



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

24ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 06 /07/2021

**PROCESSO TCE-PE N° 18100630-3**

**RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO**

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

**EXERCÍCIO:** 2017

**UNIDADE JURISDICIONADA:** Secretaria de Cultura do Recife  
Fundo de Incentivo À Cultura do Recife

### INTERESSADOS:

Leocádia Alves da Silva

williams wilson de Santana

ANA PAULA SANTOS DA SILVA SOARES

Raquel de Brito Coutinho Gomes

MARCUS FABRICIUS SANTOS LACET (OAB 01082-PE)

MARIA GLEIDE GOMES BUONAFINA

Edilane Firmino Gonzaga Alexandre

Suey Cubits Capela

MARCUS FABRICIUS SANTOS LACET (OAB 01082-PE)

ZELIA RAMOS SALES

Maria da Conceição de Souza Soares

HARMONIA ORQUESTRA HARMONIA BANDA HARMONIA E TRIO

JOSE DIODATO DA SILVA

A.C.C.G.I.

MARCIA MARIA DO NASCIMENTO

## RELATÓRIO

Prestações de Contas de Gestão da Secretaria de Cultura (SECULT) e do Fundo de Incentivo à Cultura (FIC) da Prefeitura da Cidade do Recife, relativas ao exercício de 2017.

A princípio temos que o Fundo de Incentivo à Cultura (FIC), sob gestão da Secretaria de Cultura, não realizou despesas e nem arrecadou receitas no exercício de 2017.

A prestação de contas foi apresentada por meio do sistema eletrônico deste Tribunal.



As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema.

Foram responsabilizados pela auditoria e devem constar da relação de partes do processo:

1. Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura);
2. Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão);
3. Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação);
4. Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação);
5. Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação);
6. Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe da Divisão de Projetos Culturais);
7. Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira);
8. Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI (rep. legal: Márcia Maria do Nascimento);
9. Associação Musical de Areias (rep. legal: José Diodato da Silva);
10. Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município);
11. Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária).

A auditoria apresentou Relatório de Auditoria (doc. 337 e 339).

O Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução apresenta o seguinte (item 3.1 do relatório):

Achado	Responsáveis	Valor Passível de Devolução (R\$)
2.1.1. Ausência de nota explicativa com a indicação dos tipos de créditos orçamentários no Balanço Orçamentário da Secretaria	R01 - Leocádia Alves da Silva	



de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)	R10 - Maria Gleide Gomes Buonafina	
2.1.2. Ausência de notas explicativas com a indicação do estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) nas demonstrações contábeis da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT) e do Fundo de Incentivo à Cultura (FIC)	R01 - Leocádia Alves da Silva R10 - Maria Gleide Gomes Buonafina R11 - Edilane Firmino Gonzaga Alexandre	
2.1.3. Não contabilização dos rendimentos auferidos pelo Fundo de Incentivo à Cultura (FIC) no exercício de 2017 e em exercícios anteriores	R01 - Leocádia Alves da Silva R11 - Edilane Firmino Gonzaga Alexandre	
2.1.4. Ausência das metas e dos resultados físicos e financeiros no Relatório de Desempenho da Gestão da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)	R01 - Leocádia Alves da Silva	
2.1.5. Superdimensionamento da dotação orçamentária referente às despesas de capital com investimentos da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)	R01 - Leocádia Alves da Silva	
2.1.6. Processos de inexigibilidade de licitação sem indicação da razão da inviabilidade de competição e sem justificativa adequada dos preços	R01 - Leocádia Alves da Silva R02 - Williams Wilson de Santana	



2.1.7. Ausência de aprovação dos projetos específicos das associações carnavalescas pela Comissão Permanente de Carnaval	R01 - Leocádia Alves da Silva R02 - Williams Wilson de Santana	
2.1.8. Aprovação de planos de trabalho com agremiações não filiadas às respectivas associações carnavalescas	R01 - Leocádia Alves da Silva	
2.1.9. Publicação extemporânea dos extratos dos contratos referentes à primeira parcela das subvenções carnavalescas	R01 - Leocádia Alves da Silva R02 - Williams Wilson de Santana	
2.1.10. Atraso no processamento das despesas referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas e realização de pagamentos por meio de Termos de Ajuste de Contas	R01 - Leocádia Alves da Silva	
2.1.11. Ausência de prestação de contas da segunda parcela das subvenções carnavalescas	R03 - Zélia Ramos Sales R04 - Maria da Conceição de Souza Soares R05 - Suey Cubits Capela R06 - Ana Paula Santos da Silva Soares R07 - Raquel de Brito Coutinho Gomes	
	R03 - Zélia Ramos Sales	



2.1.12. Liquidação e pagamento de despesas relativas a serviços cuja prestação não foi devidamente comprovada	R04 - Maria da Conceição de Souza Soares R05 - Suey Cubits Capela R06 - Ana Paula Santos da Silva Soares R07 - Raquel de Brito Coutinho Gomes	R\$ 1.978.055,00
2.1.13. Baixa variedade de fornecedores nas aquisições de materiais realizadas pelas agremiações filiadas à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios	R08 - Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI	
2.1.14. Cobrança, pela Associação Musical de Areias, de tarifas bancárias das agremiações filiadas	R09 - Associação Musical de Areias	R\$ 176,00

No item 2.2 do Relatório, relativo às conformidades, foi analisado no subitem 2.2.1 o contrato de gestão do Paço do Frevo firmado com o Instituto de Desenvolvimento e Gestão (IDG).

A auditoria constatou que a execução do Contrato de Gestão n.º 294 /2013, durante o exercício de 2017, atendeu às exigências do próprio instrumento contratual e da legislação pertinente. Fez apenas uma recomendação referente à exigência de apresentação pela entidade gestora, antes dos pagamentos, dos comprovantes de regularidade trabalhista (CNDT), regularidade com o FGTS e regularidade com a previdência social, conforme determina a Lei n.º 12.440/2011, a Lei n.º 9.012/95 e o artigo 195, § 3º, da Constituição Federal.

Apresentaram defesa:

1. Em conjunto: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura), Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão), Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação), Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação), Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município), Edilane Firmino Gonzaga Alexandre



(Chefe de Divisão de Execução Orçamentária) e Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe da Divisão de Projetos Culturais) - doc. 383 e 384;

2. Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação) - doc. 385

3. Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira) - doc. 386;

4. Associação Musical de Areias (Representante legal: José Diodato da Silva) - doc. 371.

Não apresentou defesa à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI (Representante legal: Márcia Maria do Nascimento).

É o Relatório.

## VOTO DO RELATOR

### **2.1.1. Ausência de nota explicativa com a indicação dos tipos de créditos orçamentários no Balanço Orçamentário da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município)

De acordo com a auditoria, o Balanço Orçamentário enviado pela SECULT na sua prestação de contas não apresentou qualquer nota explicativa com o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos orçamentários (doc. 03).

Relatou que a Resolução TC n.º 25/2017 estabelece, no seu Anexo III, item 03, a exigência de que as Secretarias da Prefeitura da Cidade do Recife façam constar da prestação de contas relativa ao exercício de 2017 o Balanço Orçamentário, acompanhado das respectivas notas explicativas, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 7ª Edição (2017).

Acrescentou que o MCASP, 7ª Edição (2017) determina, na sua Parte V, item 2.5, que o Balanço Orçamentário deverá ser acompanhado de notas explicativas que divulguem, dentre outras questões, o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos orçamentários (inicial, suplementar, especial e extraordinário).

A Secretária de Cultura (Leocádia Alves da Silva) e a Gerente Geral de Contabilidade (Maria Gleide Gomes Buonafina) foram responsabilizadas



por deixarem de indicar, em nota explicativa do Balanço Orçamentário, as despesas executadas pelos tipos de créditos orçamentários, quando deveria tê-lo feito, em observância ao Anexo III, item 03, da Resolução TC n.º 25/2017.

Não foi apresentada defesa específica sobre este ponto. A defesa foi apresentada em conjunto com o item 2.1.2, contudo não se fez referência à indicação dos tipos de créditos orçamentários.

Trata-se de falha passível de determinação.

### **2.1.2. Ausência de notas explicativas com a indicação do estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) nas demonstrações contábeis da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT) e do Fundo de Incentivo à Cultura (FIC)**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura), Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município) e Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária)

Segundo a auditoria não houve qualquer nota explicativa referente ao estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) nos Balanços Financeiros, nos Balanços Patrimoniais e nas Demonstrações das Variações Patrimoniais da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT) e do Fundo de Incentivo à Cultura (FIC), referentes ao exercício de 2017 (docs. 04 a 06 e docs. 37 a 39).

Apontou que a Resolução TC n.º 25/2017 estabelece, no seu Anexo III (itens 04 a 06), e no Anexo IV (itens 04 a 06), que as prestações de contas das Secretarias da Prefeitura da Cidade do Recife e dos Fundos Especiais devem evidenciar, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, o estágio de adequação ao PIPCP, nos termos da Portaria STN nº 548/2015.

Acrescentou, ainda, a Portaria STN nº 548/2015, por seu turno, determina, no seu art. 1º, § 4º, que os entes federados deverão “evidenciar em notas explicativas às demonstrações contábeis o estágio de adequação ao PIPCP [...]”.

Por fim, concluiu a auditoria que houve, por parte da SECULT e do FIC, o descumprimento de determinação específica da Portaria STN nº 548/2015 e, conseqüentemente, da Resolução TC n.º 25/2017.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por deixar de indicar, nas notas explicativas das Demonstrações Contábeis



da SECULT e do FIC, o estágio de adequação ao PIPCP, quando deveria tê-lo feito, em observância à Resolução TC n.º 25/2017, Anexo III, itens 04 a 06 e Anexo IV, itens 04 a 06.

Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município) foi responsabilizada por deixar de indicar, nas notas explicativas das Demonstrações Contábeis da SECULT, o estágio de adequação ao PIPCP, quando deveria tê-lo feito, em observância à Resolução TC n.º 25/2017, Anexo III, itens 04 a 06;

Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária) foi responsabilizada por deixar de indicar, nas notas explicativas das Demonstrações Contábeis do FIC, o estágio de adequação ao PIPCP, quando deveria tê-lo feito, em observância à Resolução TCE-PE n.º 25/2017, Anexo IV, itens 04 a 06.

