



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

48ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 05/11/2020

PROCESSO TCE-PE N° 18100098-2

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2017

UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria da Mulher do Recife

INTERESSADOS:

ANDRÉA KARLA AMARAL DE GALIZA

Inamara Santos Melo

ISAAC BATISTA DE CARVALHO JÚNIOR

Maria Aparecida Pedrosa Bezerra

MARIA GLEIDE GOMES BUONAFINA

RAFAEL FIGUEIREDO BEZERRA

RODRIGO MAIA LEAL

Sâmya Desirée Jacques Magalhães Torreão

SUSAN PROCÓPIO LEITE DE CARVALHO

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas dos gestores da Secretaria da Mulher do Recife relativas ao exercício financeiro de 2017, cuja titular da Pasta foi a Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, apresentada por meio do sistema eletrônico desta Corte eTCEPE, em atendimento à Resolução TC n.º 11 /2014 - que disciplina a implantação da prestação de contas em meio eletrônico e dispõe sobre a forma de envio das prestações de contas anuais de Governo e de Gestão.

De logo, registro que as referências às peças integrantes do processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema, a menos que diferentemente indicado.

O processo foi analisado pelos técnicos deste Tribunal, que emitiram Relatório de Auditoria (doc. 38), concluindo pela ocorrência de uma série de irregularidades/falhas, denominadas "achados", adiante transcritos, com a indicação dos respectivos responsáveis:

Achado 01: Ausência de Indicadores de Programas no Relatório de Desempenho da Gestão.

Responsável: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra.

Achado 02: Não evidenciação do estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP.



Responsáveis: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra e Maria Gleide Gomes Buonafina.

Achado 03: Ausência de Demonstrativo de Acompanhamento das Determinações e Recomendações Emitidas pelo TCE-PE.

Responsável: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra.

Achado 04: Não observância de requisitos legais para a formalização do Procedimento de Inexigibilidade.

Responsável: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra.

Achado 05: Ausência de comprovação da inviabilidade de competição em processo de inexigibilidade de licitação

Responsáveis: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, Maria Gleide Gomes Buonafina, Inamara Santos Melo, Susan Procópio Leite de Carvalho, Isaac Batista de Carvalho Júnior, Andréa Karla Amaral de Galiza e Rodrigo Maia leal.

Achado 06: Não observância dos requisitos legais para a formalização dos processos de aditamento.

Responsáveis: Maria Aparecida Pedrosa Bezerra e Rafael Figueiredo Bezerra.

Regularmente notificados, os responsabilizados apresentaram as seguintes peças defensórias, acompanhadas de anexos (ordem dos autos):

- Sr. Rafael Figueiredo Bezerra (doc.74);
- Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra (doc.75);
- Sra. Maria Gleide Gomes Buonafina (doc.89);
- Srs. Susan Procópio Leite de Carvalho, Isaac Batista de Carvalho Júnior, Andréa Karla Amaral de Galiza e Rodrigo Maia leal, de forma conjunta (doc. 98); e
- Sra. Inamara Santos Melo (doc. 99).

Em 15/01/2020, após redistribuição em face ao disposto no inciso II do art. 14 da Resolução TC nº 14/2015, o presente processo é recebido em meu Gabinete.

É, sucintamente, o relatório.

VOTO DO RELATOR



Passemos à análise individualizada de cada irregularidade apontada pela auditoria, em confronto com os argumentos das defesas apresentadas pelos responsabilizados.

1 - Ausência de Indicadores de Programas no Relatório de Desempenho da Gestão.

Equipe de Auditoria

A área técnica apontou a inexistência de informações no Relatório de Desempenho da Gestão dos indicadores previstos para medição dos Programas, deixando de observar de forma integral o item 23 do anexo III da Resolução TC nº 25 /2017, o qual estabelece como documento a ser apresentado na Prestação de Contas:

Relatório de desempenho da gestão, elaborado pela autoridade competente, contendo:

- a) Resultados (físicos e financeiros) obtidos com os programas finalísticos fixados na LOA, com os esclarecimentos necessários, conforme modelo estabelecido no Anexo XVI desta Resolução.
- b) Ações promovidas na busca do cumprimento da missão institucional e desempenho da gestão.

Afirma a auditoria que o retrorreferido documento (doc. 23) contém observação que “a Prefeitura do Recife não dispõe da informação sobre os indicadores de programa, mas que está criando grupo de trabalho para a sua criação”.

Segue salientando que os indicadores são os principais instrumentos para verificar se os resultados dos Programas foram satisfatórios ou insatisfatórios, se as Políticas Públicas foram ou não efetivas.

Desta forma, a auditoria recomenda à Secretaria da Mulher do Recife “a adoção de indicadores de programas capazes de expressar de forma fidedigna o resultado e a efetividade das ações empreendidas pelo órgão, aprimorando a gestão dos recursos públicos e a sua atuação perante à sociedade.”

Defesa

Pessoalmente notificada, a Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, Secretária Municipal da Mulher do Recife, traz os seguintes argumentos a respeito do achado de auditoria:

- que a gestão está trabalhando para formatar os indicadores necessários e adequados para verificação da execução satisfatória dos programas de governo;
- que tem um corpo técnico que não tem competência para criar corretamente os indicadores;



- que os atendimentos realizados no Centro de Referência Clarice Lispector e nos Compaz aumentaram consideravelmente;
- que fará esforços para sanar a dificuldade na prestação de contas de 2018.

Análise

Reconhecendo a falha, a defendente alega dificuldades operacionais, assumindo o compromisso de saná-la. Não tendo verificado a ocorrência de recomendação e/ou determinação anterior por parte deste órgão de controle externo quanto à desconformidade verificada pelos técnicos do TCE-PE, entendo caber a expedição de determinação aos gestores da Secretaria em epígrafe no sentido de adotar os indicadores de programas destacados pela área técnica.

2 - Não evidenciação do estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP.

Equipe de Auditoria

Aponta a auditoria que não constam Notas Explicativas a respeito do estágio de adequação da Contabilidade ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP. Tal fato contraria determinação expressa da Resolução desta Corte de Contas TC nº 25/2017 e da Resolução nº 548/2015 da Secretaria do Tesouro Nacional, que instituiu o PIPCP, estabelecendo prazos-limite para adequação da contabilidade às Normas contábeis, a qual trago a seguir

Art. 1º Aprovar, na forma do Anexo desta Portaria, o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP, definidos nos arts. 6º e 7º da Portaria STN nº 634, 2 de 19 de novembro de 2013, cujas regras aplicáveis encontram-se no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

§ 1º A observância dos prazos-limite estabelecidos no Anexo referido no caput deste artigo é obrigatória para todos os entes da Federação, conforme disposto no art. 13 da Portaria STN nº 634, de 2013, para fins de consolidação das contas públicas sob a mesma base conceitual prevista no art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

§ 2º A STN poderá não dar quitação à obrigação prevista no § 1º do art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caso as contas sejam encaminhadas em descumprimento ao disposto no § 1º deste artigo.

