



## INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

13ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 04 /05/2023

**PROCESSO TCE-PE Nº 22100546-8**

**RELATOR: CONSELHEIRO CARLOS NEVES**

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

**EXERCÍCIO:** 2021

**UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S):** Secretaria de Finanças do Recife  
Fundo Especial de Incremento À Arrecadação Tributária do Recife,  
Recursos Sob a Gestão da Secretaria de Finanças do Recife

### INTERESSADOS:

EDSON SIMÕES DA ROCHA FILHO

MAIRA RUFINO FISCHER

R.P..L. ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA

## RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos da análise da prestação de contas da Secretaria de Finanças do Recife, relativas ao exercício de 2021.

Consoante registra o Relatório de Auditoria (doc.142, p.05), aludida análise de contas teve por objetivo:

Analisar a Prestação de Contas da Secretaria de Finanças do Recife (SEFIN), do Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária do Recife (FEIAT) e dos Recursos sob a Gestão da Secretaria de Finanças do Recife, referente ao Exercício de 2021, observando os seguintes pontos: a) a conformidade dos documentos constantes da Prestação de Contas em relação à Resolução TC nº 153/2021, anexo III e IV; b) analisar os contratos 15010011/2020, 15010102/2020, 15012017.2017, firmados com a empresa RPL Engenharia e Serviços Ltda. e respectivos termos aditivos, e também o contrato 15011008/2019, firmado com a empresa SOLL Serviços, Obras e Locações Ltda. e respectivos termos aditivos, no tocante à legalidade e legitimidade da renovação contratual; liquidação regular das despesas; efetividade da fiscalização do contrato; regularidade dos pagamentos realizados.

Introdutoriamente, o Relatório de Auditoria procede à análise de aspectos orçamentários da SEFIN e ao detalhamento da despesa.



No tocante ao primeiro aspecto, registra o seguinte:

De acordo com a Lei Orçamentária Anual da Cidade do Recife para o exercício de 2021, Lei n.º 18.767/2020, foram estimadas receitas e previstas despesas para a SEFIN no valor de R\$ 85.845.000,00 (oitenta e cinco milhões, oitocentos e quarenta e cinco reais).

Segundo o Balanço Orçamentário divulgado pela Secretaria (doc. 03), no decorrer do exercício a Dotação foi atualizada para o montante de R\$ 120.614.708,45 (cento e vinte milhões, seiscentos e catorze mil, setecentos e oito reais e quarenta e cinco centavos). Desse montante, R\$ 68.417.021,08 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e dezessete mil, vinte um reais e oito centavos) foram empenhados e liquidados, e, desse valor, foram pagos R\$ 68.411.651,62 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e onze mil, seiscentos e cinquenta e um reais e sessenta e dois centavos). Isso significa que o valor de restos a pagar do exercício corresponde a R\$ 5.369,46 (cinco mil, trezentos e sessenta e nove reais e quarenta e seis centavos).

Nos últimos anos, os valores liquidados para execução de suas atividades se mantiveram aproximadamente estáveis. No exercício de 2020, foi liquidado pela Secretaria o valor correspondente a R\$ 61.578.296,57 (sessenta e um milhões, quinhentos e setenta e oito mil, duzentos e noventa e seis reais e cinquenta e sete centavos), enquanto que, no ano de 2021, esse valor foi de R\$ 68.417.021,08 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e dezessete mil, vinte e um reais e oito centavos).

O gráfico a seguir demonstra a evolução da despesa orçada atualizada versus a liquidada pela SEFIN nos últimos 2 anos (2020 - 2021), evidenciando uma diminuição de 12,62% da despesa orçada e um aumento de 11,11% na despesa liquidada, desconsiderando-se os aspectos inflacionários.

(...)

Quanto ao detalhamento da despesa, a peça instrucional assim expõe:

De acordo com o Sistema SOFIN - Sistema de Execução Orçamentária e Financeira da Prefeitura do Recife, o somatório das despesas liquidadas pela SEFIN, no exercício de 2021, foi de R\$ 68.417.021,08 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e dezessete mil, vinte e um reais e oito centavos). Examinada a despesa liquidada pela SEFIN, verificou-se que as correntes representaram quase a totalidade, ou seja, 99,99% das Despesas do Exercício (R\$ 68.416.278,13). De acordo com dados retirados do Sistema SOFIN, o quadro a seguir apresenta o detalhamento das despesas realizadas



pela SEFIN, referente ao ano de 2021, relacionando a Categoria Econômica, o Grupo de Despesa, o Total Liquidado e o Percentual em relação ao total da despesa:

(...)