As interessadas apresentaram defesa em conjunto alegando (doc. 383 - fls. 3 a 6), em síntese, que:

- As notas explicativas seguiram junto ao Balanço Financeiro, ao Balanço Patrimonial e à Demonstração das Variações Patrimoniais, sem, no entanto, detalhar nestas o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP e que também não obstante ao prazo estabelecido por essa Corte de Contas constante da Resolução TC n.º 25/2017, o Anexo da Resolução nº 548/2015 do STN estabelece prazos distintos e diversos para municípios com mais de 50 mil habitantes, determinando o lapso temporal que vai de 31/12/2019 a 31/12/2023 para diversos níveis de implantação, os quais foram efetivamente cumpridos pela Secretaria de Cultura evidenciadas e devidamente registradas e explicitadas na Prestação de Contas Consolidada de Prefeitura;
- O parcial atendimento do Anexo III da Resolução nº 25/2017 desta Corte de Contas caracteriza-se como sendo falha formal, ou seja, o não atendimento ou não causou qualquer dano ao erário e não tem o condão de macular a prestação da Secretaria, sendo esse o entendimento pacífico deste Tribunal, no sentido de que os vícios formais não são suficientes, per si, para impor a irregularidade das contas.

A auditoria destaca que faltaram informações às Notas Explicativas nos demonstrativos nºs 04, 05 e 06 exigidos nos anexos III e IV da Resolução TC n.º 25/2017.

Verifico que as defendentes reconhecem que as notas explicativas seguiram junto aos relatórios contábeis sem detalhar nestas o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais - PIPCP. Assim sendo, entendo que a irregularidade permanece.





Cabe a expedição de determinação aos gestores da Secretaria 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.

### **2.1.3. Não contabilização dos rendimentos auferidos pelo Fundo de Incentivo à Cultura (FIC) no exercício de 2017 e em exercícios anteriores**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária)

Apontou a auditoria, em síntese, que :

- A conciliação bancária apresentada pelo Fundo de Incentivo à Cultura do Recife (FIC) indicou a existência, em 31/12/2017, de um “saldo contábil” no valor de R\$ 23.133,86 e de “valores creditados pelo banco e não contabilizados” no montante de R\$ 33.619,35 (doc. 30 - fl. 01);
- De acordo com essa conciliação bancária, tais “valores creditados pelo banco e não contabilizados” foram relativos aos rendimentos de aplicação auferidos mensalmente durante o exercício de 2017, os quais somaram R\$ 3.048,90, e aos rendimentos de exercícios anteriores, cujo montante foi de R\$ 30.570,45. Desse modo, os “valores creditados pelo banco e não contabilizados” elencados na conciliação bancária totalizaram R\$ 33.619,35 (doc. 30 - fl. 01);
- Tais valores são receitas correntes e, portanto, deveriam ter sido devidamente registrados na contabilidade do FIC. Todavia, as demonstrações contábeis do fundo não fazem qualquer referência às receitas obtidas com esses rendimentos;
- A Lei nº 14.512/1983 (Código de Administração Financeira do Município do Recife), no seu art. 153, § 1º, estabelece que constarão do orçamento, obrigatoriamente, as receitas relativas aos Fundos Especiais;
- A não contabilização dos rendimentos auferidos pelo FIC contrariou as determinações do Código de Administração Financeira do Município do Recife e o Princípio da Transparência Pública consagrado pelo ordenamento jurídico.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária) foram responsabilizadas por deixarem de contabilizar, nas Demonstrações Contábeis do FIC, os rendimentos auferidos no



exercício de 2017 e em exercícios anteriores, quando deveria tê-lo feito, em observância à Lei Municipal nº 14.512/1983, art. 157, §§ 1º e 2º e ao Princípio da Transparência Pública.

As interessadas argumentaram (doc. 383 - fls. 6 a 8), em síntese, que:

- A auditoria recomendou a contabilização;
- Trata-se de falha formal que não macula as contas (transcreve precedentes);
- Já foram tomadas providências para sanar a falha.

O achado não deve motivar a irregularidade das contas ou a aplicação de multa. Cabe determinação.

#### **2.1.4. Ausência das metas e dos resultados físicos e financeiros no Relatório de Desempenho da Gestão da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)**

Responsável: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura)

A auditoria observou que não foram indicadas as metas e os resultados físicos e financeiros no Relatório de Desempenho da Gestão da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT), tal qual se verifica no doc. 23.

Acrescentou que a Resolução TC n.º 25/2017 determina, no seu Anexo III, item 23, que as prestações de contas das Secretarias da Prefeitura da Cidade do Recife devem evidenciar, no Relatório de Desempenho da Gestão, os resultados físicos e financeiros obtidos com os programas finalísticos fixados na Lei Orçamentária Anual, nos termos do Anexo XVI da mencionada espécie normativa.

A Secretária de Cultura, Leocádia Alves da Silva, foi responsabilizada por deixar de indicar, no Relatório de Desempenho de Gestão da SECULT, as metas e os resultados físicos e financeiros, quando deveria tê-lo feito, em observância à Resolução TCE n.º 25/2017, Anexo III, item 23.

Em sua defesa (doc. 383), Leocádia Alves da Silva, argumentou, em suma, que:

- A falha apontada é formal por não ocasionar qualquer dano ao erário e ter ocorrido sem intenção de causar qualquer prejuízo a análise do controle externo;
- Houve um pequeno descompasso nos atos e ações administrativas afeitos a Secretaria de Cultura, falha formal que não tem o condão de caracterizar qualquer ato irregular;



- Em casos semelhantes esta Corte de Contas entendeu como falha formal (transcreve precedentes);
- Em observância às instruções para a prestação de contas anuais, já foram tomadas as providências visando o atendimento às recomendações da auditoria.

Conforme jurisprudência deste Tribunal, o achado não motiva a irregularidade das contas ou a aplicação de multa. Cabe determinação.

### **2.1.5. Superdimensionamento da dotação orçamentária referente às despesas de capital com investimentos da Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife (SECULT)**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura)

A auditoria apontou que:

- A dotação atualizada relativa às despesas de capital com investimentos foi fixada no montante de R\$ 5.223.721,34. Mas, apesar dessa razoável margem orçamentária, a SECULT empenhou, liquidou e pagou, no exercício sob análise, despesas de capital com investimentos no valor consideravelmente inferior de R\$ 170.821,34, correspondendo a 3,27% do total fixado na Lei Orçamentária Anual para tal fim;
- A partir de uma análise mais detalhada dessas despesas, feita com base nas informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Prefeitura da Cidade do Recife, percebeu que, dos R\$ 5.223.721,34 fixados para as despesas de capital com investimentos da SECULT, R\$ 159.500,00 foram relativos a despesas de exercícios anteriores e R\$ 5.064.221,34 foram referentes a equipamentos e material permanente (especificamente equipamentos e utensílios hidráulicos e elétricos);
- Os R\$ 159.500,00 correspondentes às despesas de exercícios anteriores foram integralmente empenhados, liquidados e pagos pela SECULT;
- Dos R\$ 5.064.221,34 relativos às despesas com equipamentos e material permanente, apenas R\$ 11.321,34 foram de fato empenhados, liquidados e pagos pela SECULT no exercício de 2017. Tal execução correspondeu a 0,22% do total fixado para a SECULT relativo às despesas com equipamentos e material permanente, o que denota um mau planejamento orçamentário por parte do mencionado órgão, que superdimensionou a dotação referente às despesas de capital com equipamentos e material permanente;



- A execução de apenas 0,22% das despesas correspondentes a equipamentos e material permanente, no exercício de 2017, evidenciou o superdimensionamento da dotação orçamentária relativa a tais despesas, ficando evidentes o mau planejamento orçamentário do referido órgão e a grave violação ao Princípio da Exatidão, bem como a inobservância das disposições NBC TSP (Estrutura Conceitual) no que concerne à importância e à finalidade do orçamento público.

A Secretária de Cultura, Leocádia Alves da Silva, foi responsabilizada por solicitar dotação orçamentária superdimensionada relativa às despesas de capital com investimentos, quando deveria ter realizado uma solicitação adequada às necessidades da SECULT, mediante planejamento de tais dispêndios, em observância ao Princípio Orçamentário da Exatidão e à NBC TSP (Estrutura Conceitual).

Em sua defesa (doc. 383 - fl. 10), Leocádia Alves da Silva alega que “com relação ao superfaturamento da dotação orçamentária referente às despesas de capital, não há qualquer falha que possa ser apontada, uma vez que não foi possível a captação de recursos suficientes para execução do orçamento, assim, houve apenas a execução orçamentária do que realmente foi imprescindível e possível”.

Em processos com falhas semelhantes, esta Corte não vem elevando tais irregularidades para fins de irregularidade das contas, mas remetendo-as ao campo das determinações.

#### **2.1.6. Processos de inexigibilidade de licitação sem indicação da razão da inviabilidade de competição e sem justificativa adequada dos preços**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural)

Apontou a auditoria que:

- Não houve, nos processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), da Associação Musical de Areias (AMA), da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e da Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), a demonstração da razão da inviabilidade de competição e a justificativa adequada dos preços cobrados por essas pessoas jurídicas;
- Nos processos de contratação percebe-se que a justificativa utilizada nos respectivos Termos de Inexigibilidade restringiu, em linhas gerais, à importância do apoio financeiro para a divulgação e promoção dos desfiles das agremiações, para o desenvolvimento e a disseminação da cultura pernambucana, a



atração de turistas, a geração de emprego e renda e a afirmação da identidade cultural local;

- A “razão da escolha” das associações carnavalescas apresentada alude à Portaria nº 026/2016 - GAB/SECULT, que disciplina tão somente os critérios de participação das agremiações carnavalescas no concurso de agremiações do ano de 2017, sem fazer qualquer comprovação ou considerações acerca da inviabilidade de competição das associações para fins de recebimento das subvenções;
- Não foi constatado, nos autos dos processos administrativos, qualquer justificativa capaz de enquadrar a contratação por inexigibilidade das associações carnavalescas nas hipóteses do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993;
- Não se demonstrou que a contratação por inexigibilidade das associações carnavalescas envolveu, por exemplo, avenças relativas a fornecedores exclusivos, serviços técnicos profissionais especializados de natureza singular, profissionais do setor artístico ou qualquer outra situação caracterizada pela inviabilidade de competição, tendo em vista que o rol das hipóteses do art. 25 da Lei n.º 8.666/1993 é exemplificativo (numerus apertus);
- O art. 26 da Lei n.º 8.666/1993 estabelece que as situações de inexigibilidade devem ser necessariamente justificadas, tendo em vista o seu caráter excepcional face à regra constitucional de contratação pública mediante licitação;
- A necessidade de comprovação documental e efetiva da inviabilidade de competição deve ser feita para todas as hipóteses do art. 25, conforme se depreende dos entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União (TCU);
- Quanto à justificativa dos preços cobrados pelas associações carnavalescas, também não foram constatadas, nos autos dos processos de contratação da ACCGI, da AMA da ACCIPE e da AMBS/PE, maiores considerações que justificassem o montante dos valores exigidos por tais pessoas jurídicas para fins de repasse às agremiações carnavalescas a elas filiadas. Na realidade, o que consta nos autos dos processos de contratação são apenas os planos de trabalho dessas associações, nos quais são indicados os valores que deverão ser repassados para cada uma das agremiações carnavalescas;
- Não há qualquer discriminação de como o dinheiro será empregado por cada agremiação, de quantos adereços serão adquiridos, se haverá a necessidade de contratar músicos, de quais seriam os principais fornecedores de materiais, bem como



dos preços praticados no mercado ou outra comparação congênere;