[...]

§ 4º Os entes da Federação deverão evidenciar em notas explicativas às demonstrações contábeis o estágio de adequação ao PIPCP constante do Anexo desta Portaria, sem prejuízo do efetivo cumprimento dos prazos-limite definidos.

§ 5º Os prazos-limite estabelecidos no PIPCP constante do Anexo desta Portaria deverão ser observados, sem prejuízo dos normativos e decisões dos Tribunais de Contas que antecipem esses prazos.



Finaliza a auditoria, sugerindo recomendação à Secretaria da Mulher do Recife que apresente relatórios contábeis de acordo com as determinações legais, sendo a gestora do Órgão passível de responsabilização pelo não atendimento às exigências mencionadas e a Contadora responsável pela elaboração das demonstrações contábeis.

Defesa

A responsabilizada Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra aduz em relação a este ponto que se trata de um erro formal, pois o PIPCP foi encaminhado na prestação de contas consolidada do Município do Recife. Junta aos autos os itens 4, 5 e 6 do Anexo III da Resolução TC nº 25/2017, devidamente retificados (docs. 83/86).

A Contadora, Sra. Maria Gleide Gomes Buonafina, em sua peça defensiva, alega que as Notas Explicativas seguiram junto aos Demonstrativos Contábeis exigidos, sem, no entanto, detalhar o PIPCP, e que os prazos estabelecidos na Resolução STN nº 548/2015 estão sendo cumpridos pela Secretaria da Mulher. Tais evidências, de acordo com a defendente, estão explicitadas em documentos anexos à defesa (docs. 83/86).

Argumenta, ainda, a Contadora da Secretaria da Mulher, que o que ocorreu foi uma falha formal, pois não causou nenhum dano ao erário e não tem o condão de macular a prestação de contas da Secretaria em questão. Traz decisões desta Corte de Contas (adiante transcritas) em que demonstra o entendimento deste Tribunal que os vícios formais não são suficientes, per si, para impor a irregularidade das contas do gestor público e da contadora, in verbis:

ESTADO DE PERNAMBUCO TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO TCE-PE Nº 1550004-4

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 23/07/2015

AUDITORIA ESPECIAL

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE MIRANDIBA

INTERESSADO: Sr. BARTOLOMEU TIBURTINO DE CARVALHO BARROS

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 1144/15

CONSIDERANDO que a documentação apresentada estava em desacordo com a Resolução TC nº 01/2014, e com falhas de Controle Interno;

CONSIDERANDO que a desconformidade retrorreferida é de natureza formal, podendo ser corrigida com a expedição de determinações;



CONSIDERANDO que não restou configurado dolo ou má-fé por parte do gestor;

CONSIDERANDO os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, parágrafo 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, os recolhimentos, pela Prefeitura Municipal de Mirandiba, das contribuições previdenciárias ao RPPS (FUNPREMI), referentes aos exercícios de 2013 e de 2014 (até a competência 09/2014). (grifou)

PROCESSO T.C. Nº 1040069-2

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO CAETANO (EXERCÍCIO DE 2009)

INTERESSADA: Sra. MÁRCIA DE MORAIS COELHO

ADVOGADOS: Drs. BERNARDO DE LIMA BARBOSA FILHO - OAB/PE Nº 24.201; WALLEES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO - OAB/PE Nº 24.224; FELIPE AUGUSTO VASCONCELOS CARACIOLO - OAB/PE Nº 29.702; HENRIQUE CÉSAR FREIRE DE OLIVEIRA - OAB/PE Nº 22.508; THIAGO LOPES SOARES - OAB/PE Nº 29.728 E OSMAR XAVIER ASSUNÇÃO OAB/PE Nº 24.218

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

DECISÃO T.C. Nº 0486/11

Decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 07 de abril de 2011,

CONSIDERANDO a juntada de documentos pela defesa da interessada ao presente processo de prestação de contas, tidos por ausentes pelo Relatório de Auditoria, atendendo oportunamente ao disposto na Resolução TC nº 0019/2008;

CONSIDERANDO a apresentação de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa emitida pela RFB em favor do Município de São Caetano, o que elide a irregularidade apontada, concluindo-se pela inexistência de débitos previdenciários perante o Fisco da União, bem como pelo cumprimento de determinação anteriormente imposta pelo TCE;

CONSIDERANDO que o lançamento de contribuições previdenciárias devidas no exercício de 2009 ao RGPS sob a rubrica de demonstrativo da dívida fundada, é falha formal que, contudo, não acarreta a rejeição das contas prestadas;

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 Fundo Municipal de Saúde de São Caetano, referente ao exercício financeiro de 2009, dando, em consequência, quitação à Ordenadora das Despesas, Sra. Márcia de Moraes Coelho. (grifou)

PROCESSO T.C. Nº 1301863- 2

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 20/03/2014

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA UNIDADE GESTORA EXECUTORA DOS ENCARGOS GERAIS DO ESTADO SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO (EXERCÍCIO DE 2012) UNIDADE GESTORA: UNIDADE GESTORA EXECUTORA DOS ENCARGOS GERAIS DO ESTADO SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

INTERESSADOS: Srs. JOSÉ RICARDO WANDERLEY DANTAS DE OLIVEIRA, DÉCIO JOSÉ PADILHA DA CRUZ, E RITA DE CÁSSIA DE OLIVEIRA MACHADO

RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

ÓRGÃO JULGADOR: SEGUNDA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 336/14

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1301863-2, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO os termos do Relatório de Auditoria e as justificativas apresentadas pelos interessados;

CONSIDERANDO que as falhas apontadas pela equipe de auditoria se revestem de índole meramente formal, não tendo sido evidenciada a sua prática como dolo, fraude ou intuito de lesar o erário, devendo estar adstritas ao domínio das ressalvas e recomendações;

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),

Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas dos ordenadores de despesas, Sr. José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira e Sr. Décio José Padilha da Cruz, da Unidade Gestora Executora dos Encargos Gerais do Estado Recursos sob Supervisão da Secretaria de Administração, referentes ao exercício financeiro de 2012, quitando, em consequência, os responsáveis. (...);

Recife, 31 de março de 2014.