É possível verificar que o grupo de despesa mais representativo foi o de “Pessoal e Encargos Sociais”, que correspondeu a 92,29% da despesa liquidada no exercício de 2021. A tabela 2, a seguir, detalha as despesas liquidadas nesse Grupo no exercício de 2021, por elemento, apresentando, ainda, o percentual de cada elemento dentro do Grupo.

(...)

Com base nos valores da tabela 2, é possível verificar que o Elemento da Despesa "Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil" possuiu grande representatividade no “Pessoal e Encargos Sociais”. Conforme destacado na análise, do total do Grupo, esse elemento correspondeu, no exercício de 2021, a 77,88%, totalizando uma despesa liquidada de R\$ 49.173.401,53 (quarenta e nove milhões, cento e setenta e três mil, quatrocentos e um reais e cinquenta e três centavos).

Outra despesa que representa um dispêndio significativo no Grupo de Pessoal e Encargos Sociais é o Elemento da Despesa “Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil”. No exercício de 2021, essa despesa representou 21,93% dos gastos do grupo, no total de R\$ 13.847.296,04 (treze milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, duzentos e noventa e seis reais e quatro centavos).

O segundo grupo de despesa mais representativo da SEFIN, no exercício de 2021, foi “Outras Despesas Correntes” (R\$ 5.274.421,25).

Em que pese o significativo montante dos dispêndios efetuados nos elementos de despesa mencionados acima, eles não serão objeto de análise nesta auditoria, tendo em vista as prioridades e objetivos definidos por esta Corte de Contas. Baseando-se, dentre outros, no critério da materialidade e analisando o comportamento da despesa liquidada por elemento na Secretaria de Finanças, além de irregularidades observadas em auditorias anteriores, a equipe de auditoria definiu como escopo as despesas correntes baseadas em contratações de serviços terceirizados de mão-de-obra (elemento de despesa “Outro Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica), principalmente as relacionadas à Unidade Jurisdicionada agregada Recursos sob a Gestão da Secretaria de Finanças (R\$ 39.432.11,00).



O item 2 do Relatório de Auditoria, intitulado “achados de fiscalização”, aponta as seguintes irregularidades:

2.1.1. Documentos da Prestação de Contas em Desacordo com os Normativos Vigentes;

2.1.2. Deficiência no Controle Interno;

2.1.3. Não Observância dos Requisitos Legais para Aditamento dos Contratos;

2.1.4. Indícios de Ausência de Designação Formal de Fiscais dos Contratos;

2.1.5. Publicação Intempestiva dos Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Município e no Módulo SAGRES (LICON);

2.1.6. Ausência de Garantia Contratual.

Devidamente notificados (docs. 143 a 154), apresentaram defesa a Sra. Maira Rufino Fischer (doc.157) e o Sr. Edson Simões da Rocha Filho (docs. 155 e 156). Conforme atesta o documento de fim de instrução (doc.163), a empresa R.P.L. ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA não apresentou defesa.

É o que importa relatar.

### VOTO DO RELATOR

Passo à análise dos achados de auditoria e das defesas apresentadas.

#### **2.1.1. Documentos da Prestação de Contas em Desacordo com os Normativos Vigentes**

##### **2.1.1.1 Irregularidade nas Cópias das Atas de Registro de Preços**

##### **2.1.1.2 Ausência de assinatura do Controlador Interno em documento**

A auditoria constatou irregularidades no envio de documentos que



compõem a prestação de contas do exercício de 2021 da Secretaria de Finanças do Recife (SEFIN), afetas ao descumprimento da Resolução TC n.º 153/2021, que estabelece aos jurisdicionados do TCE/PE, os documentos que devem compor a prestação de contas do exercício de 2021, fixando, também, o envio da Prestação de Contas de forma agregada com os respectivos fundos.

O relatório afirma que, de acordo com as informações extraídas do Módulo de Licitações e Contratos (LICON), não foram disponibilizadas todas as atas de registro de preços, inclusive as referentes a adesões, que resultaram em despesas no exercício de 2021, apontando descumprimento à Resolução TC n.º 153/2021, Anexo III, Item 17.

Também aponta descumprimento ao Anexo III, Item 10, e Anexo IV, Item 13, da mesma Resolução, porquanto as declarações emitidas sobre a realização de auditorias de controle interno foram assinadas pelo Controlador-Geral do órgão, quando os dispositivos acima mencionados estabelecem que “cópias dos Relatórios de Auditorias realizadas pelo controle interno do órgão” devem ser assinadas pelo Gestor e Controlador Interno da Unidade Jurisdicionada.