- Não há nos autos qualquer justificativa atinente aos valores recebidos a título de cobertura das “despesas operacionais”, que funcionaram como uma espécie de remuneração das associações carnavalescas pela prestação do serviço de intermediação de interesses entre SECULT e as agremiações;
- Nos planos de trabalho das associações constam que elas receberam, como contrapartida pelos serviços prestados, o seguinte: ACCGI - R\$ 18.793,50 (doc. 68 - fl. 23), AMA - R\$ 16.096,50 (doc. 96 - fl. 07), ACCIPE - R\$ 11.992,50 (doc. 83 - fl. 09) e AMBS/PE - R\$ 19.113,00 (doc. 87 - fl. 02);
- Foram pagos valores distintos às associações carnavalescas para a cobertura das suas “despesas operacionais”, sem apresentação de estudos, comparações, tendências de mercado, descrições minuciosas das atividades a serem desempenhadas ou qualquer critério capaz de justificar tais montantes;
- O parágrafo único, do art. 26, da Lei n.º 8.666/1993 (Lei de Licitações) determina que o processo de inexigibilidade deve ser instruído com a respectiva justificativa do preço;
- Os pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria Geral do Município (PGM) no âmbito dos processos de contratação da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE alertaram sobre a ausência da justificativa dos preços nos respectivos autos (doc. 80 - fls. 01 e 02; doc. 84 - fls. 02 a 04; doc. 87 - fls. 48 a 50);
- Apesar das recomendações da PGM no sentido de que a SECULT incluísse nos processos de contratação a adequada justificativa de preços, a contratação referente à transferência da primeira parcela da subvenção carnavalesca foi realizada sem o cumprimento de tal exigência legal, conforme se constata nos docs. 73, 81, 85 e 87, fls. 32 a 37;
- A SECULT, ao não demonstrar, nos processos de contratação das associações carnavalescas, a razão da inviabilidade de competição e a adequada justificativa dos preços propostos, violou os arts. 25 e 26, caput e parágrafo único, da Lei n.º 8.666 /1993.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por ratificar e homologar os Termos de Inexigibilidade nº 538/2016, 541 /2016, 542/2016 e 554/2016, todos sem demonstração da inviabilidade de competição e das respectivas justificativas de preço, quando deveria,



antes, ter providenciado a observância de tais exigências legais, em respeito aos artigos 25, caput, e 26, caput e parágrafo único da Lei n.º 8.666/1993.

Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural) foi responsabilizado por lavrar os Termos de Inexigibilidade nº 538/2016, 541/2016, 542/2016 e 554/2016, todos sem demonstração da inviabilidade de competição e das respectivas justificativas de preço, quando deveria, antes, ter providenciado a observância de tais exigências legais, em respeito aos artigos 25, caput, e 26, caput e parágrafo único da Lei n.º 8.666/1993.

Os interessados apresentaram defesa em conjunto (doc. 383) alegando, em síntese, que:

- A subvenção destina-se a promover o fortalecimento cultural municipal e contemplar ações capazes de contribuir para a valorização da cultura e o Concurso Carnavalesco da cidade do Recife tem por finalidade a valorização das agremiações carnavalescas e a continuidade do movimento cultural centenário;
- Todas as agremiações reunidas em associações ou não, sem exceção, são de movimento culturais centenários, inclusive a Portaria n.º 025/2016 - GAB/SECULT, estabelece e regulamenta os procedimentos no que concerne à subvenção. Em seu art. 1º determina os critérios para as agremiações carnavalescas receberem o apoio financeiro, sendo essas inscritas no Concurso, ainda no art. 2º estabelece as determinações para aquelas que não estão inscritas;
- Não se pode falar em inviabilidade de competição, uma vez que os critérios para o recebimento do apoio financeiro é regulamentado por lei e portaria vigente, e ainda a Lei 8666/93, em seu art. 25, deixa claro que é inexigível a licitação para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo;
- No que concerne a justificativa de preços, o valor do apoio financeiro - subvenção - é determinado previamente pela Secretaria de Cultura e publicado de acordo com os respectivos grupos;
- A subvenção não pode ser comparada às regras estabelecidas para recebimento de cachês artísticos, aquelas não necessitam de comparação de cachê para serem estipulados os valores, os quais são praticados há mais de 10 anos com apenas um reajuste nesse período;



- O repasse é realizado para as Agremiações através das respectivas Associações, que são escolhidas pelas próprias Agremiações, sem nenhuma interferência da Secretaria de Cultura;
- Cada Associação tem sua particularidade e sua história cultural e seus filiados seguem um ritual muito próprio para estar ali como membros.

Entendo que o repasse de recursos às agremiações carnavalescas na forma como foi realizada pela SECULT caracteriza-se como subvenções sociais como base no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4320/64 e o § 2º do art. 26 da LRF. Não cabe contratação por inexigibilidade.

Lei 4320/64

Art. 12 (...)

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

(...)

LRF

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

(...)

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Ademais, existem leis municipais que disciplinam os repasses financeiros destinados às agremiações carnavalescas, determinando que estes devem ser realizados através de subvenções, bem como decreto que regulamenta a matéria.

A Lei Municipal nº 15627/92, já em seu art. 1º, dispõe sobre as subvenções destinadas às agremiações e às associações carnavalescas, além da participação destas entidades em eventos da cidade e dá outras providências.





“Art. 1º As subvenções destinadas às agremiações carnavalescas, inclusive escolas de samba filiadas à Federação Carnavalesca de Pernambuco ou não, Associações de moradores e federações, somente serão liberadas após apresentação de Projeto Específico, devidamente aprovado pela Fundação de Cultura Cidade do Recife juntamente com a Comissão Permanente de Carnaval.

§ 1º Os projetos deverão ser apresentados no prazo mínimo de 50 dias úteis anteriores ao evento, salvo em caso de grandes festividades coordenadas pela Prefeitura da Cidade do Recife, cujo prazo será de 30 dias antecedentes à elaboração do Projeto Oficial pelo órgão competente, a exemplo dos festejos de Carnaval, Natal, São João, Aniversário da Cidade e outros mais.”

**A Lei Municipal nº 18.202/2015 acrescentou ao art. 1º da Lei 15.627/1992, o § 2º com a seguinte seguinte redação:**

“§ 2º A Subvenção de que trata o caput deste artigo será repassada em 02 (duas) parcelas às Agremiações Carnavalescas, para apresentação destas no Carnaval do Recife, independentemente de estarem inscritas no Concurso e serem ou não filiadas a alguma entidade representativa, desde que atendidas às exigências estabelecidas na legislação vigente, podendo ser repassadas pela Secretaria de Cultura ou pela Fundação de Cultura Cidade do Recife, mediante contrato.”

**Já o Decreto nº 29114/2015 estabelece e regulamenta procedimentos sobre recebimento de subvenção às agremiações carnavalescas, associações e a participação destas entidades em ações culturais da cidade e instituindo regras e critérios para sua contratação.**

Art. 1º Este Decreto institui as regras e critérios para o recebimento de Subvenções destinadas às Agremiações Carnavalescas e a contratação para Ações Culturais pelos Órgãos e Entidades da Administração Municipal em observância aos dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, Lei Municipal nº 15.627/1992 e demais Normas Municipais pertinentes à matéria;

Art. 2º Os Apoios Financeiros dados a título de Subvenção nos termos deste Decreto devem promover o fortalecimento Cultural municipal e contemplar ações capazes de contribuir para valorizar, conservar e promover o Patrimônio Cultural, natural e social e estimular processo de criação e qualificação de produtos Culturais que caracterizem a regionalidade, genuinidade e identidade Cultural do Povo Pernambucano.

(...)

Art. 6º A Subvenção Carnavalesca será concedida às Agremiações através das Associações sem fins lucrativos que estiverem em funcionamento, com sede instalada e diretoria eleita, estejam aptas a apresentar toda documentação: contábil e jurídica, bem como, Estatuto Social e ata vigente registrados em cartório contemplando os nomes dos seus filiados e a diretoria atual.

Art. 7º As Agremiações Carnavalescas ao realizarem apresentações artísticas poderão ser representadas para receber os valores ao qual fazem jus através de Associação, Federação ou Entidade Cultural sem fins lucrativos às quais estejam devidamente vinculadas ou filiadas.



Quanto à justificativa dos preços, conforme a defesa da SECULT, foi previamente determinado de acordo com as respectivas agremiações (blocos de carnaval, bois de carnaval, caboclinhos...) e de acordo com os respectivos grupos (especial, grupo 1, grupo 2 e grupo de acesso). De qualquer forma, deveriam constar, nos respectivos planos de trabalho, justificativas adequadas dos preços, com a indicação dos fornecedores de materiais, da quantidade de integrantes de cada agremiação, da necessidade ou não de contratar músicos, entre outras informações relevantes para justificar os valores.

Cabe determinação.

### **2.1.7. Ausência de aprovação dos projetos específicos das associações carnavalescas pela Comissão Permanente de Carnaval**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural)

De acordo com a auditoria:

- Não constam, nos processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), da Associação Musical de Areias (AMA), da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e da Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), as aprovações dos projetos específicos (ou planos de trabalho) dessas pessoas jurídicas pela Comissão Permanente de Carnaval;
- Nos autos dos processos de contratação da ACCGI, da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE, apenas houve a aprovação dos planos de trabalho (os quais, no caso em tela, fizeram as vezes dos projetos específicos) pela Secretaria de Cultura da Prefeitura da Cidade do Recife - SECULT (docs. 68, 75, 82 e 86);
- O art. 1º, caput, da Lei nº 15.627/1992 determina que os projetos específicos apresentados pelas associações carnavalescas devem ser devidamente aprovados pela Comissão Permanente de Carnaval;
- O pareceres jurídicos emitidos pela Procuradoria Geral do Município (PGM) no âmbito dos processos de contratação da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE apontaram a ausência da aprovação dos planos de trabalho pela Comissão Permanente de Carnaval (doc. 80, p. 01/02; doc. 84, p. 02/04; doc. 87, p. 48/50);
- Apesar da recomendação da PGM no sentido de que a SECULT incluísse nos processos de contratação a aprovação dos planos de trabalho das associações pela Comissão Permanente de



Carnaval, a contratação referente à transferência da primeira parcela da subvenção carnavalesca foi realizada sem o cumprimento de tal exigência legal, conforme se constata nos docs. 73, 81, 85 e 87, p. 32/37;

- A SECULT, ao não demonstrar a aprovação dos planos de trabalho das associações carnavalescas pela Comissão Permanente de Carnaval, descumpriu os ditames do art. 1º, caput, da Lei Municipal nº 15.627/1992.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por assinar os contratos referentes à primeira parcela da subvenção carnavalesca da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), da Associação Musical de Areias (AMA), da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e da Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), sem providenciar a aprovação dos respectivos planos de trabalho (projetos específicos) pela Comissão Permanente de Carnaval, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 1º, da Lei Municipal n.º 15.627/1992.

Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural) foi responsabilizado por solicitar a elaboração dos contratos referentes à primeira parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE, sem providenciar a aprovação dos respectivos planos de trabalho (projetos específicos) pela Comissão Permanente de Carnaval, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 1º, da Lei Municipal n.º 15.627/1992.

Na defesa apresentada em conjunto pelos interessados (doc. 383), eles argumentaram, em suma, que:

- A própria auditoria constata que houve a aprovação dos respectivos planos de trabalho pela Secretaria de Cultura, contudo, por não ter sido realizado pela Comissão de Licitação de Carnaval, restava não satisfeita frente ao caput do art. 1º da Lei Municipal nº 15.627/1992;
- Os auditores deixaram de analisar o Decreto nº 29.114/2015 - “Procedimentos sobre recebimento de subvenção às agremiações e associações e a participação dessas entidades em ações culturais da cidade e instituindo regras e critérios para suas contratações”;
- O Decreto nº 29.114/2015, que regulamenta a lei de subvenção, à época, determinava que os projetos poderiam ser aprovados, tanto pela Secretaria de Cultura ou pela Fundação de Cultura da Cidade do Recife, assim não assiste razão os auditores ao afirmar que os projetos não poderiam ser aprovados pela Secretaria de Cultura;



- Os auditores foram levados a erro ao analisarem os atos administrativos sem o correto decreto que regulamentou a lei, ante a comprovação, pelos próprios auditores, a qual reconheceu que os atos administrativos de aprovação dos projetos foram realizados pela Secretaria de Cultura, resta cumprida a legislação afeita a matéria, consubstanciada no art. 3º do Decreto nº 29.114 /2015.

A Lei Municipal nº 15627/92 determina que as subvenções destinadas às agremiações e às associações carnavalescas somente serão liberadas após apresentação de Projeto Específico, devidamente aprovado pela Fundação de Cultura Cidade do Recife juntamente com a Comissão Permanente de Carnaval.

Art. 1º As subvenções destinadas às agremiações carnavalescas, inclusive escolas de samba filiadas à Federação Carnavalesca de Pernambuco ou não, Associações de moradores e federações, somente serão liberadas após apresentação de Projeto Específico, devidamente aprovado pela Fundação de Cultura Cidade do Recife juntamente com a Comissão Permanente de Carnaval.

O Decreto n.º 29114/2015, que estabelece e regulamenta os procedimentos sobre o recebimento das subvenções pelas agremiações carnavalescas e associações, determina que elas apenas serão disponibilizadas depois da apresentação de projeto específico devidamente aprovado pela Secretaria de Cultura.

Art. 3º As Subvenções destinadas às Agremiações Carnavalescas filiadas às Associações e Federações privadas sem fins lucrativos, somente serão liberadas após apresentação de Projeto Específico, devidamente aprovado pela Secretaria de Cultura da Cidade do Recife, podendo aqueles que cumprirem todos os requisitos legais, receberem de forma independente, sem a necessidade de filiação, para representação.

A Lei Municipal n.º 18.202/2015, que acrescentou ao art. 1º da Lei 15.627/1992 o § 2º, determinou que o repasse pode ser feito tanto pela Secretaria de Cultura quanto pela Fundação de Cultura Cidade do Recife.

"§ 2º A Subvenção de que trata o caput deste artigo será repassada em 02 (duas) parcelas às Agremiações Carnavalescas, para apresentação destas no Carnaval do Recife, independentemente de estarem inscritas no Concurso e serem ou não filiadas a alguma entidade representativa, desde que atendidas às exigências estabelecidas na legislação vigente, podendo ser repassadas pela Secretaria de Cultura ou pela Fundação de Cultura Cidade do Recife, mediante contrato."

Portanto, quanto ao repasse dos recursos, estes podem ser realizados tanto pela Secretaria de Cultura ou como pela Fundação de Cultura. Porém, quanto à aprovação do "Projeto Específico" a Lei n.º 15.627 /1992 determina que seja pela Fundação de Cultura Cidade do Recife



juntamente com a Comissão Permanente de Carnaval, enquanto que o Decreto n.º 29114/2015 estabelece que seja aprovado pela Secretaria de Cultura da Cidade do Recife.

Diante o exposto, fica mantida a falha apontada pela auditoria. Entretanto, o achado não motiva a irregularidade das contas.

Cabe determinação.

### **2.1.8. Aprovação de planos de trabalho com agremiações não filiadas às respectivas associações carnavalescas**

Responsável: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura)

Apontou a auditoria que:

- A Secretaria de Cultura aprovou os planos de trabalho da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI) e da Associação Musical de Areias (AMA) sem verificar se todas as agremiações indicadas nos mencionados documentos estavam filiadas a essas associações carnavalescas;
- Na Ata da Assembleia Geral Extraordinária da ACCGI (doc. 69), bem como a relação das agremiações filiadas que iriam receber os apoios financeiros para o carnaval (doc. 69), percebe-se que não consta a Agremiação “Bloco de Samba Velha Guarda da Intimidade”;
- Consta nas tabelas de individualização dos valores a serem repassados para as agremiações Carnavalescas, uma menção expressa à Agremiação “Bloco de Samba Velha Guarda da Intimidade” (doc. 68 - fl. 23), inclusive com a indicação do valor a ser recebido por ela, no montante de R\$ 1.800,00. No entanto, a presença da referida Agremiação no plano de trabalho da ACCGI não foi questionada pela SECULT, que aprovou o documento (doc. 68 - fl. 09) e, posteriormente, efetuou o repasse dos valores à Associação Carnavalesca considerando a participação da Agremiação não filiada (doc. 113 - fl. 07);
- Na Ata da Assembleia Geral da AMA (doc. 76 - fls. 15 a 20, doc. 77, doc. 78 e doc. 79 - fls. 01 e 02), percebe-se que não foi comprovada a filiação da Agremiação “GRES Raio de Luar”;
- No plano de trabalho da AMA, constam tabelas de individualização dos valores a serem repassados para as agremiações Carnavalescas com a menção expressa à Agremiação “GRES Raio de Luar” (doc. 76), inclusive com a indicação do valor da primeira e da segunda parcela da subvenção carnavalesca (R\$ 5.500,00). Entretanto, a presença de tal Agremiação no plano de trabalho da AMA não foi questionada



pela SECULT, que, da mesma forma feita com relação à ACCGI, aprovou o documento (doc. 75) e, posteriormente, efetuou o repasse dos valores à AMA considerando a participação de grupos não filiados a ela (doc. 113);

- A Ata da Assembleia Geral da AMA não foi devidamente assinada por todos os representantes das agremiações filiadas (doc. 76, 77, 78 e 791);
- O art. 3º do Decreto Municipal nº 29.114/2015 só permite que uma Agremiação não filiada receba a subvenção carnavalesca se o repasse for realizado de forma independente;
- O parecer jurídico emitido pela Procuradoria Geral do Município (PGM) no âmbito do processo de contratação da AMA indicou que o plano de trabalho dessa Associação Carnavalesca havia sido aprovado sem a observância do fato de que algumas agremiações não estavam com a filiação devidamente comprovada (doc. 80, p. 69/70). No entanto, a despeito da recomendação da PGM no sentido de que a SECULT excluísse dos processos as agremiações não filiadas à ACCGI e à AMA, ou buscasse juntar aos autos as respectivas comprovações de filiação, as contratações referentes à transferência da primeira parcela da subvenção carnavalesca às associações foram realizadas sem o cumprimento dessas exigências, conforme se constata nos docs. 73 e 81;
- A SECULT, ao aprovar os planos de trabalho da ACCGI e da AMA sem questionar a presença e os valores referentes às agremiações não filiadas, inobservou o art. 3º, caput, do Decreto Municipal nº 29.114/2015.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por aprovar os planos de trabalho (projetos específicos) da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI) e da Associação Musical de Areias (AMA), nos quais constavam agremiações não filiadas, quando deveria ter providenciado a comprovação da filiação de todas as Agremiações elencadas nos respectivos planos de trabalho (projetos específicos), em respeito ao art. 3º, caput, do Decreto Municipal nº 29.114/2015.

Em sua defesa (doc. 383 - fl. 14), a Secretária de Cultura alegou, em síntese, que:

- Apesar da auditoria reconhecer a possibilidade das agremiações receberem as subvenções de forma independente, apontaram como irregularidade o recebimento pelas Associações;
- A irregularidade é de natureza formal, pois tanto pela Associação, como de forma independente, as agremiações “Bloco de Samba



Velha Guarda da Intimidade” e “GRES Raio de Luar” poderiam receber as subvenções.

Tendo em vista que as agremiações poderiam receber as subvenções de forma independente, entendo que o achado não motiva a irregularidade das contas ou a aplicação de multa.

Cabe determinação.