Conselheira Teresa Duere Presidente da Segunda Câmara Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior - Relator Presente: Dra. Eliana Maria Lapenda de Moraes Guerra Procuradora Geral Adjunta. (grifou)

PROCESSO T.C. Nº 1040081-3

SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 17/11/2011



PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIACHO DAS ALMAS (EXERCÍCIO DE 2009)



INTERESSADOS: Srs. DJAIR ROSENDO DE LIMA E WILMAR PIRES BEZERRA
ADVOGADOS: Drs. MARCO AURÉLIO MARTINS DE LIMA OAB/PE Nº 29.710 E
WALES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO OAB/PE Nº 24.224.

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

ACÓRDÃO T.C. Nº 900/11.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1040081-3, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto da Relatora, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO que a única irregularidade apontada pela auditoria é falha formal, incapaz de macular as presentes contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, c/c o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Pernambuco),

Julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Riacho das Almas, relativas ao exercício financeiro de 2009, quitando, em consequência, o Ordenador de Despesas, Sr. DJAIR ROSENDO DE LIMA e o Sr. WILMAR PIRES BEZERRA.

Conselheiro João Carneiro Campos - Presidente da Primeira Câmara Conselheira Teresa Duere Relatora Conselheiro Carlos Porto Fui presente: Dr. Gustavo Massa Procurador.

A defesa registra ainda que em tal falha formal, o Tribunal de Contas da União - TCU, tem jurisprudência em julgar as contas regulares com ressalvas, sem aplicação de multa, invocando como precedentes nesse sentido o Acórdão TCU nº 312/2008, o Acórdão TCU nº 856/2006 e o Acórdão TCU nº 3547/2007.

Por fim requer que seja julgada regular a referida prestação de contas.

Análise

Abordando a questão, a equipe de auditoria destaca que faltaram informações às Notas Explicativas nos demonstrativos nºs 04, 05 e 06 exigidos no anexo III da Resolução TC nº 25/2017.

Verifico que as defendentes retificaram os referidos demonstrativos, ajustando aos mesmos a informação exigida, conforme constam nos autos deste Processo.

Assim sendo, entendo que a irregularidade foi devidamente sanada, cabendo a expedição de recomendação aos gestores da Secretaria da Mulher da capital no sentido de apresentar os relatórios contábeis de acordo com a legislação em vigor,



assim como de acordo com o que foi determinado por este Tribunal, em suas próximas prestações de contas.

3 - Ausência de Demonstrativo de Acompanhamento das Determinações e Recomendações Emitidas pelo TCE-PE.

Equipe de Auditoria

Aponta a auditoria que, quando do envio da prestação de contas, a Secretaria da Mulher do Recife deixou de incluir o item 24, Anexo III, da Resolução TC nº 25/2017, que se refere ao Demonstrativo de acompanhamento das determinações e recomendações emitidas pelo TCE-PE, referentes a deliberações publicadas nos últimos 03 (três) anos - compreendendo o exercício referente ao da prestação de contas e 02 (dois) anos anteriores -, evidenciadas as providências tomadas para o seu efetivo cumprimento. Ao invés de enviar o retrorreferido documento, enviou declaração de que não recebeu determinações e recomendações emitidas pelo TCE-PE, referentes a deliberações emitidas nos últimos três anos (doc. 24).

A equipe de auditoria verificou que a Prestação de Contas referente ao exercício de 2015 da Secretaria auditada (Processo TCE-PE nº 16100396-5), teve o seu acórdão publicado e disponibilizado no Diário Eletrônico do TCE/PE em 31/08/2017, tendo transitado em julgado em 31/10/2017, conforme certidão proferida no referido processo (doc. 74).

A auditoria analisou a decisão do processo ora em tela, tendo verificado que as contas objeto daquele feito restaram julgadas regulares com ressalvas, e que quatro recomendações foram expedidas pelo órgão julgador, conforme ITD anexado ao Processo (docs. 27/28).

Diante do exposto, a auditoria responsabiliza a gestora da Secretaria pelo não cumprimento do item 24 do Anexo III da Resolução TC nº 25/2017.

Defesa

A Defendente, Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, reconhece a falha observada pela equipe de auditoria, e solicita que as próximas decisões desta Corte de Contas sejam enviados via impressa pelos Correios, e por e-mail, com vistas a uma melhor comunicação.

Esclarece ainda a defendente que as recomendações foram devidamente implantadas pela atual gestão e serão rigorosamente obedecidas e monitoradas.

Por fim, envia o documento objeto da auditoria, devidamente retificado para acostar aos autos (doc. 82).

Análise

Verifico que a responsabilizada retificou o referido demonstrativo. Entendo que documentação apresentada pela Defendente estava em desacordo com a Resolução TC nº 05/2017. No entanto, a falha apontada se reveste de índole

meramente formal, não tendo sido evidenciada a sua prática como dolo, fraude ou intuito de lesar o erário, devendo estar constricto ao domínio das recomendações.



4 - Não observância de requisitos legais para a formalização do Procedimento de Inexigibilidade.

Equipe de Auditoria

Aponta a auditoria que a Secretaria da Mulher do Recife não observou os requisitos legais para a formalização do Procedimento de Inexigibilidade nº 002 /2017, detalhados a seguir:

- foi inicialmente tratado como se fosse o Processo nº 001/2017, passando depois para o nº 002/2017. De acordo com a auditoria, isto pode ter ocorrido em decorrência de o mesmo não ter sido autuado corretamente, descumprindo o art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente [...] (Grifo nosso)

- o Processo foi organizado com capa genérica, sem protocolo ou numeração específica e sem obediência à ordem cronológica dos fatos, devidamente documentado através de fotografias constantes no relatório de auditoria;
- a numeração constante da capa do processo (2017.02.5626) foi atribuída pela Procuradoria Geral do Município - PGM, quando de seu recebimento. Tal numeração refere-se ao controle que é feito exclusivamente neste setor, não correspondendo à transformação dos documentos em processo físico ou eletrônico;
- não contém termo de abertura e encerramento de volumes, faltando também numerações em algumas páginas da documentação. Registra que tal fato foi tema de Acórdão do TCU (Acórdão TCU nº 1778/2015 - plenário), o qual trago a seguir:

A exigência de numeração sequencial das páginas dos autos do procedimento licitatório não constitui mero formalismo, mas medida de higidez e que auxilia na fiscalização e no controle do procedimento.

Aponta a auditoria que a Secretaria da Mulher não dispõe de um sistema normatizado e estruturado de seus processos administrativos.

Finaliza este ponto fazendo menção ao que determina a legislação e jurisprudência do TCU, sugerindo recomendar à Secretaria da Mulher que providencie a estruturação dos procedimentos de contratação, para que sejam autuados, protocolados e numerados, contendo também termos de abertura e encerramento, e a documentação disposta em ordem cronológica dos fatos e reunidos em um único processo.