Pelos achados, a auditoria indica a responsabilidade da Sra. Maira Rufino Fischer, Secretária de Finanças do órgão, no exercício de 2021.

Em sua defesa, a Sra. Maira Rufino Fischer reconhece a não inserção tempestiva das atas de registro de preços, mas argumenta que “a não inserção dos documentos apontados em nada prejudicou o controle social e o controle externo, já que a totalidade dos documentos foi oferecida, afastando-se, assim, qualquer prejuízo à fiscalização”, comprometendo-se em observar com mais rigor a documentação exigida por esta Corte.

Quanto ao encaminhamento das declarações sobre o exercício do controle, sem constar a assinatura do Controlador Interno da SEFIN, a defendente aduz que a finalidade do encaminhamento foi atendida, em nada afetando o controle social e externo, tendo em vista que a documentação foi assinada pelas autoridades superiores da Secretaria de Finanças e da Controladoria-Geral do Município.

Ressalta que compete à Controladoria-Geral do Município o papel de realizar auditorias internas, no âmbito do Poder Executivo Municipal, conforme as atribuições previstas nos incisos XXI e XXIV, do art. 5º, da Lei Municipal n.º 17.867/2013.

Analiso.

A não inclusão, na prestação de contas e no LICON, da cópia de todas as atas de registro de preços, inclusive as adesões que geraram



despesas no exercício de 2021, representa falha que enfraquece a eficácia do controle social e subtrai elementos ao exercício do controle externo por parte deste Tribunal.

Ainda que as informações tenham sido posteriormente oferecidas, como alega a defesa, a não inserção tempestiva descumpra a Resolução TC n.º 153/2021, cujo item 17, do anexo III, estabelece a obrigação de a prestação de contas das secretarias do município do Recife, examinada pelo TCE-PE, ser instruída com “cópias das atas de registro de preços realizadas pela Secretaria e atas de registro de preços de outros órgãos e entidades aderidas pela Secretaria, das quais resultaram em despesas no exercício”.

Quanto aos documentos de controle interno que não foram assinados pelo Controlador da SEFIN, mas pelo Controlador-Geral do Município, verifica-se que os itens correspondentes da sobredita Resolução TC n.º 153/2021, prevê que tal documentação seja assinada, no mínimo, por gestor e Controlador Interno. Assim, havendo todos os documentos desta natureza sido assinados pela gestora e, também, pelo controlador da SEFIN ou, como no caso dos dois documentos apontados, pelo Controlador-Geral, reputo a falha como meramente formal, porquanto, efetivamente, a documentação foi submetida à apreciação de órgão de controle interno.

Assim, acolho parcialmente o apontamento.

## **2.1.2. Deficiência no Controle Interno**

### **2.1.2.1 Da designação do Controlador Interno**

#### **2.1.2.2 Da função do Controlador Interno na Resolução TC nº 153 /2021**

#### **2.1.2.3 Da função do Controlador Interno na Orientação Técnica CGM 03/2015**

O Relatório de Auditoria registra que a SEFIN deixou de “efetuar controles efetivos nos processos e procedimentos de gestão”.

Informa que o servidor Edson Simões da Rocha Filho, Gerente de Administração Setorial, foi designado para compor a função de Controlador Interno das unidades da “Secretaria de Finanças”, “Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária” e “Recursos sob Gestão da Secretaria de Finanças”, por meio da Portaria nº 11/2021 (doc. 140).

A equipe de fiscalização deste TCE aponta “indicação de que o Controlador Interno não exerce função prática no âmbito da Secretaria



de Finanças, uma vez que, além de ocupar um cargo de gestão, não pratica atos próprios da função de Controlador Interno”, porquanto nos itens 10 (anexo III) e 13 (anexo IV), não há a sua assinatura, mas a assinatura do Controlador-Geral do Município, o Sr. José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira.

Colaciona-se, no relatório, trecho de recomendação contida na Orientação Técnica nº 03/2015, da Controladoria Geral do Município, para que a unidade gestora promovesse a indicação do controle interno, no e-TCE.

Destaca, ainda, haver ofensa ao princípio da segregação de funções, tendo em vista que o Sr. Edson Simões da Rocha Filho também ocupa a função de ordenador de despesa, além de contrariar o art. 6º da Resolução TC nº 001/2009.