### **2.1.9. Publicação extemporânea dos extratos dos contratos referentes à primeira parcela das subvenções carnavalescas**

Responsáveis: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) e Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural)

De acordo com o relatório de auditoria:

- Os extratos dos contratos administrativos firmados pela Secretaria de Cultura com a Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), a Associação Musical de Areias (AMA), a Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e a Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), relativos à primeira parcela das subvenções carnavalescas, foram publicados no Diário Oficial do Município em data posterior à do pagamento dos respectivos valores;
- O Contrato nº 3201.04.2017 (doc. 73 - fl. 12), referente ao pagamento da primeira parcela da subvenção carnavalesca à ACCGI, celebrado em 05/01/2017, teve o seu extrato publicado no Diário Oficial do Município cerca de sete meses depois, no dia 08/08/2017. Apesar disso, o pagamento da primeira parcela foi realizado no dia 02/02/2017 (doc. 89 - fl. 06), o que denota, portanto, a execução do objeto do contrato antes da data da publicação do respectivo extrato;
- O Contrato nº 3201.03.2017 (doc. 81 - fl. 02), referente ao pagamento da primeira parcela da subvenção carnavalesca à AMA, celebrado em 06/01/2017, teve o seu extrato publicado no Diário Oficial do Município cerca de cinco meses depois, no dia 15/06/2017. Contudo, o pagamento da primeira parcela à AMA foi efetuado no dia 02/02/2017 (doc. 91 - fl. 10), o que caracteriza, por conseguinte, a execução do objeto do contrato antes da data da publicação do respectivo extrato;
- O Contrato n.º 3201.07.2017 (doc. 85 - fl. 04), referente ao pagamento da primeira parcela da subvenção carnavalesca à ACCIPE, celebrado em 06/01/2017, teve o seu extrato publicado no Diário Oficial do Município cerca de cinco meses depois, no dia 15/06/2017. Todavia, o pagamento da primeira parcela à ACCIPE



foi efetuado no dia 02/02/2017 (doc. 90 - fl.. 08), o que representa, desse modo, a execução do objeto do contrato antes da data da publicação do respectivo extrato;

- O Contrato n.º 3201.07.2017 (doc 328), da AMBS/PE (há duplicidade de numeração em relação ao contrato da ACCIPE), referente ao pagamento da primeira parcela da subvenção carnavalesca, celebrado em 06/01/2017, teve o seu extrato publicado no Diário Oficial do Município cerca de quatro meses depois, no dia 09/05/2017. Entretanto, o pagamento da primeira parcela à AMBS foi efetuado no dia 02/02/2017 (doc. 92 - fl. 08), o que demonstra, portanto, a execução do objeto do contrato antes da data da publicação do respectivo extrato;
- O parágrafo único, do art. 61, da Lei n.º 8.666/1993 estabelece que a publicação das minutas ou extratos dos instrumentos dos contratos administrativos constitui condição essencial de eficácia dessas avenças estatais, devendo ser realizada até o quinto dia útil do mês seguinte ao da assinatura;
- Houve a inobservância dos prazos legais de publicação dos extratos contratuais, tendo em vista que as publicações foram realizadas meses após as celebrações, os contratos referentes à primeira parcela da ACCGI, da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE foram executados antes da data da publicação dos respectivos extratos na Imprensa Oficial;
- Os pagamentos das despesas referentes à primeira parcela das subvenções carnavalescas foram realizados com base em contratos juridicamente ineficazes;
- A SECULT, ao ter realizado a publicação dos extratos dos contratos celebrados com as associações carnavalescas meses após a data da celebração das avenças, executando tais contratos antes das respectivas publicações no Diário Oficial do Município, maculou o art. 61, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por deixar de providenciar, no tempo correto, as publicações dos extratos dos contratos referentes à primeira parcela da subvenção carnavalesca da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), da Associação Musical de Areias (AMA), da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e da Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), quando deveria tê-lo feito, para garantir a eficácia das avenças, em observância ao art. 61, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993.

Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão Cultural) foi responsabilizado por ordenar, em janeiro de 2017, as despesas referentes à primeira parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, da





AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE, antes das publicações dos respectivos contratos, que somente ocorreram meses depois, quando deveria, antes de ordenar tais dispêndios, ter providenciado as publicações dos contratos, em observância ao art. 61, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993.

Os interessados apresentaram defesa em conjunto (doc. 383 - fls. 14 a 17) argumentando, em síntese, que:

- Houve a publicação de alguns extratos tardiamente, porém, a referida intempestividade não tem o condão de macular os atos administrativos efetuados, tendo em vista que o extrato do contrato efetivamente foi convalidado com a publicação;
- A publicação apesar de tardiamente, por si só, é uma falha formal e não tem potencial para invalidar o ato administrativo, e não causou nenhum dano ao erário;
- A convalidação dos atos administrativos com vícios em sua forma, deve estar amparada pelos pressupostos de discricionariedade, segurança jurídica e o da boa-fé, como no caso dos autos;
- É o entendimento da jurisprudência desta Corte de Contas que, nos casos semelhantes ao presente, nos quais não se evidencia dano ao erário, bem como o ato está revestido de boa-fé, considerando-se, assim, o atraso na publicação como mera falha formal.

Trata-se de irregularidade passível de determinação.

#### **2.1.10. Atraso no processamento das despesas referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas e realização de pagamentos por meio de Termos de Ajuste de Contas**

Responsável: Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura)

Apontou a auditoria que:

- Houve um grande atraso no processamento das despesas relativas à segunda parcela das subvenções carnavalescas destinadas à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), à Associação Musical de Areias (AMA), à Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e à Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), o que resultou na necessidade de pagamento de tais despesas, que somaram R\$ 1.038.901,00, mediante Termos de Ajuste de Contas, uma vez que não foi possível fazê-lo por meio de contratos administrativos;



- Quando da análise do doc. 93 (fl. 03), verificou que a solicitação de elaboração do contrato para fins de repasse da segunda parcela da subvenção carnavalesca à ACCGI somente aconteceu no dia 31/07/2017; e o Termo de Inexigibilidade n.º 552/2017 foi publicado no Diário Oficial do Município no dia 13/07/2017 (doc. 93 -fl. 17);
- No doc. 95 (fl. 01), é possível verificar que a solicitação de elaboração do contrato para fins de repasse da segunda parcela da subvenção carnavalesca à AMA ocorreu no dia 27/09/2017; e o Termo de Inexigibilidade n.º 536/2017 foi publicado no Diário Oficial do Município no dia 13/07/2017 (doc. 96 - fl. 09);
- No doc. 98 (fl. 01), constata-se que a solicitação de elaboração do contrato para fins de repasse da segunda parcela da subvenção carnavalesca à ACCIPE foi realizada no dia 08/08/2017; e o Termo de Inexigibilidade n.º 540/2017 foi publicado no Diário Oficial do Município no dia 13/07/2017 (doc. 98 - fl. 12);
- No doc. 102 (fl. 01), vislumbra-se que a solicitação de elaboração do contrato para fins de repasse da segunda parcela da subvenção carnavalesca à AMBS/PE aconteceu no dia 20/10 /2017; e o Termo de Inexigibilidade n.º 539/2017 foi publicado no Diário Oficial do Município no dia 13/07/2017 (doc. 96, p. 09);
- Os processos de contratação direta referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas destinadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE tiveram início no segundo semestre do exercício de 2017;
- As agremiações carnavalescas filiadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE deveriam ter se apresentado durante o carnaval de 2017 no período de 26/02 a 28/02 (docs. 105 e 91 - fls. 08 e 104);
- Os processos de contratação relativos à segunda parcela da subvenção carnavalesca (cujos contratos sequer foram elaborados) somente foram iniciados pela Secretaria de Cultura (SECULT) após o período no qual os particulares deveriam ter cumprido com as suas obrigações;
- Seguindo as orientações da Procuradoria Geral do Município (PGM), que constatou o atraso no processamento das despesas e alertou acerca da impossibilidade de se elaborar contratos administrativos para fazer frente a obrigações já cumpridas (doc. 94 - fls. 31 a 33; doc. 97 - fls. 33 a 35; doc. 101, fls. 06 a 08; doc. 103, fls. 15 a 19), a SECULT precisou lançar mão de Termos de Ajuste de Contas (doc. 94 - fls. 37 e 38; doc. 97 - fls. fls. 42 a 44;



doc. 101 - fls. 11 a 16; doc. 103 - fls. 24 a 29) para honrar os compromissos decorrentes das apresentações das agremiações carnavalescas, que teriam sido realizadas meses antes (em fevereiro de 2017);

- Nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei Municipal nº 15.627/1992 o repasse das subvenções carnavalescas deve ser realizado por meio de contrato;
- Despesas que, em circunstâncias normais, deveriam ter sido pagas com base em contratos administrativos (nos termos da Lei Municipal nº 15.627/1992) foram realizadas mediante Termos de Ajuste de Contas, em razão da falta de planejamento da SECULT e da conseqüente má condução do cronograma das contratações referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas, na medida em que os respectivos processos de contratação só foram iniciados meses após o período em que as agremiações deveriam ter se apresentado;
- A SECULT, por ter dado início aos processos de contratação referentes aos repasses da segunda parcela das subvenções carnavalescas somente no segundo semestre do exercício de 2017, criando a necessidade de pagar os respectivos valores (frise-se, R\$ 1.038.901,00) mediante Termos de Ajuste de Contas, em vez de contratos, violou o art. 1º, § 2º, da Lei Municipal nº 15.627/1992.

Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura) foi responsabilizada por deixar de solicitar, no tempo próprio, a elaboração dos contratos referentes à segunda parcela da subvenção carnavalesca da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), da Associação Musical de Areias (AMA), da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e da Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE), quando deveria tê-lo feito antes do período previsto para as apresentações das agremiações carnavalescas, a fim de observar o art. 1º, § 2º, da Lei Municipal n.º 15.627/1992 e o art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512 /1983.

Em sua defesa (doc. 383 - fls. 18), a Sra. Leocádia Alves da Silva, Secretária de Cultura, argumenta, em suma, que:

- Não há qualquer defeito no pagamento da segunda parcela;
- Os referidos pagamentos foram efetivamente efetuados após as formalidades dos Termos de Ajustes de Contas - TAC, os quais de maneira geral validam os atos administrativos;
- Pode-se afirmar que o TAC tem como objetivo principal a adequação das condutas irregulares como o descumprimento de



obrigações previstas na legislação, regulamentação e instrumentos contratuais aplicáveis, sendo, inclusive reconhecido pelos próprios auditores;

- Mesmo que tenha sido necessário o Termo de Ajuste de Contas, para o referido ajuste foram tomadas as devidas providências procedimentais administrativas realização do termo entre as partes, e, dentre elas, destacamos a efetiva comprovação das apresentações das Agremiações, com o devido atesto do servidor responsável pela fiscalização (doc. 383 - fls. 36 a 80).

A deficiência apontada pela auditoria permanece. Entretanto, entendo que o achado não motiva a irregularidade das contas ou aplicação de multa.

Inclusive, acredito que nada impediria que as duas parcelas fossem objeto de um mesmo contrato, o que simplificaria os procedimentos.

Cabe determinação.

#### **2.1.11. Ausência de prestação de contas da segunda parcela das subvenções carnavalescas**

#### **2.1.12. Liquidação e pagamento de despesas relativas a serviços cuja prestação não foi devidamente comprovada**

Responsáveis: Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação); Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação); Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação); Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe da Divisão de Projetos Culturais) e Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira).