Defesa

A responsabilizada Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, concorda com os achados de auditoria, porém, apresenta os seguintes argumentos:

- o referido Processo Licitatório nº 02/2017 teve como primeira lauda o ofício que o encaminhou à Procuradoria de Termos Licitações e Contratos - PTLC integrante da Procuradoria Geral do Município - PGM, desconsiderando a ordem cronológica, sendo este procedimento comum, pois inicia o processo com o ofício que encaminha o pedido ao setor destinatário, invertendo a ordem temporal, mas a partir do momento vai alterar tal procedimento para que fiquem em ordem cronológica nas pastas;
- a Secretaria da Mulher - SEMUL não possui setor jurídico, porém, numera seus processos licitatórios, e que, devido a erro formal, registrou o retrorreferido processo licitatório como nº 01/2017, quando deveria ser nº 02/2017, erro este retificado tempestivamente;
- que seguiu os preceitos dos artigos 25 e 26 da Lei nº 8.666/93, os quais definem que os processos devem ter as seguintes informações:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de **materiais**, equipamentos, ou gêneros que **só possam ser fornecidos por produtor, empresa** ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, **devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação** ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

(...)

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, **as situações de inexigibilidade** referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.(grifamos)



- que o processo ao ser recepcionado pela Procuradoria Geral do Município para aprovação, recebe uma identificação processual, a qual pode ser rastreada eletronicamente pelos servidores que manuseiam esse sistema operacional. No caso em comento, foi tombado como sendo Processo nº 2017.02.5626;
- que as incorreções detectadas foram devidamente corrigidas.

Análise

Conforme destacado pela auditoria, ocorreram falhas na autuação, protocolo e numeração do Processo Licitatório nº 02/2017, de pronto retificadas pela gestora. Não restou configurado dolo ou má-fé por parte da gestora, nem ocorreu prejuízo ao erário. Entendo que a desconformidade retrorreferida é de natureza formal, podendo ser corrigida com a expedição de recomendações.

5 - Ausência de comprovação da inviabilidade de competição em processo de inexigibilidade de licitação.

Equipe de Auditoria

Registra que ocorreram irregularidades no processo de contratação direta da empresa Ediouro Publicações de Lazer e Cultura LTDA, as quais detalho a seguir:

a) Não observância da fase interna de planejamento no tocante à adequada caracterização da necessidade a ser atendida.

Aponta a auditoria que a Secretária da Mulher, por meio do Ofício nº 306 /2017 - GAB/SM, solicitou ao Secretário de Planejamento do Recife a abertura de créditos orçamentários adicionais na dotação orçamentária da Secretaria da Mulher, com a seguinte justificativa:

“justifica-se pela necessidade de iniciar o processo de inexigibilidade com a empresa EDIOURO PUBLICAÇÕES, cujo objeto é a confecção de revistas educativas para o Programa Maria da Penha vai à Escola”

O objeto da contratação está assim descrito no Termo de Inexigibilidade nº 02 /2017, publicado em 30/11/2017:

“[...] edição, produção, impressão e entrega de 16.000 (dezesesseis mil) exemplares da Revista Coquetel, customizada e educativa, 16 + 4 páginas, impressa em formato fechado 13,5 x 20,5 centímetros de altura, 4 x 4 cores, capa em papel couché e miolo em papel offset - 75 gramas, com temática de gênero e educação não sexista, para serem utilizadas nas ações do Programa Maria da Penha vai à Escola.”

A equipe de auditoria detalha que não consta qual seria a necessidade da Secretaria da Mulher, nem o motivo de a Revista Coquetel ter sido escolhida como única capaz de atendê-la. Registra que a caracterização da aquisição não foi adequada. Cita o Acórdão do TCU nº 2.687/2008, que traz a questão:

Sumário



1. A ausência de cumprimento da fase interna da licitação inviabiliza o conhecimento integral do objeto que se pretende contratar e as estimativas de custos a ele inerentes.

2. A realização da fase interna da licitação é condição prévia essencial à contratação, inclusive nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

3. As contratações devem iniciar-se sempre com o diagnóstico, por parte da administração, de sua necessidade, seguindo-se a motivação do ato, que não está dispensada nas contratações diretas.

Finaliza quanto a este item que:

“a Secretaria da Mulher do Recife deixou de cumprir com a obrigação de iniciar o procedimento de inexigibilidade nº 002/2017 a partir do adequado diagnóstico e caracterização da sua necessidade, o que inviabilizou o conhecimento integral do objeto capaz de solucionar a sua demanda.”

b) Indicação indevida de marca na definição do objeto da contratação.

Registra a auditoria que houve a indicação indevida da marca na definição do objeto da contratação, que, no caso em questão é a marca “Coquetel”. Na análise da documentação não consta prova de que a empresa Ediouro Publicações de Lazer e Cultura Ltda tenha o monopólio da confecção de revistas customizadas no país, tendo apenas uma certidão da Associação Nacional de Editores de Revistas - ANER, reconhecendo que a empresa é a única a produzir revistas temáticas no formato “Coquetel”.

A respeito deste caso, cita a Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

Cita também Acórdão TCU nº 569/2000, in verbis:

9.8 determinar ao [...] que:

9.8.1 abstenha-se de incluir, nos instrumentos convocatórios, detalhamento do objeto em tal nível que favoreça o direcionamento da licitação ou a restrição de seu caráter competitivo, devendo justificar e fundamentar tecnicamente quaisquer especificações ou condições que restrinjam o universo de possíveis fornecedores;

Assim sendo, não há nos autos do processo licitatório justificativa plausível para a contratação direta da empresa Ediouro Publicações através da inexigibilidade.

c) Ausência de comprovação da condição de fornecedor exclusivo.

Aponta a auditoria da existência de outras revistas temáticas a respeito do mesmo tema, citando que, em pesquisas realizadas na internet, sobre o tema “Maria da Penha vai à escola”, verificou que a Secretaria de Educação do Estado de Minas



Gerais promoveu um concurso de desenhos para selecionar o material utilizado no Programa Maria da Penha vai às Escolas, sagrando-se vencedor o trabalho que desenvolveu a seguinte revista temática: “As Marias em Maria da Penha vai às escolas”, constante no link: <http://g1.globo.com/mg/sul-de-minas/noticia/2012/09/quadrinhos-maria-da-penha-vai-escolas-incidentam-denuncias.htm> , acessado em 17/08/2018.

A equipe de auditoria verificou que a Editora Recreativa também desenvolve revistas de passatempos com jogos e palavras cruzadas, e desenvolve projetos especiais, conforme consta em seu link: <http://www.recreativa.com.br/parcerias-projetos/>

Assim sendo, entende a auditoria que a empresa Ediouro Publicações de Lazer e Cultura LTDA não poderia ter sido considerada como fornecedor exclusivo.

d) Ausência de Proposta Original e de prévia Pesquisa de Preços.