A auditoria atribui a responsabilidade pelo achado à Sra. Maira Rufino Fischer, Secretária de Finanças do Recife e ao Sr. Edson Simões da Rocha Filho, Controlador Interno da “Secretaria de Finanças”, do “Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária” e dos “Recursos sob a Gestão da Secretaria de Finanças” e Gerente de Administração Setorial.

Em sua defesa, a Sra. Maira Rufino Fischer e o Sr. Edson Simões da Rocha Filho afirmam que o Controlador Interno da SEFIN exerceu suas funções com diligência, acrescentando que “apenas a título exemplificativo, e em relação ao acompanhamento de contratos, observa o Controlador Interno da SEFIN com determinação e intensidade as comprovações de recolhimento de tributos (contribuições sociais etc.) por parte dos prestadores de serviços contratados, exercendo verdadeira gestão de riscos nas mais diversas áreas, monitorando e comunicando seus superiores qualquer possibilidade de riscos”.

Analiso.

As alegações dos defendentes de que há efetiva atuação de controle exercida pelo Controlador Interno da SEFIN não é amparada em qualquer documentação probatória que evidencie as atividades mencionadas na defesa, as quais teriam sido por ele desempenhadas.

Ademais, os teores de todos os documentos dos autos, alusivos ao controle interno da “Secretaria de Finanças, do Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária do Recife e dos Recursos sob a Gestão da Secretaria de Finanças do Recife” (docs.10, 11, 29, 55, 56, 82), revelam não ter havido “relatórios de auditorias realizadas pelo controle interno do órgão”, tampouco “medidas tomadas para saneamento das irregularidades, acaso encontradas”, conforme estabelece os itens 10 e 11 do Anexo III e itens 13 e 14 do Anexo IV da Resolução TC nº 153/2021.



Assim, tenho por procedente o apontamento da auditoria, uma vez não haver comprovação, nos autos, de que a SEFIN realizou, no exercício, controles efetivos nos processos e procedimentos de gestão.

Adicionalmente, acompanho o relatório instrucional no sentido de que, a designação para a função de Controlador Interno do Sr. Edson Simões da Rocha Filho, também ocupante da função de Gerente de Administração Setorial e ordenador de despesa, configura ofensa ao princípio da segregação de funções, porquanto é inerente a um sistema de controle eficaz a observância da máxima, segundo a qual “quem executa, não fiscaliza nem aprova”, de modo a evitar que atividades incompatíveis sejam desempenhadas por um mesmo servidor.

### **2.1.3. Não Observância dos Requisitos Legais para Aditamento dos Contratos**

A equipe de fiscalização deste TCE examinou os termos aditivos celebrados no exercício de 2021, pela SEFIN, relacionados a quatro contratos, listados na Tabela 4 do Relatório de Auditoria (p.35), para os quais foram apontados as seguintes falhas:

#### **2.1.3.1 Ausência de Comprovação Acerca da Vantajosidade da Prorrogação Contratual**

#### **2.1.3.2 Ausência de Provas da Verificação da Regularidade Fiscal e Trabalhista**

O relatório instrucional indica que:

Não consta, nos autos dos procedimentos realizados para a celebração do 1º T.A. ao Contrato nº 1501.0102/2020 (docs. 104), documentação apta a comprovar a realização de pesquisa de preços e verificação de que as condições anteriormente contratadas permaneceram ainda vantajosas para a SEFIN, afrontando, assim a legislação supramencionada.

A fiscalização constatou, também, o seguinte:

Não há provas, na documentação entregue a esta Auditoria, de que a verificação da regularidade fiscal das empresas contratadas tenha sido realizada prévia e tempestivamente para fins de celebração do 1º T.A. do Contrato nº 1501.0102/2020 (doc. 104), 1º e 2º T.A do





Contrato 1501.0011/2020 (doc. 101) e 4º T.A. do Contrato nº 1501.052017/2017 (doc. 111) uma vez que não consta no respectivo processo de aditamento do contrato, qualquer documentação ou menção atinente a essa matéria.

O relatório realça que, além de afrontar a Lei nº 8.666/93, a ausência da documentação de regularidade fiscal contraria cláusulas dos contratos examinados:

Nos termos da CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA, inciso VII, dos Contratos nº 1501.0011/2020 e nº 1501.0102/2020, consta como obrigação da Contratada:

*VII - Manter durante a vigência deste contrato todas as condições de habilitação exigidas no processo licitatório;*

Nos termos da CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA, inciso XVIII, do Contrato nº 1501.052017/2017, há a mesma obrigação:

*XVIII - Manter durante a vigência deste contrato todas as condições de habilitação exigidas no processo licitatório;*

Pelas falhas, a auditoria aponta como responsável a Sra. Maira Rufino Fischer, Secretária de Finanças do Recife, no exercício de 2021, que assinou os termos aditivos comentados.

