nome do Responsável: Cícero Sérgio de Lima
CPF do Responsável: ***.429.324-**
Cargo/Vínculo: Membro da Comissão de Licitação
Período: 01/01/2014 a 31/12/2014

R05. Nome do Responsável: Cristiano José Ximenes Nóia
CPF do Responsável: ***.260.714-**
Cargo/Vínculo: Membro da Comissão de Licitação
Período: 01/01/2013 a 31/12/2013

R06. Nome do Responsável: Maria Sueli da Silva
CPF do Responsável: ***.181.584-**
Cargo/Vínculo: Controlador Interno
Período: 01/01/2014 a 31/12/2014

É o relatório.

Palmares, 6 de Março de 2017.

Gilquéia Maria de Noronha Telles
ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO - ÁREA DE AUDITORIA DE CONTAS PÚBLICAS
Matrícula Nº 1084