Relatam os técnicos desta Corte de Contas que não houve a apresentação da proposta de preços original, pois o documento verificado às fls. 14 e 15 do processo licitatório não oferecem segurança, por faltar-lhe aspectos de legitimidade exigidos pela legislação e pela jurisprudência do TCU, a seguir relacionados:

Art. 32, caput, da Lei nº 8.666/93:

Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Acórdão TCU nº 473/2009 - Plenário:

Nas contratações de produtos e serviços de terceiros, realizadas no âmbito dos contratos de publicidade, deve ser exigido das agências, previamente à contratação, orçamentos originais, em papel timbrado, com identificação completa da empresa (nome, CNPJ, endereço, telefone, etc.) , bem como identificação completa e assinatura do responsável, dentre outros itens, devidamente acompanhados dos comprovantes de regularidade fiscal.

Relatam os técnicos que não se tem a comprovação da realização de pesquisa prévia de preços, além da não observância dos elementos necessários à proposta de preços, fatos que configuram condutas passíveis de responsabilização por este Tribunal.

e) Emissão de Parecer Jurídico sintético e insuficientemente embasado.

De acordo com o Relatório de Auditoria, o Parecer Jurídico nº 0672/2017, referente ao Processo licitatório em análise (Processo Licitatório nº 02/2017) está insuficientemente embasado em relação ao preço contratado, uma vez que afirma o Parecer retrorreferido, ser razoável o preço contratado, por ter a Secretaria da Mulher obtido um preço final mais vantajoso do que o inicialmente proposto pela empresa, tomando-se como base a tabela de preços juntadas às fls. 14-15 dos autos. E ainda que o referido parecer se baseou na Declaração da Associação Nacional de Editores de Revistas - ANER, cuja análise do referido consta no item b) deste ponto de auditoria.



Traz a equipe de auditoria o entendimento do TCU (Acórdão nº 1944/2014 - TCU Plenário), o qual descrevo a seguir:

Os pareceres jurídicos exigidos pelo art. 38 da Lei 8.666/1993 integram a motivação dos atos administrativos. Devem apresentar abrangência suficiente para tanto, evidenciando a avaliação integral dos documentos submetidos a exame. É ilegal a adoção de pareceres jurídicos sintéticos, com conteúdo genérico, sem a demonstração da efetiva análise do edital e dos anexos.

Por fim, a auditoria sugere a responsabilização do encarregado do Parecer Jurídico, Sr. Isaac Batista de Carvalho Júnior, pela irregularidade em questão. Responsabiliza também a Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, Secretária Municipal da Mulher, por ratificar o procedimento de inexigibilidade nº 02/2017, a Sra. Inamara Santos Melo, Gerente Geral de Promoção de Cidadania para Mulheres, por fazer indicação indevida de marca na definição do objeto do Procedimento de Inexigibilidade nº 002/2017 quando deveria tê-lo definido de forma clara, a partir do diagnóstico da necessidade da Secretaria, e ainda os Srs. Susan Procópio Leite de Carvalho, Chefe da Procuradoria de Termos, Licitações e Contrato, Andréa Karla Amaral de Galiza, Procuradora Geral Adjunta PGA/PGM em exercício, e Rodrigo Maia Leal, Diretor Executivo Geral Processual Administrativo, por terem aprovado o retro referido parecer jurídico nº 0672/2017, apesar das ilegalidades constantes no mesmo.

Defesa

A defendente, Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra aduz o seguinte:

- que a Ediouro Publicações de Lazer e Cultura LTDA é a única empresa no território nacional a produzir revistas temáticas personalizadas no formato “Coquetel” com utilização de marcas registradas de sua propriedade;
- que outros Órgãos públicos utilizaram o mesmo procedimento para contratações de objeto idêntico, por meio da inexigibilidade, a exemplo do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (doc. 81), e Secretaria de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas do Recife (doc. 80);
- o procedimento foi adequado, devidamente justificado pelos documentos acostados aos autos do processo administrativo;
- no tocante à adequação caracterização da necessidade a ser atendida, a referência ao programa Maria da Penha vai à Escola é auto explicativo, e consiste em um programa nacional de enfrentamento à violência contra a mulher. Informa também que em Ofício enviado ao Secretário de Planejamento, Administração e Gestão de Pessoas (Ofício nº 333/2017), a respeito da inclusão de créditos adicionais, consta a justificativa, conforme detalho a seguir:

Ofício Nº 333/2017 – GAB/SM

Recife, 22 de setembro de 2017.



Senhor JORGE VIEIRA Secretário de Planejamento, Administração e Gestão de Pessoas Rua Cais do Apolo, Edifício Sede da Prefeitura do Recife, 9º andar

Assunto: Ofício nº 306, de 28/08/2017-GAB/SM. Créditos Adicionais pactuado com Excelentíssimo Senhor Prefeito. Adequação do valor solicitado.

Senhor Secretário,

Cumprimentado-o, cordialmente, pelo presente, em função da repactuação com o Excelentíssimo Senhor Prefeito, solicitamos a inclusão de créditos adicionais na dotação orçamentária 2201.14.122.2.161.2.723, na fonte 100, no valor de R\$ 58.200,00 (cinquenta e oito mil e duzentos reais) e não mais de 94.800,00 (noventa e quatro mil e novecentos reais), conforme formulário anexo. O requerimento justifica-se pela necessidade de iniciar o Processo de Inexigibilidade com a empresa EDIOURO PUBLICAÇÕES, cujo objeto é a confecção de 15.000 (quinze mil) revistas educativas para serem utilizadas nas ações do Programa Maria da Penha Vai à Escola, as quais ocorrem em 68 (sessenta e oito) escolas da rede municipal de ensino, envolvendo alunas do 3º ao 9º ano do EJA – Educação de Jovens e Adultos, sendo ferramenta imprescindível para o sucesso do referido programa. Sem mais para o momento, estamos à disposição para os esclarecimentos que se fizerem necessários. Atenciosamente, CIDA PEDROSA. Secretária da Mulher

- que precisa investir na equipe técnica, capacitando-a para a melhoria dos processos de licitação, com a finalidade de evitar incorreções;
- que em relação à marca na definição do objeto contratado, o entendimento é que a Ediouro Publicações de Lazer e Cultura LTDA é a única empresa habilitada a elaborar as revistas no modelo “Coquetel”, e ainda que a ANER – Associação Nacional de Editores de Revistas define “Coquetel” não como marca, porém como formato, sendo certo que o “formato Coquetel” abrange o uso de marcas, como Dominox, Caça Palavras, Jogo dos Erros entre outras;
- no tocante à ausência de comprovação da condição de fornecedor exclusivo, consideramos, conforme já dito, entende que a “Coquetel não é um marca, mas um formato de revista temática que abrange várias marcas, e não cometeu irregularidade. A equipe de auditoria trouxe informações a respeito de outros modelos utilizados por órgãos de outros Estados, no caso, o uso de concurso de pintura e de gibi, não entendemos que este formato é o mais adequado;
- ainda em relação à exclusividade, traz justificativa utilizada pelo Ministério Público do Maranhão (doc. 79), in verbis:

Em pesquisa realizada na Rede Mundial de Computadores constatouse que existem várias editoras que elaboram revistas como passatempos e palavras cruzadas, tais como: Editora Maфра Ltda- ME (thiagosalines.wixsite.com/maфра-editoral/passatempo) A recreativa (www.recreativa.com.br) e LR Editora (www.lreditora.com.br/passatempo-exata). No que concerne especificamente à empresa Ediouro /Coquetel, trata-se de uma marca voltada exclusivamente para a área de passatempos.

A empresa Ediouro/Coquetel já demonstrou através de outros trabalhos (Tribunal Regional Eleitoral da Bahia, Ministério da Previdência Social, o Governo de Minas



Gerais e a Prefeitura de Belo Horizonte) a capacidade para adequar o conteúdo ao foco educacional e ao público-alvo desejado pelo Ministério Público, através de uma vasta equipe multidisciplinar responsável pelo desenvolvimento da obra desejada.

Ao visitar os sites das empresas podemos afirmar que os produtos das outras empresas e os da Ediouro/Coquetel, ainda que guardem semelhança entre si na sua forma, são bastante diferentes em seu conteúdo.

A diferença de conteúdo entre os produtos é a razão precípua para se compreender a singularidade do trabalho da Ediouro/Coquetel e a opção do Ministério Público do Maranhão em contratar o material com essa empresa. Esta singularidade resta impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por outra empresa, pois advém do fato de que os jogos da Ediouro/Coquetel têm marca e propriedade intelectual registradas. Assim, os “caça-palavras”, “dominox”, “jogo dos 7 erros” e demais atividades lúdico-pedagógicas que compõem o material pretendido são propriedades da Coquetel, fato que as torna únicas, invulgares e incompatíveis.

Afora a singularidade do produto pretendido, a notoriedade técnica e de conteúdo da Ediouro no campo dos jogos e passatempos é de tal relevância que a marca registrada Coquetel passou a designar toda uma categoria de produtos, como ocorreu com outras marcas de renome. (...) Como podemos concluir, o caso envolve mais que a simples contratação de empresa de prestação de serviços gráficos, capaz de realizar uma revista de passatempos. A questão que se apresenta possui uma complexidade de fatores comunicacionais, pedagógicos, artísticos e de qualidade de produto final que tornam o produto da Ediouro/Coquetel singular do ponto de vista técnico, e portanto necessário ao atendimento da proposta de divulgação do Ministério Público e de alguns temas, não podendo ser objeto de competição ou comparação.

- que assiste razão à equipe de auditoria no que concerne à ausência de proposta original e de prévia pesquisa de preços, mas que os preços foram vantajosos para a administração, uma vez que a empresa praticou os preços utilizando a tabela de 2016 e elevando o quantitativo em mais mil exemplares em relação à aquisição de 2015;
- que em relação ao entendimento da auditoria de que o parecer jurídico está sintético e insuficientemente embasado, o parecer “visualizou esse ganho no preço por causa da escala elevada no quantitativo postulado, bem como todas as vantagens que as revistas singulares da editora oferecem ao público consumidor”.

A responsabilizada Sra. Inamara Santos Melo, em relação aos pontos de auditoria descritos neste item, embora em peça defensiva feita em separado, traz as mesmas alegações citadas pela defendente, Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra.

Os responsabilizados Srs. Isaac Batista de Carvalho Júnior, Susan Procópio Leite de Carvalho, Andréa Karla Amaral de Galiza e Rodrigo Maia Leal, prepararam sua peça defensiva conjuntamente e trazem os seguintes argumentos em relação a este achado de auditoria:

- que a auditoria comete graves erros procedimentais que inviabilizam o direito a ampla defesa e ao contraditório dos defendentes, pela ausência de tipificação objetiva da conduta ilícita praticada;



- que os defendentes, na condição de advogados de Estado, desempenhando suas funções, tiveram a incumbência de emitir e aprovar parecer jurídico, partindo de informações de ordem gerencial e pedagógica emitidas pelas autoridades competentes;

- levaram em consideração que as documentações apresentadas não continham vício, não há como apontar que o Parecer Jurídico não era defensável diante das normas em vigor;

- que não houve o detalhamento da conduta tida por ilícita, comprometendo o exercício de pleno direito de defesa dos responsabilizados;

- cita o jurista Gustavo Henrique Pinheiro de Amorim, que ressalta a segregação entre profissionais atuante na seara contenciosa e os atuantes na esfera consultiva (Leituras complementares de direito administrativo, advocacia pública, Salvador, Juspodium, 2008, p.242-243), e que o caráter enunciativo do parecer, não pode ser tido como ato decisório da administração pública;

- traz à baila vários juristas que versam a respeito do tema “Parecer Jurídico”, concluindo que “não há como pretender sua responsabilização pelo simples fato de opinar em contratação eventualmente viciada”.

- inexistente responsabilidade solidária entre o parecerista e o administrador público, citando o Ministro Carlos Velloso no julgamento, pelo STF, do MS 24.073/DF - descrito a seguir:

Posta assim questão, é forçoso concluir que o autor do parecer, que emitiu opinião não vinculante, opinião a qual não está o administrador vinculado, não pode ser solidariamente responsabilizado com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inepto.

- que, ao apontar indevidamente os supostamente responsáveis os procuradores públicos como responsáveis pela contratação irregular, “é um nítido *error in procedendo* por parte da auditoria”, em relação à responsabilização dos procuradores municipais;

- em relação aos indícios de incorreção do processo administrativo amparado pelo Parecer Jurídico nº 0762/2017, aduz que a contratação foi devidamente justificada na necessidade administrativa de adquirir a revista, pela Gerência Geral de Cidadania para Mulher, juntamente com a declaração expressa da Associação Nacional dos Editores de Revistas - ANER;

- no tocante à pluralidade de empresas capacitadas à produção de revistas com a temática aludida, destaca que se fosse cabível a possibilidade de aquisição de revistas, a Secretaria de Educação de Minas Gerais não teria confeccionado os gibis para implementação do Programa Maria da Penha vai à escola.