Em sua defesa, a Secretária de Finanças alega que compete à Procuradoria de Termos, Licitações e Contratos – PTLC examinar e aprovar as minutas de termos aditivos em que for parte a SEFIN, tal como teria ocorrido para os contratos nº 1501.0102/2020, nº 1501.0011/2020 e 1501.052017/2017, “tendo a ora Defendente, ao receber o opinativo favorável daquele órgão, o conforto e a segurança necessários, já que realizado o processo regular de contratação única e exclusivamente após o exame, estudo, investigação, pesquisa e observação de todos os requisitos legais pela PGM”.

A defendente acrescenta que “além da análise da Procuradoria Especializada, possui a Controladoria-Geral do Município, em suas unidades, a Gerência Geral de Gestão Matricial do Gasto Público –



GGMAT. Ora, entre as atribuições da GGMAT, nos termos dos arts. 17 e 18 do Decreto nº 30.247, de 01 de fevereiro de 2017, tem-se a competência de garantir a economicidade por meio da análise de processos de licitação e contratação (...).

Conclui restar “evidente, pois, a inexistência de qualquer responsabilidade da SEFIN neste ponto, em razão de dois outros órgãos da Prefeitura do Recife terem atribuições e competências legais para a análise e exame da vantajosidade da prorrogação contratual”.

Analiso.

Na documentação do 1º T.A. do Contrato nº 1501.0102/2020 (doc. 104), não se verifica a análise de preços de mercado nem avaliação acerca da vantajosidade do aditamento do contrato. Tampouco é possível identificar o prévio exame por parte da PTLC e da GGMAT, alegado pela defendente.

A ausência de avaliação da vantajosidade das condições do contrato é condição estabelecida pelo art.57, II da Lei nº. 8.666/93 para a prorrogação dos contratos de natureza contínua:

*Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*(...)*

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

Quanto à ausência de verificação da regularidade fiscal das empresas contratadas prévia e tempestivamente à celebração dos termos aditivos aos Contratos nº 1501.0011/2020, nº 1501.0102/2020 e nº 1501.052017 /2017, verifico que, de fato, a documentação correlata, prevista no art. 29 da Lei nº 8.666/93, não foi juntada aos autos, para fim de comprovação do que estabelece o art. 55, XIII da mesma lei:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:



I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.

(...)

Art. 55 (omissis)

(...)

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Observo que instrui os processos referentes aos contratos nº 1501.0011/2020 e nº 1501.052017/2017 (docs. 101 e 111) o envio de ofícios da SEFIN, assinados pela Sra. Maira Fischer, à Procuradoria-Geral do Município, solicitando ao órgão “viabilizar a elaboração” dos termos aditivos aos aludidos contratos (doc.101, ps. 104 e 138; doc. 111, p. 108). Todavia, não constam, dos autos, documentos da Procuradoria, alusivos à análise dos termos aditivos em comento.

No tocante ao aditivo ao Contrato nº 1501.0102/2020, referida demanda à Procuradoria-Geral do Município não é sequer verificada.

Destarte, a documentação de regularidade fiscal da contratada não instrui os aditamentos dos contratos em exame, tampouco consta manifestação técnica acerca da mesma, seja da CPL ou da Procuradoria Jurídica.



Conquanto a defendente tenha provocado a Procuradoria acerca do aditamento de dois dos contratos, tem-se, de outro lado, que a gestora não se absteve de assinar o aditamento a despeito de, aparentemente, não ter obtido a manifestação jurídica demandada que a respaldasse. Assim, não procede a alegação de ter recebido opinativo favorável que lhe permitiu dar seguimento com “conforto e a segurança” à renovação das avenças.

Necessário destacar que eventual inadimplência da contratada para com as suas obrigações trabalhistas e previdenciárias, poderá atrair a responsabilização do ente público contratante.