Quanto à ausência de prestação de contas, a auditoria relatou, em síntese, que:

- A Secretaria de Cultura (SECULT) não possui as prestações de contas relativas aos repasses da segunda parcela das subvenções carnavalescas realizadas no exercício de 2017;
- A SECULT deveria ter providenciado, ou exigido das associações carnavalescas intermediárias, os registros presenciais (atas e documentos congêneres), vídeos e/ou fotografias das apresentações das agremiações que desfilaram durante o carnaval de 2017 (no período de 26/02 a 28/02);
- O único documento concernente à prestação de contas da segunda parcela da subvenção carnavalesca fornecido pela



SECULT foi uma relação das agremiações que desfilaram no carnaval, na qual constam apenas, além dos respectivos nomes, os dias, locais e horários das apresentações (doc. 104);

- A relação não dispõe de robustez probatória suficiente para comprovar a realização dos desfiles das agremiações carnavalescas no carnaval de 2017;
- Solicitou à SECULT (doc. 52) as prestações de contas referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas das associações ACCGI, AMA, ACCIPE e AMBS/PE. Em resposta, a Gestora Financeira comunicou por e-mail que as “Solicitações de Autorização de Contratação” estavam contidas em um sistema informatizado específico da Fundação de Cultura do Recife (doc. 53). E segundo ela, estas informações são necessárias para providenciar as prestações de contas dessas associações;
- A fim de dinamizar a fiscalização, foi solicitado à Fundação de Cultura do Recife (doc. 57, 59 e 64) as “Solicitações de Autorização de Contratação” da ACCGI, da AMA, da ACCIPE e da AMBS/PE;
- Edelaine Brito, Diretora Administrativa e Financeira da Fundação de Cultura do Recife, informou que havia um sistema para fins de registro das apresentações das agremiações carnavalescas, mas que não constavam nesse sistema informações relativas ao exercício de 2017 (docs. 58 e 60);
- Diante das novas informações, a equipe de auditoria buscou esclarecimentos junto à SECULT, de maneira que foi providenciada uma reunião com a Gestora Financeira da SECULT, o Secretário Executivo de Articulação Cultural da SECULT e o Diretor Presidente da Fundação de Cultura do Recife, a fim de dirimir as dúvidas relativas à segunda parcela das prestações de contas das subvenções carnavalescas;
- Foi informado que a SECULT tinha acesso ao sistema de registro das apresentações carnavalescas, mas que apenas o Secretário Executivo de Articulação Cultural possuía tal acesso (fato esse que não era de conhecimento da Gestora Financeira). Foi esclarecido, também, ao contrário do que fora informado pela servidora da Fundação de Cultura do Recife, que havia, no sistema, registros referentes às apresentações das agremiações carnavalescas do ano de 2017 e que tais informações seriam disponibilizadas para a equipe de auditoria;
- Foi disponibilizada a relação das agremiações que se apresentaram no carnaval de 2017, supostamente extraída do



sistema informatizado da Fundação de Cultura do Recife. Esse foi o único documento relativo à prestação de contas da segunda parcela da subvenção carnavalesca fornecido pela SECULT;

- A SECULT não exibiu vídeos, fotografias, atas presenciais ou quaisquer outros documentos aptos a comprovar as apresentações das agremiações no carnaval de 2017;
- Várias agremiações filiadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE não constavam na lista das apresentações (docs. 89, 90, 91 e 92) e receberam os valores referentes à primeira parcela da subvenção carnavalesca e, possivelmente, os relativos à segunda parcela, tendo em vista que estes e aqueles foram todos pagos pela SECULT às associações carnavalescas intermediárias. Ressalte-se que muitas dessas agremiações, especificamente as filiadas à ACCGI e à AMA, de acordo com as informações analisadas (doc. 91 - fl. 08 e doc. 105), teriam se apresentado durante o carnaval de 2017;
- Tudo isso evidencia uma inconsistência entre as informações obtidas in loco e as contidas na relação das apresentações fornecida pela SECULT, além de uma grande desorganização do órgão no tocante ao registro das prestações de contas das subvenções carnavalescas;
- A situação encontrada denota a ausência completa das prestações de contas relativas à segunda parcela das subvenções carnavalescas, o que configura uma grave violação a um dos mais basilares princípios republicanos: o dever de prestar contas.

Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por deixar de exigir, quando do atesto referente à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, a respectiva prestação de contas para comprovar a efetiva prestação dos serviços, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 6º, III, da Lei Orgânica do Município do Recife.

Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por deixar de exigir, quando da liquidação da despesa referente à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, a respectiva prestação de contas para comprovar a efetiva prestação dos serviços, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 6º, III, da Lei Orgânica do Município do Recife.

Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por deixar de exigir, quando da liquidação da despesa referente à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCIPE, a respectiva prestação de contas para comprovar a efetiva prestação dos serviços, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 6º, III, da Lei Orgânica do Município do Recife.



Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe de Divisão de Projetos Culturais) foi responsabilizada por deixar de exigir, quando dos atestos referentes à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCIPE e da AMA, as respectivas prestações de contas para comprovar a efetiva prestação dos serviços, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 6º, III, da Lei Orgânica do Município do Recife.

Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira) foi responsabilizada por deixar de exigir, quando da liquidação das despesas referentes à segunda parcela da subvenção carnavalesca da AMA e AMBS/PE, as respectivas prestações de contas para comprovar a efetiva prestação dos serviços, quando deveria tê-lo feito, em observância ao art. 6º, III, da Lei Orgânica do Município do Recife.

Em relação à liquidação e pagamento de despesas relativas a serviços cuja prestação de contas não foi devidamente comprovada, a auditoria apontou, em síntese, que:

- As despesas relativas à segunda parcela das subvenções carnavalescas destinadas à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI), à Associação Musical de Areais (AMA), à Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE) e à Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco (AMBS/PE) foram liquidadas e pagas sem a devida comprovação das apresentações das agremiações no carnaval de 2017;
- A Secretaria de Cultura não apresentou, até o presente momento, um aparato probatório capaz de atestar a efetiva ocorrência dos desfiles das agremiações carnavalescas durante o carnaval de 2017. Nesse contexto, para todos os efeitos, considera-se que não houve, até então, a prestação de contas adequada com relação à segunda parcela das subvenções carnavalescas;
- Nos documentos 110, 111, 112 e 113, percebe-se que as notas de empenho e os demais documentos relativos à execução das despesas da segunda parcela das subvenções carnavalescas demonstram que tais dispêndios foram totalmente empenhados, liquidados e pagos pela SECULT. Mas, eles não poderiam ter sido liquidados e pagos, tendo em vista a não comprovação da realização das apresentações das agremiações filiadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE;
- Para liquidar uma despesa, faz-se necessário, antes, comprovar se os respectivos serviços foram devidamente prestados pelo credor. No caso em apreço, tais serviços seriam as apresentações das agremiações filiadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE durante o carnaval de 2017, o que, conforme já relatado, não foram devidamente comprovadas;



- Além da necessidade de se analisar os registros documentais, as fotografias e os vídeos de todas as agremiações carnavalescas, é preciso que um servidor apto, capaz de identificar e distinguir cada Agremiação, ateste a efetiva apresentação de cada um desses blocos carnavalescos. Esse seria o procedimento correto que deveria preceder a liquidação das despesas referentes à segunda parcela das subvenções carnavalescas;
- Não há, na documentação apresentada pela SECULT (docs. 110, 111, 112 e 113 - fls. 04 a 06), qualquer indício de que tenha havido alguma avaliação similar antes da liquidação das despesas em tela. Por conseguinte, tais dispêndios não poderiam ter sido liquidados e, conseqüentemente, não deveriam ter sido pagos.
- A SECULT, ao liquidar e pagar as despesas relativas à segunda parcela das subvenções carnavalescas, violou os arts. 62, caput, e 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964, bem como o art. 126, III, da Lei Municipal nº 14.512/1983;
- Se a SECULT não providenciar a prestação de contas adequada da segunda parcela das subvenções carnavalescas, os valores repassados à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE, que totalizaram R\$ 1.038.901,00 (um milhão, trinta e oito mil e novecentos e um reais), precisarão ser ressarcidos ao erário, na medida em que não deveriam ter sido pagos;
- Na hipótese em que não se verifique nenhum indício, em absoluto, de que houve a realização das apresentações das agremiações durante o carnaval de 2017, será necessário restituir ao erário, também, os valores referentes à primeira parcela, se for empregado o entendimento de que ela perde o seu objeto face à não realização dos desfiles dos blocos carnavalescos. Esse entendimento é arrematado, inclusive, pelo art. 8º, da Portaria n.º 026/2016 - GAB/SECULT (doc. 88);
- O valor total a ser ressarcido aos cofres públicos abrangeria os pagamentos relativos à primeira e à segunda parcela das subvenções carnavalescas, totalizando, assim, R\$ 1.978.055,00 (um milhão, novecentos e setenta e oito mil e cinquenta e cinco reais).

Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por atestar, apesar da ausência da prestação de contas relativa à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, a prestação dos respectivos serviços, quando deveria tê-lo feito apenas após a devida comprovação da realização das apresentações das agremiações carnavalescas, em observância ao art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964 e ao art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512/1983.





Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por liquidar, apesar da ausência da prestação de contas relativa à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCGI, a respectiva despesa, quando deveria tê-lo feito apenas após a devida comprovação da realização das apresentações das agremiações carnavalescas, em observância ao art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964 e ao art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512/1983.

Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação) foi responsabilizada por liquidar, apesar da ausência da prestação de contas relativa à segunda parcela da subvenção carnavalesca da Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco (ACCIPE), a respectiva despesa, quando deveria tê-lo feito apenas após a devida comprovação da realização das apresentações das agremiações carnavalescas, em observância ao art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964 e ao art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512/1983.

Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe de Divisão de Projetos Culturais) foi responsabilizada por atestar, apesar da ausência das prestações de contas relativas à segunda parcela da subvenção carnavalesca da ACCIPE e da Associação Musical de Areias (AMA), a prestação dos respectivos serviços, quando deveria tê-lo feito apenas após a devida comprovação da realização das apresentações das agremiações carnavalescas, em observância ao art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964 e ao art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512/1983.

Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira) foi responsabilizada por liquidar, apesar da ausência das prestações de contas relativas à segunda parcela da subvenção carnavalesca da AMA e da AMBS/PE, as respectivas despesas, quando deveria tê-lo feito apenas após a devida comprovação da realização das apresentações das agremiações carnavalescas, em observância ao art. 63, § 2º, III, da Lei n.º 4.320/1964 e ao art. 126, III, da Lei Municipal n.º 14.512/1983.