- que a declaração da ANER reveste o objeto da contratação da singularidade exigida no art. 25 da Lei nº 8.666/93. Cita Parecer nº 11/2013 do Departamento de Consultoria Câmara Permanente de Licitações da Advocacia Geral da União em relação à questão;



- em relação à ausência de pesquisa de preços, restou demonstrado que o preço unitário foi de R\$ 3,64 enquanto que a tabela da empresa praticava o preço de R\$ 3,88, sendo demonstrada a vantagem da contratação;

Por fim, os responsabilizados requerem que seja acolhida a ilegitimidade passiva *ad causam* para figurar no passivo da presente relação jurídico-processual, objeto do processo de inexigibilidade nº 02/2017, determinando a exclusão do rol de responsáveis pelos atos objurgados, e que sejam julgadas insubsistentes as supostas irregularidades atribuídas à ora defendente.

Análise

Impende, de logo, registrar que, no caso em questão, não houve constatação da equipe de auditoria de dano ao erário, e que, em sua análise aprofundada, verificou pontos nos quais devem ser ajustados, quando da feitura de processos licitatórios de inexigibilidade pela Secretaria da Mulher. Afasto a responsabilidade dos responsabilizados pelo Parecer Jurídico em questão (Parecer nº 672/2017), pelos fatos expostos pelos defendentes.

Entendo que as irregularidades verificadas pela equipe de auditoria podem ser levadas ao campo das recomendações.

6 - Não observância dos requisitos legais para a formalização dos processos de aditamento.

Equipe de Auditoria

Registra que a Secretaria da Mulher firmou em 01/06/2016 o Contrato nº 94 /2016 com a empresa RPL Engenharia e Serviços Ltda, para prestação de serviços de limpeza e conservação predial e apoio administrativo, jardinagem e copeiragem, com fornecimento de materiais de limpeza, equipamentos e utensílios (mais especificamente, a contratação de 2 serventes e 1 auxiliar de serviços gerais), com valor anual de R\$ 100.282,08, por um período de 12 meses, com previsão de prorrogação por prazo até o limite de 60 meses, mediante aditivos nos termos do Art. 57, II, da Lei nº8.666/93.

Segue informando a área técnica que em 29/09/2016 foi firmado o 1º Termo Aditivo para repactuação dos valores unitários conforme Convenção Coletiva de Trabalho 2016/2016, passando o valor anual para R\$ 107.341,68, permanecendo iguais as demais cláusulas.

Destacou, ainda, que a publicação desse termo aditivo no Diário Oficial do Município do dia 03/03/2018, ou seja, 01 ano e 06 meses depois da assinatura.

De acordo com o disposto no parágrafo único do art. 61, da Lei nº8.666/93:

Art. 61. omissis

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia,



será providenciada pela Administração até o quinto dia do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Aponta a auditoria que o atraso na publicação de Termos aditivos ao retro referido contrato também ocorreu quando do 2º Termo Aditivo, firmado em 26/04/2017 e publicado em 15/03/2018, quase um ano após a sua assinatura.

A equipe de auditoria, analisando o teor da Orientação Técnica nº 12/2017, da Controladoria Geral do Município do Recife - GCM, fundamentada no Decreto Municipal nº 30.247/2017, possui uma relação dos documentos (check-list) que devem ser remetidos à CGM e, em seu item 09, diz:

pesquisa de preços, de acordo com as normas e diretrizes estabelecidas pela Secretaria de Planejamento, Administração e Gestão de Pessoas - SEPLAG, a fim de verificar se os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração Pública, com o atesto do servidor responsável pelo mapa resumo das cotações e declaração de vantajosidade pelo setor técnico responsável.

No caso do retrorreferido contrato (contrato nº 94/2016), foi feito 3º Termo Aditivo firmado em 20/07/2017 - repactuação de valores unitários, conforme convenção coletiva de trabalho 2017/2017, que elevou o contrato para R\$ 116.668,68 - não consta a referida documentação solicitada.

Cita a auditoria que o art. 57 da Lei nº 8.666/93 e o Acórdão TCU nº 6.237/16 dizem que:

Lei Federal nº 8.666/93

Art. 57. omissis;

...

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

TCU Acórdão nº6.237/016 - Primeira Câmara

1.8.1.1. promover a necessária pesquisa de preços que represente, o mais fielmente possível, os preços praticados pelo mercado, devendo levar em conta diversas origens, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão, do Sistema S e de outros entes públicos, incluindo, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do Siasg e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e suplementar, conforme jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos TCU 3351/2015, 1445/2015, 2816/2014, 10051/2015, todos do Plenário, e dos Acórdãos 3395/2013-TCU- 2ª Câmara, 868/2013 - TCU Plenário, 853/2014 - TCU - 1ª Câmara, 70/2015 - TCU - Plenário, 965/2015 - TCU - Plenário e 865/2015 - TCU - Plenário; (Relator: Walton Alencar Rodrigues; Data do julgamento: 04/10/2016)



Aponta ainda a auditoria que a empresa contratada (RPL Engenharia e Serviços Ltda) estava inadimplente junto ao INSS, porém a Secretaria da Mulher estava efetuando o pagamento normalmente, amparada por Ofício Circular nº 005 /2016 GAB/GCM, de 29/02/2016, no qual a Controladoria Geral do Município autorizou os Secretários, Diretores-Presidentes de empresas, fundações e autarquias do município, a procederem ao pagamento normal dos valores contratuais mensais da RPL, haja vista os créditos da empresa para com o município, serem superiores aos créditos, o que garantiria, portanto, possíveis prejuízos aos trabalhadores por ausência da retenção das devidas verbas previdenciárias.

Tal fato contraria o disposto no parágrafo 2º da cláusula terceira do contrato nº 94/2016, que diz:

CLÁUSULA TERCEIRA: omissis

§1º omissis

§2º O Pagamento somente será efetuado mensalmente se forem apresentadas à CONTRATADA cópias da Folha de Pagamento, dos comprovantes de recolhimentos dos encargos sociais, trabalhistas e tributários, comprovantes de entrega de Vales-Transportes relativos ao mês imediatamente anterior, e dos descontos consignados em folha, bem como, no caso de desligamento do profissional que esteve envolvido na execução da contratação, cópia do Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho - TRCT devidamente homologado pelo Sindicato da Categoria dos Trabalhadores ou pelo MTE -- Ministério do trabalho e Emprego.

Pelos fatos analisados a auditoria sugere a aplicação de multa nos termos do art. 73, da Lei Orgânica do Município à gestora da Secretaria da Mulher, Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, e ao Controlador Geral do Município, Sr. Rafael Figueiredo Bezerra.