A obrigação solidária da Administração acerca do recolhimento das obrigações previdenciárias e tributárias decorre diretamente do art. 71, § 2º, da Lei nº 8.666/93:

Art.71 (omissis)

(...)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho

No tocante às obrigações trabalhistas, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a Administração poderá responder subsidiariamente, embora em caráter excepcional, quando demonstrada a *culpa in vigilando* sistemática em relação ao adimplemento das obrigações legais. Neste sentido:

1. No julgamento do Recurso Extraordinário 760.931, Tema 246 da Repercussão Geral, que interpretou o julgamento desta Corte na ADC 16, o STF assentou tese segundo a qual “o inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93”. 2. Consequentemente, a responsabilização subsidiária da Administração Pública, embora possível, é excepcional e condicionada à respectiva culpa, devidamente comprovada nos autos. (STF. RCL 16777 AGR /DF)



Assim, além de não atender às cláusulas previstas nos termos dos contratos em testilha, a falha em exame contraria o dever legal da Administração Pública contratante de vigiar a regularidade fiscal da contratada, notadamente quanto ao seu adimplemento para com as obrigações trabalhistas e previdenciárias.

A irregularidade resta, portanto, mantida.

#### **2.1.4. Indícios de Ausência de Designação Formal de Fiscais dos Contratos**

A equipe de auditoria examinou os contratos n°s 1501.0011/2020, 1501.0102/2020, 1501.052017/2017 e 1501.1008/2019 da SEFIN e constatou que não foram enviadas as portarias de designação dos servidores com as publicações no Diário Oficial do Município do Recife, mas apenas os termos de designação. Acrescenta que realizou pesquisa no Diário Oficial do Município do Recife através do site da Prefeitura.

Adicionalmente, acerca da amostra analisada, a fiscalização constatou o seguinte:

- Contrato 1501.1008/2019: o termo de designação do fiscal do contrato estava datado de 09/11/2021, inserido na documentação do processo do 2º Termo Aditivo de 31/10/2021, portanto a ciência por parte da fiscal designada ocorreu 10 dias após o início da vigência do 2º Termo Aditivo;
- Contrato 1501.052017/2017: o termo de designação do fiscal do contrato estava presente na documentação do processo do 4º Termo Aditivo. Consta a data de ciência por parte do servidor designado como 09/11/2021, anterior à assinatura da Secretária de Finanças, datada de 19/11/2021 e mais de 4 meses após o início da vigência do 4º Termo Aditivo, em 29/06/2021;
- Contrato 1501.0102/2020: o termo de designação fiscal do contrato estava presente na documentação do processo do 1º Termo Aditivo. A data de ciência por parte do Servidor designado é 09/11/2021, anterior à assinatura da Secretária de Finanças, em 19/11/2021 e 5 meses após o início da vigência do 1º Termo Aditivo do contrato que começou em 09/06/2021;
- Contrato 1501.0011/2020: o termo de designação do fiscal do contrato estava presente na documentação do processo do 2º Termo Aditivo. A data de ciência por parte do Servidor designado é 09/11/2021, anterior à assinatura da Secretária de Finanças, em 19/11/2021 e mais de 8



meses após o início da vigência dos 2º Termo Aditivo do contrato que começou em 27/02/2021.

O relatório deste TCE indica como responsável, Sra. Maira Rufino Fischer, Secretária de Finanças.

A gestora refuta a ausência de devida fiscalização e acompanhamento dos contratos, por parte da SEFIN, aduzindo o seguinte:

(...) a designação dos servidores responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização de contratos celebrados pela SEFIN pode ter eventualmente ocorrido em momento posterior à celebração dos termos, o que não implica afirmar-se que tal falha “resultou na execução contratual sem a devida fiscalização e acompanhamento da Administração”. Não! A uma, porque o desequilíbrio entre as datas de início de vigência dos termos aditivos e de designação de servidores são muitíssimo inferiores as datas finais dos contratos e, a duas, porque, inobstante o curto período sem a designação formal do servidor, tal fato não implica na afirmação de ter sido a Administração pouco diligente no acompanhamento dos serviços prestados.

(...) é praxis na SEFIN o encaminhamento da ordem de pagamento apenas após a comprovação, por parte do contratado, do cumprimento de obrigações trabalhistas, afastando-se qualquer possibilidade de dano ao erário.

Sobre a ausência de envio da publicação das portarias de designação dos fiscais dos contratos, a defendente alega:

(...) Apesar de não ser prática da Administração publicar tais documentos no Diário Oficial, exigir comprovação, além dos atos administrativos assinados pelo mais alto escalão da SEFIN, não parece adequado.

Analiso.



A necessidade de designação de fiscais de contratos está assentada no art. 67 da Lei nº 8.666/93:

Art.67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

A despeito de não estar mencionado na Lei nº 8.666/93 o momento em que deve ser designado o fiscal do contrato, a previsão contida em seu art. 67, revela a intenção do legislador de resguardar a Administração contra erros, inadequações e ilegalidades que venham a ocorrer a partir do início da execução contratual.