Apresentaram defesa em conjunto (doc. 383) Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação), Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação) e Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe da Divisão de Projetos Culturais), onde argumentaram, em síntese, que:

- Foram tomadas as devidas providências procedimentais administrativas entre as partes, e, dentre elas, destacamos a efetiva comprovação das apresentações das Agremiações, com o devido atesto do servidor responsável pela fiscalização (doc. 383 - fls. 19 a 20 e 36 a 80);
- Nos documentos anexados pode ser observado que houve a efetiva contrapartida das apresentações das agremiações no que



concerne à segunda parcela de subvenções, restando comprovado com atesto da servidora pública encarregada pela fiscalização, a qual tem presunção de veracidade e fé pública, sendo devidamente designada para tal função, em conjunto com uma equipe de assessores técnicos que supervisionam e acompanham especificamente as agremiações;

- O pagamento da segunda parcela da subvenção foi efetuada em razão do atesto aposto, reconhecidamente gozando esse ato, de atestar, presunção de legitimidade e veracidade, atributos indispensáveis a todos os atos administrativos;
- A conduta do agente fiscalizador comprova a regular prestação dos serviços contratados;
- O atesto é espécie de ato administrativo, e como tal é apto a comprovar a prestação de serviço, por ser dotado de presunção de veracidade;
- Tendo havido o atesto e o conseqüente reconhecimento da despesa pelo responsável pela fiscalização do contrato, considerando que o próprio CAF (Lei Municipal nº 14.512/83) classifica o atesto como meio idôneo de comprovação da realização da despesa, outra conduta não poderia se esperar do ordenador, que não a de determinar a liquidação e o pagamento, restando evidenciado a boa-fé dos atos administrativos;
- A devolução ao erário dos valores correspondentes ao suposto pagamento sem comprovação, ainda que existente, o que de fato não restou configurado pelas razões aqui expostas, não pode ser imputada as defendentes;
- A liquidação da despesa ocorreu na execução de um serviço, obedecendo a regra do inciso I do § 2º do art. 63 da Lei nº 4320 /64, como também existe a nota de empenho restando cumprida a existência do inciso II, e, por fim, restou comprovada a efetiva execução dos serviços contratados com o atesto, o que deixa claro e definitivo os pressupostos para liquidação de despesas disposto no inciso III, todos do §2º do artigo supracitado;
- O regular atesto, grafado por servidor competente em todos os pagamento realizados, evidencia que os serviços (apresentações) foram executados, os quais são de conhecimento e de domínio público, para tanto foi anexado cópias dos resultados das competições carnavalescas publicadas no Diário Oficial do Município, bem como de declarações das agremiações afirmando que houve a apresentação (doc. 383 - fls. 26 a 117);
- Como se não bastassem os argumentos acima delineados, suficientes para respaldar atos administrativos, temos que as



decisões tomadas pelos defendentes, estão, in casu, em consonância com os preceitos basilares da Lei n.º 13.655/2018, a qual incluiu, dentre outros, novos artigos a LINDB, sobretudo no que diz respeito às circunstâncias que levaram o gestor a tomada de suas decisões e o julgamento desses atos;

- Sempre na interpretação das normas sobre gestão pública, devem ser consideradas a realidade e os obstáculos enfrentados pelos gestores, sem prejuízo dos direitos dos administrados. Ou seja, a análise deve levar em consideração todas as circunstâncias que o gestor enfrentou para a sua tomada de decisão;
- A LINDB, em seu art. 28, estabelece que o “agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”. Esse dispositivo vem garantir segurança ao agente público para que possa desempenhar suas funções de maneira adequada, só respondendo pessoalmente por suas decisões ou opiniões em caso de dolo ou erro grosseiro;
- Não há nos autos qualquer elemento objetivo que imponha a irregularidade dos atos administrativos praticados pelas defendentes.

A defesa (doc. 385) de Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação) e a defesa (doc. 386) de Sra. Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora Financeira) apresentam argumentos semelhantes, sendo eles, em síntese, os seguintes:

- O relatório de auditoria acostado aos autos não condiz com o que de fato ocorrera, pois, se analisarmos as notas de empenho relativas à segunda parcela da subvenção (doc. 385 e 386 - fls. 9 a 13), tendo sido esta apontada como carente de comprovação da prestação dos serviços (apresentação durante o carnaval), verifica-se claramente que no verso de cada uma consta um carimbo com os seguintes dizeres: “Atesto que os serviços foram prestados e que o valor a pagar foi conferido conforme a NEOP N<sup>o</sup>”, datado e assinado pela Sra. Ana Paula Santos, Secretária de Gabinete, inscrita sob a matrícula n<sup>o</sup> 103.928-8, tendo sido ela a encarregada de verificar a ocorrência dos eventos carnavalescos, não sendo esta uma função da defendente;
- Diante desta comprovação idônea, procedeu com a liquidação das despesas, inexistindo qualquer irregularidade neste fato, tendo em vista que a execução dos serviços encontrava-se devidamente atestada por profissional dotado de fé pública, não sendo de sua incumbência questionar ateste de administrador público incumbido de realizar a conferência da execução dos festejos;



- Além das provas documentais, fato público e notório é que as apresentações carnavalescas de fato ocorreram, inexistindo qualquer indício de reclamação popular quanto a fato diverso;
- A devida prestação dos serviços contratados pode ser facilmente comprovada mediante a intimação de qualquer testemunha que reside nos locais onde as apresentações ocorreram, sendo descabida qualquer dúvida acerca da realização dos festejos carnavalescos;
- Inexiste na legislação estadual que regulamenta o recebimento das subvenções qualquer exigência de comprovação por meio de fotos/vídeos/registos presenciais da efetiva prestação dos serviços para que seja liquidada a despesa, tendo sido este requisito criado pelos auditores sem que houvesse qualquer previsão legal para tal;
- Mesmo que se conclua que as comprovações documentais se faziam necessárias e que o ateste de profissional hábil não seria suficiente para legitimar as apresentações, o fato de ser pública e notória a ocorrência dos festejos carnavalescos derruba qualquer possibilidade de ser responsabilizada pela irregularidade, pois o serviço foi devidamente prestado, o pagamento foi realizado e não houve dano ao erário;
- As parcelas das subvenções carnavalescas eram e são pagas em duas parcelas, sendo uma repassada antes das festividades carnavalescas para que seja possível às agremiações e associações a utilização dos valores com a compra de materiais e contratação de serviços a serem empregados no próprio carnaval, e a segunda após a execução das apresentações à comunidade local;
- Verifica-se que a comprovação da prestação dos serviços à comunidade, contrapartida da subvenção concedida, deve estar presente na nota de empenho da segunda parcela do benefício pecuniário ofertado;
- Nos versos das notas de empenhos anexadas aos autos, assim como nos documentos singulares denominados de Reconhecimento da Despesa, decorrentes de Termos de Ajuste de Contas, estão presentes os atestados de profissional devidamente habilitado e dotado de fé pública no qual é devidamente informado, e, em razão da natureza administrativa da presunção de verdade, devidamente documentada e comprovada (doc. 385 e 386 - fls. 9 a 13);



- Verifica-se com a simples conferência dos documentos anexados que não há o que se falar em ausência de comprovação de que as apresentações foram devidamente realizadas, uma vez que tal instrumento por si só é suficiente, não havendo nenhuma previsão legal que determine o contrário;
- A própria jurisprudência pátria define que àquele que invoca a pretensão de nulidade de ato administrativo é o agente que traz à si o ônus de provar tal irregularidade, caso que não ocorreu nos autos, uma vez que nenhuma prova ou mesmo indício fora juntado que demonstre a ausência da contraprestação das agremiações e associações;
- Em relação à ausência de previsão legal que demande a apresentação de meios probatórios complementares ao ateste, verifica-se no Código de Administração Financeiro do Município do Recife (Lei 14.512/83), em seu art. 149, II, que, de forma expressa, a mera declaração configura-se como ato suficiente para comprovar a execução de serviços;
- Como forma de corroborar mais uma vez com a prova de que as festividades foram devidamente desenvolvidas, foram anexados às matérias jornalísticas e extratos dos resultados dos desfiles carnavalescos do ano auditado (doc. 385 e 386 - fls. 14 a 29).

Segundo a auditoria houve a prestação de contas relativas à primeira parcela das Subvenções Carnavalescas, mas as despesas relativas à segunda parcela destinadas à ACCGI, à AMA, à ACCIPE e à AMBS/PE foram liquidadas e pagas sem a devida comprovação das apresentações de 97 agremiações no carnaval de 2017.

A defesa anexou aos autos a seguinte documentação: 1) Relação das agremiações vencedoras do Concurso do Carnaval 2017 (doc. 383 - fls. 26 a 34); 2) Planilha do Carnaval de 2017 da SECULT (doc. 383 - fls. 36 e 37); 3) Declarações emitidas por algumas Agremiações informando que ela realizou sua apresentação conforme determina a Portaria n.º 026/2016 GAB/SECULT, sendo assinada pelo representante da entidade, pelo responsável da Associação a qual ela é filiada, bem como por uma servidora da Secretaria de Cultura (doc. 383 - fls. 38 a 80) e 4) Uma listagem com o resultado parcial do carnaval 2017, onde consta os nomes das agremiações, o total de pontos e a colocação parcial (doc. 383 - fls. 81 a 117).

Analisando os documentos apensados pela defesa (doc. 383 - fls. 26 a 117), constata-se que eles são aptos a comprovar as apresentações de quase a totalidade das agremiações no carnaval de 2017.



No relatório de auditoria (doc. 337 - fls. 60 e 61) foi apontado que 96 agremiações não constavam na lista de apresentações fornecida pela SECULT e 1 (uma) não desfilou por ter sido inabilitada, tendo os valores recebidos por ela devolvidos. Entretanto, nas listagens com o resultado parcial do desfile carnavalesco (doc. 383 - fls. 81 a 117), fornecidas pela defesa, onde consta o nome com os pontos e a colocação de cada agremiação, foi possível identificar 94 delas.

Já em relação a ausência da prestação de contas da segunda parcela das subvenções carnavalescas apontada pela auditoria, temos que a Portaria nº 026/2016 GAB/SECULT (doc. 88), em seu art. 12, determina que “a prestação de contas da 2ª (segunda) parcela acontecerá automaticamente com a efetiva apresentação no Carnaval”.

Ademais, pode-se verificar que nas Notas de Empenhos e nos Recolhimentos da Despesa (docs. 110, 111 e 113 e doc. 385 - fls. 9 a 13) existem os atestos dos servidores responsáveis pela verificação da prestação dos serviços, em concordância com o que determina a Código de Administração Financeiro do Município do Recife (Lei 14.512 /83), em seu art. 149, II.

Portanto, não vejo como imputar débito uma vez que a documentação apresentada pela defesa dispõe de robustez probatória suficiente para comprovar a realização dos desfiles de 94 agremiações carnavalescas no carnaval de 2017, das 96 apontadas pela auditoria.