Defesa

Os defendentes, Sr. Rafael Figueiredo Bezerra e Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, embora em peças defensórias feitas separadamente, trouxeram os mesmos argumentos, em relação ao pagamento de efetuado à Empresa RPL Engenharia e Terceirizações Ltda, resumidos a seguir:

- esclarecem que o Ofício circular nº 05/2016/GAB/CGM, de 29/02/2016 (doc. 77), autorizou o pagamento de faturas em aberto com a empresa RPL Engenharia e Terceirizações Ltda, de serviços já executados até então, e não o pagamento normal dos valores contratuais mensais, como apontado pela auditoria;

- a empresa em questão tinha, à época, aproximadamente 7.000 funcionários, e encontrava-se em dificuldade para manter os pagamentos em dia, em virtude de pendências no recebimento de repactuações contratuais de exercícios anteriores não implementadas, que tinham um montante de aproximadamente R\$ 18.500.000,00. Caso as faturas vencidas não fossem pagas, a mesma entraria em insolvência financeira, comprometendo assim o sustento de quase 7.000 famílias, além de implicar numa perda de arrecadação de ISS ao município de cerca de R\$ 4.500.000,00 anuais;



- de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 2079 /2014 - Plenário), a administração não pode reter pagamentos por serviço já executado, sob pena de enriquecimento ilícito, senão veja:

“(...) nos contratos de execução continuada ou parcelada, o inadimplemento das obrigações fiscais da contratada, incluindo seguridade social, enseja (...) sendo vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração.” (grifou-se)

- requerem, por fim, que seja excluída a culpabilidade pelo fato da conduta do Defendente ter sido praticada de boa fé, nem ter ocorrido dano ao erário, e que seja retirada a multa. Cita o Acórdão TC nº 392/02, da lavra da Conselheira Substituta Alda Magalhães:

“(...) considerando a ausência do dano efetivo ao erário no Processo de Dispensa de Licitação nº 02/99, bem como os documentos correlacionados, em CONHECER do presente recurso, posto que foram atendidos os pressupostos de interposição, e, no mérito, dar-lhe provimento para julgar REGULAR, COM RESSALVAS, a dispensa realizada **retirando a multa aplicada** e recomendando que a FUNDAC observe a necessidade do procedimento licitatório nas contratações de prestadores de serviços”. (grifou-se)

Em relação à não observância da publicação dos aditivos efetivados no Diário Oficial do Município, a Sra. Maria Aparecida Pedrosa Bezerra aduz que a primeira publicação do aditivo contratual celebrado em 01/06/2016 foi no dia 02/11 /2017 (edição 123 do Diário Oficial). O segundo termo aditivo, celebrado em 26/04 /2017 teve o extrato publicado no Diário Oficial no dia 10/03/2018. Assim, a defendente reconhece a irregularidade, aludindo que irá fazer esforços para cumprir o prazo legal de publicação.

Quanto à não inclusão de pesquisa de mercado, quando da celebração de novo aditamento relativo à repactuação de valores unitários, a responsabilizada reconhece a irregularidade, e irá buscar sanar o equívoco.

Análise

Abordando a questão, a equipe de auditoria destaca a ocorrência de diversas irregularidades ocorridas na execução do contrato firmado em 01/06/2016, (Contrato nº 94/2016), junto à Empresa RPL Engenharia e Serviços Ltda. De pronto, verifico que a responsabilizada reconhece a irregularidade quanto à não publicação em Diário Oficial na data pertinente disposta no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666 /93.

Em relação à falta de pesquisa de preços, verifico que a Orientação Técnica nº 12/2017, da Controladoria Geral do Município do Recife - GCM, está datada de 07 /12/2017, portanto, depois de celebrado o Termo Aditivo ao retrorreferido contrato. Assim sendo, apesar de reconhecida pela defendente, não procede a irregularidade em questão.



Verificando o apontamento da auditoria relativo ao pagamento efetuado à empresa contratada, quando a mesma estava adimplente junto ao INSS, entendo por acolher os termos dos defendentes.

Entendo que cabe recomendações à gestora para que o fato não volte a se repetir nos exercícios seguintes.

Isso posto e,

VOTO pelo que segue:

RESOLUÇÃO. CUMPRIMENTO.

1. É de responsabilidade dos gestores dos órgãos e entidades integrantes das administrações direta e indireta municipais o cumprimento das Resoluções do TCE que estabelecem normas relativas à composição das contas.

Maria Aparecida Pedrosa Bezerra:

CONSIDERANDO o não cumprimento em sua totalidade da Resolução TC nº 25 /2017;

CONSIDERANDO que as irregularidades contidas nos Demonstrativos constantes no Anexo III da Resolução TC nº 25/2017 foram sanadas;

CONSIDERANDO a ausência do dano efetivo ao erário no Processo de Inexigibilidade nº 02/2017, bem como no contrato nº 94/2016;

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) Maria Aparecida Pedrosa Bezerra, relativas ao exercício financeiro de 2017

Maria Gleide Gomes Buonafina:

CONSIDERANDO o não cumprimento em sua totalidade da Resolução TC nº 25 /2017;

CONSIDERANDO que as irregularidades contidas nos Demonstrativos constantes no Anexo III da Resolução TC nº 25/2017 foram sanadas;



Voto para que seja dada quitação aos demais notificados em relação aos pontos sobre os quais foram responsabilizados no Relatório de Auditoria.

DETERMINAR, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Secretaria da Mulher do Recife, ou quem vier a sucedê-lo, que atenda, no prazo indicado, se houver, a medida a seguir relacionada :

1. observar de forma integral o cumprimento das Resoluções do TCE que estabelecem normas relativas à composição das contas;

RECOMENDAR, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, ao atual gestor do(a) Secretaria da Mulher do Recife, ou a quem o suceder, que atenda a medida a seguir relacionada:

1. apresentar os relatórios contábeis de acordo com a legislação em vigor, e com o que foi determinado por este Tribunal nas prestações de contas seguintes;
2. dispor de um sistema normatizado e estruturado de seus processos administrativos, em especial dos processos licitatórios;
3. caracterizar a necessidade a ser atendida através do processo de aquisição na fase interna de planejamento, detalhando o objeto pretendido, sem aposição de marca;
4. efetuar a pesquisa de preços e demonstrá-la em todos os processos de aquisição de bens e serviços;
5. publicar os extratos dos contratos e aditivos contratuais efetivados, no Diário Oficial do Município, no prazo previsto no parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93;
6. promover a necessária pesquisa de preços, quando da alteração contratual em seus valores, a fim de verificar se os preços contratados permanecem vantajosos para a Administração Pública, de acordo com a Orientação Técnica nº 12/2017, da Controladoria Geral do Município do Recife - GCM.

É o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO



Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , relator do processo , Presidente da Sessão

CONSELHEIRO CARLOS PORTO : Acompanha

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.