Portanto, é extrema de dúvidas que tal desiderato será maximamente atendido quando a indicação do fiscal do contrato ocorrer prévia ou concomitantemente ao começo da sua vigência.

Conforme demonstrado pela auditoria, a edição dos termos de designação de fiscal dos contratos examinados ocorreram após o início da vigência dos termos aditivos examinados, em datas que variaram entre 10 dias a 8 meses posteriores ao começo da execução contratual.

Ao contrário do que sustenta a defendente, não se pode reputar “curtos” os períodos como 4 a 8 meses sem restar evidenciado efetivo acompanhamento contratual por parte da Administração contratante.

Relativamente à formalização da designação do fiscal do contrato, com o intuito de preencher lacuna da lei, o TCU, no Acórdão nº 1.094/2013-Plenário, lançou as seguintes diretrizes:

(...)

9.1. com fulcro no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, recomendar (...):

9.1.1. providencie portaria de designação específica para fiscalização de cada contrato, com atestado de recebimento pelo fiscal designado e que constem claramente as atribuições e responsabilidades, de acordo com o estabelecido pela Lei 8.666/93 em seu artigo 67;

9.1.2. designe fiscais considerando a formação acadêmica ou técnica do servidor/funcionário, a segregação entre as funções de gestão e de fiscalização do contrato, bem como o comprometimento



concomitante com outros serviços ou contratos, de forma a evitar que o fiscal responsável fique sobrecarregado devido a muitos contratos sob sua responsabilidade;

9.1.3. realize sistematicamente o acompanhamento dos trabalhos realizados pelos fiscais;

(...)

9.1.10. oriente os fiscais de contrato a documentar todos os eventos em processo específico de fiscalização, incluindo toda a documentação fornecida pela empresa e pelo HC (com as peças indicadas no item 32.4.5.1), de modo a registrar o histórico do contrato e viabilizar o rastreamento de eventos, responder a questionamentos feitos em auditorias, aplicar penalidades, bem como servir de base para processos de contratações futuras;

(...)

A jurisprudência deste TCE é farta no sentido de fixar a relevância da figura do fiscal de contrato e de sua formalização em portarias ou atos congêneres v.g, dentre muitos, os Acórdãos T.C. nºs 00427/23; 1772/2022; 1812/2022; 1776/2022; 1454/2021.

No tocante à formalização das designações por portaria com a respectiva publicação do ato, embora alavanque a eficácia ao Princípio da Publicidade, a sua ausência não pode ser reputada irregular por falta de amparo legal que fixe a necessidade da medida.

Assim, mantém-se a falha referente ao descompasso entre o início da vigência dos contratos e a designação dos respectivos fiscais.

Outrossim, a ausência de formalização das designações por meio de portarias enseja, quando muito, recomendação para que a SEFIN adote a orientação do TCU inserta no item 9.1.1, do Acórdão nº 1.094/2013-Plenário, acima transcrito, em homenagem à boa prática administrativa.

## **2.1.5. Publicação Intempestiva dos Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Município e no Módulo SAGRES (LICON)**

### **2.1.5.1 Intempestividade na publicação de Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Recife**

### **2.1.5.2 Intempestividade na formalização de Contratos e Termos Aditivos Sistema SAGRES**





Consoante demonstrado no Relatório de Auditoria, tabela “Datas de Assinaturas dos Termos Aditivos e Publicações no DOM” (p.51), a SEFIN promoveu com atraso a publicação, no Diário Oficial do Município do Recife e no Sistema SAGRES/LICON, de seis extratos de contratos e Termos Aditivos, em desobediência ao art.61, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

Destaca que a publicação, com atraso, dos extratos dos contratos e Termos Aditivos reduz a eficácia da publicidade perante terceiros, além de dificultar os diversos tipos de controle, previstos constitucionalmente, sobre a avença.

O relatório instrucional demonstra na “Tabela 6 - Datas de Assinaturas e alimentação dos dados no Sistema SAGRES/LICON” que, em cinco termos aditivos, descumpriu-se a Resolução TC nº 24/2016, artigo 5º, inciso IV, a qual prescreve que os dados e documentos relativos aos contratos devem ser formalizados, no sistema SAGRES, em até dez dias da sua assinatura.

Além disso, registra que, de acordo com o artigo 5º, inciso V, da mesma resolução, os dados e documentos relativos aos termos aditivos devem ser formalizados em até dez dias da publicação do seu extrato.