### **2.1.13. Baixa variedade de fornecedores nas aquisições de materiais realizadas pelas agremiações filiadas à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios**

Responsável: Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI (representante legal: Márcia Maria do Nascimento)

De acordo com a auditoria:

- A maior parte das agremiações carnavalescas filiadas à Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios (ACCGI) adquiriu, com os recursos relativos à primeira parcela da subvenção carnavalesca, materiais de apenas dois fornecedores e serviços de somente um prestador;
- Das 64 agremiações filiadas à ACCGI (doc. 106), 63 adquiriram os materiais necessários para a confecção das suas fantasias e alegorias de apenas dois fornecedores. A única exceção foi a Agremiação “Urso do Vizinho”, que comprou os seus materiais de outro fornecedor (doc. 106 - fl. 44);



- As 33 agremiações filiadas à ACCGI que contrataram músicos para as suas apresentações o fizeram junto à Associação Musical 10 de Agosto, tal qual se pode verificar no doc. 106;
- Somando-se os valores pagos pelas agremiações a esses fornecedores, percebe-se que receberam: Gustavo Penas R\$ 90.038,00; Mery Fantasia da Alegria R\$ 109.839,00; Rivaldo Lázaro EPP R\$ 4.000,00 e a Associação Musical 10 de Agosto -, R\$ 117.000,00. Assim, tais fornecedores receberam, das agremiações filiadas à ACCGI, R\$ 320.877,00;
- O valor total da primeira parcela da subvenção carnavalesca destinada à ACCGI, para fins de repasse às agremiações filiadas, foi de R\$ 308.678,50 (doc. 113 - fl. 07). O montante recebido pelas agremiações foi gasto integralmente com os fornecedores anteriormente elencados, os quais obtiveram, ainda, valores a título de contrapartida das agremiações;
- As agremiações (docs. 107, 108 e 109) filiadas às outras associações intermediárias, como a Associação Musical de Areias, a Associação Carnavalesca dos Caboclinhos e Índios de Pernambuco e a Associação dos Maracatus de Baque Solto de Pernambuco, foram capazes de diversificar bem mais os seus fornecedores. Como por exemplo, temos a “Troça Carnavalesca Mista Teimoso em Folia da Mustardinha” (doc. 108 - fl. 01), a “Tribo Taquaracy” (doc. 107 - fl. 02) e o “Maracatu de Baque Solto Leão Teimoso de Paudalho” (doc. 109 - fl. 02) adquiriram os seus materiais de 15, 8 e 8 fornecedores distintos respectivamente;
- As agremiações filiadas à ACCGI também poderiam ter diversificado os seus fornecedores. Se havia qualquer razão específica para adquirir os produtos e os serviços de apenas 4 pessoas jurídicas, tal justificativa não consta nos planos de trabalho e nem nas prestações de contas das agremiações e da ACCGI (doc. 68 - fls. 06 a 09 e docs. 89 e 106);
- É salutar que as associações carnavalescas e as agremiações, nos próximos carnavais, justifiquem adequadamente a escolha dos seus fornecedores, preferencialmente nos próprios planos de trabalho.

Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI - foi responsabilizada por deixar de informar às agremiações filiadas sobre a importância da aquisição de materiais carnavalescos de fornecedores variados, quando deveria tê-lo feito, na medida do possível, para garantir a observância do art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/1993.



A representante legal da Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - ACCGI, Márcia Maria do Nascimento, não apresentou defesa.

A deficiência apontada pela auditoria não constitui motivo para a irregularidade das contas, sendo passível de recomendação conforme sugerido no relatório de auditoria.

#### **2.1.14. Cobrança, pela Associação Musical de Areias, de tarifas bancárias das agremiações filiadas**

Responsável: Associação Musical de Areias (representante legal: José Diodato da Silva)

Apontou a auditoria, em síntese, que:

- A Associação Musical de Areias (AMA) descontou, dos valores repassados para 19 agremiações filiadas, relativos à primeira parcela da subvenção carnavalesca, as tarifas bancárias referentes às transferências (TED). Esses descontos somaram R\$ 176,00 (doc. 91 - fls. 03 e 04);
- A Associação não deveria ter se apropriado desses numerários, na medida em que não há qualquer previsão, no seu plano de trabalho, acerca da retenção desses valores (doc. 75 - fls. 06 a 09), bem como não consta, no Contrato n.º 3201.08.2017 (doc. 81 - fls. 03 a 09), a possibilidade de a AMA efetuar tais descontos. Nesse sentido, tais valores deveriam ter sido devidamente repassados para as agremiações filiadas;
- A AMA recebeu recursos para cobrir as suas “despesas operacionais” (doc. 336). Logo, tais recursos deveriam ter sido utilizados para cobrir os gastos com tarifas bancárias.

A Associação Musical de Areias foi responsabilizada por descontar, das subvenções carnavalescas destinadas às agremiações filiadas, referentes à primeira parcela dos apoios financeiros, os valores correspondentes às tarifas bancárias das transferências, quando deveria ter repassado tais quantias às Agremiações, em observância ao Contrato n.º 3201.08.2017.

A Associação Musical de Areias, representada por José Diodato da Silva, apresentou defesa (doc. 371) apenas justificando que “o Banco do Brasil efetuou as transferências bancárias, com descontos de R\$ 8,80, para cada TED, totalizando 20 (vinte) transferências, com calor total de R\$ 176,00 (cento e setenta e seis reais)”, conforme extrato bancário em anexo (doc. 371 - fls. 3 e 4).





Restou comprovada a cobrança, pela Associação Musical de Areias, de tarifas bancárias das agremiações filiadas. Entretanto, os valores são pouco significativos.

Entendo que sequer deve haver aplicação de multa. Uma vez que a multa mínima a ser aplicada seria muito maior do que o valor envolvido.

Cabe determinação.

Diante do exposto,

**VOTO pelo que segue:**

**CONTAS DE GESTÃO.  
CONTAS REGULARES COM  
RESSALVAS.**

1. As contas de gestão devem ser julgadas regulares com ressalvas na presença de achados insuficientes para motivar a irregularidade das contas.

**Leocádia Alves Da Silva:**

**CONSIDERANDO** a presença de falhas insuficientes para motivar a irregularidade das contas ou a aplicação de multa;

**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) Leocádia Alves Da Silva, Secretária de Cultura, relativas ao exercício financeiro de 2017

**Dar quitação** aos notificados - Leocádia Alves da Silva (Secretária de Cultura), Williams Wilson de Santana (Gerente Geral de Gestão), Zélia Ramos Sales (Membro da Comissão Especial de Licitação), Maria da Conceição de Souza Soares (Membro da Comissão Especial de Licitação), Suey Cubits Capela (Presidente da Comissão Especial de Licitação), Ana Paula Santos da Silva Soares (Chefe da Divisão de Projetos Culturais), Raquel de Brito Coutinho Gomes (Gestora



Financeira), Associação Cultural dos Caboclinhos de Goiana e Índios - A.C.C.G.I (rep. legal: Márcia Maria do Nascimento), Associação Musical de Areias (rep. legal: José Diodato da Silva), Maria Gleide Gomes Buonafina (Gerente Geral de Contabilidade do Município) e Edilane Firmino Gonzaga Alexandre (Chefe de Divisão de Execução Orçamentária) - em relação aos achados do relatório de auditoria sobre os quais foram responsabilizados.

**DETERMINAR**, com base no disposto no artigo 69 combinado com o artigo 70, inciso V, ambos da Lei Estadual nº 12.600/2004, aos atuais gestores do(a) Secretaria de Cultura do Recife, ou quem vier a sucedê-los, que atendam, nos prazos indicados, se houver, as medidas a seguir relacionadas sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado diploma legal:

1. Incluir, quando da elaboração do Balanço Orçamentário, notas explicativas com o detalhamento das despesas executadas por tipos de créditos orçamentários, em observância ao MCASP, 7ª Edição, Parte V, item 2.5 (item 2.1.1).
2. Indicar, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, da Secretaria de Cultura e do Fundo de Incentivo à Cultura, o estágio de adequação ao Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIP-CP), nos termos da Resolução TC nº 25/2017, Anexos III e IV, e da Portaria STN nº 548/2015 (item 2.1.2).
3. Contabilizar, no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais, os rendimentos auferidos pelo Fundo de Incentivo à Cultura, em respeito aos arts. 153, § 1º e 157, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.512/1983 (Código de Administração Financeira do Município do Recife) e ao Princípio da Transparência (item 2.1.3).
4. Preencher adequadamente o Relatório de Desempenho de Gestão, fazendo constar alguma informação relevante nos campos relativos às metas físicas previstas e às metas físicas realizadas, nos termos da Resolução TCE-PE nº 25/2017, Anexo XVI (item 2.1.4).
5. Planejar adequadamente o orçamento da Secretaria de Cultura, evitando o superdimensionamento de despesas, de modo a garantir a observância do Princípio Orçamentário da Exatidão, sobretudo no



que concerne às despesas de capital com investimentos (item 2.1.5).

6. Exigir que as Associações Carnavalescas incluam, nos respectivos planos de trabalho, justificativas adequadas dos preços exigidos pelas Agremiações filiadas, com a indicação dos fornecedores de materiais, da quantidade de integrantes de cada Agremiação, da necessidade ou não de contratar músicos, entre outras informações relevantes para justificar propriamente os preços (item 2.1.6).
7. Incluir, nos processos de contratação das Associações Carnavalescas, a aprovação dos planos de trabalho pela Comissão Permanente de Carnaval, em observância ao artigo 1º da Lei n.º 15.627/1992 (item 2.1.7).
8. Verificar, antes de aprovar os planos de trabalho das Associações Carnavalescas, se as Agremiações indicadas estão com a filiação devidamente comprovada. No caso da necessidade de contratar Agremiações não filiadas, fazê-lo de forma independente e separada (item 2.1.8).
9. Iniciar a execução dos contratos referentes às Subvenções Carnavalescas somente após a publicação dos respectivos extratos no Diário Oficial do Município, em observância ao que dispõe o artigo 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (item 2.1.9).
10. Orientar as Associações Carnavalescas para que elas não cobrem das Agremiações filiadas os valores referentes às tarifas bancárias das transferências (item 2.1.14).

**RECOMENDAR**, com base no disposto no artigo 69, parágrafo único da Lei Estadual nº 12.600/2004, aos atuais gestores do(a) Secretaria de Cultura do Recife, ou quem vier a sucedê-los, que atendam as medidas a seguir relacionadas:

1. Exigir que as Agremiações realizem a aquisição dos materiais para a confecção de fantasias e alegorias de fornecedores variados, ou que justifiquem adequadamente a necessidade de adquiri-los de fornecedores específicos (item 2.1.13) .



2. Verificar e incluir na prestação de contas, antes da realização dos repasses financeiros decorrentes do Contrato de Gestão n.º 294/2013 ("Paço do Frevo"), os comprovantes de regularidade trabalhista (CNDT), regularidade com o FGTS e regularidade com a previdência social, conforme determina a Lei n.º 12.440/2011, a Lei n.º 9.012/95 e o artigo 195, § 3º, da Constituição Federal. (item 2.2.1).

## **OCORRÊNCIAS DO PROCESSO**

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS NA SESSÃO DO DIA 06/07/2021.

## **RESULTADO DO JULGAMENTO**

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO , relator do processo

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL : Acompanha

Procuradora do Ministério Público de Contas: ELIANA MARIA LAPENDA DE MORAES GUERRA

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.