A auditoria destaca que o art. 11, da Resolução TC nº 20/2016, estabelece que o descumprimento dos prazos previstos para a remessa das informações constitui hipótese de aplicação de multa, conforme previsto no artigo 73 da Lei nº 12.600/2004. Já o parágrafo 2º, daquele dispositivo, determina que o não cumprimento integral, adequado e tempestivo das informações solicitadas na resolução, implica, subsidiariamente, na incompletude da Prestação de Contas Anual dos jurisdicionados.

A auditoria indica por responsável pelas publicações oficiais e alimentação do SAGRES intempestivas, a Sra. Maira Rufino Fischer, então Secretária de Finanças.

Em sua defesa, a gestora expõe o seguinte:

(...) todos os contratos e termos aditivos apontados na auditoria têm suas publicações de responsabilidade de órgãos da Prefeitura do Recife distintos da SEFIN, inclusive as inserções nos portais.



(...) as publicações dos extratos de contratos, na Prefeitura do Recife, se dão após o encaminhamento da PTLC ao Diário Oficial, posteriormente ao tombamento nos registros daquela Procuradoria Especializada.

(...) importa destacar não ser razoável exigir da autoridade máxima do órgão um acompanhamento pessoal de todos os atos de todas as unidades.

(...) De fato, Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, houve intempestividade na formalização de alguns documentos no sistema SAGRES, comprometendo-se esta SEFIN em saná-los e não mais repeti-los.

(...) ausência de qualquer dano ou prejuízo à sociedade ou ao controle externo, já que, ainda que de forma intempestiva foram inseridos todos os documentos (...)

Colaciona excerto de deliberação do TCU (Acórdão 2585/2021 – Plenário), no sentido de não ser razoável exigir do dirigente máximo da entidade, condições de “acompanhar procedimentos (...) sob pena de eventualmente não conseguir desempenhar de modo satisfatório as múltiplas e complexas tarefas inerentes ao cargo”.

Analiso.

No tocante ao apontamento de atraso nas publicações dos seis extratos de contratos ou termos aditivos da SEFIN, listados na tabela 5, do Relatório de Auditoria (p.51), verifico que, de fato, as datas das respectivas publicações, no Diário Oficial do Município, evidenciam atrasos que vão de cerca de 30 dias até, aproximadamente, 180 dias da data limite, fixada no art.61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93:

Art.61.(Omissis).



Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Na lição de Marçal Kusten Filho (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 2008, p. 701), tem-se que:

Enquanto não se produzir a publicação, não pode ter início a vigência. É possível afirmar, por isso, que a data da publicação prevalecerá sobre a redação formal do instrumento contratual se esta fixar início de vigência em momento anterior à publicação do extrato na imprensa (grifos nossos).

Por outro lado, Lucas Rocha Furtado (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de licitações e contratos administrativos. 2. Ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 498-499), defende que a ausência de publicação é uma ilegalidade de natureza formal, que não deve afetar a execução ou validade do contrato:

Caso sejam realizados pagamentos decorrentes da execução de contratos celebrados pela Administração sem que tenha sido providenciada a devida publicação do seu extrato, viola-se, sem dúvida, a exigência do parágrafo único do art. 61 da lei nº 8.666/93, que impõe a publicação do extrato como condição de eficácia da avença, devendo, no entanto, esse tipo de ilegalidade ser tida como de caráter formal, pois que em nada afeta ou compromete a execução e a validade do contrato. Deve, no entanto, essa irregularidade acarretar a responsabilidade dos agentes administrativos que praticaram tal ilegalidade.

Nessa linha, sendo de natureza formal a falha caracterizada pelo atraso na publicação do extrato, ainda que deva ser evitada, não deve retardar o início da vigência contratual, pois a publicação apenas confere eficácia ao contrato, reputando como válidos os atos



praticados com base no instrumento contratual assinado. (grifos nossos)

Não havendo apontamento de invalidade na execução dos contratos, no período anterior às respectivas publicações, filio-me ao escólio de Lucas da Rocha Furtado, para entender que a publicidade a destempo não se revela, de per si, hábil a invalidar os efeitos produzidos em tal período.

Remanesce, contudo, a responsabilidade daqueles que não promoveram a publicação no prazo legal.

A defendente alega que a publicação dos extratos de contratos e termos aditivos da SEFIN não é responsabilidade da Secretaria de Finanças, mas de outros órgãos da Prefeitura do Recife.

No entanto, a gestora não especifica quais são esses órgãos, tampouco demonstra que a SEFIN forneceu-lhes os extratos dos contratos e termos aditivos em tempo hábil para que se promovesse a publicação no prazo determinado pelo art. 61 da Lei nº 8.666/93.

No tocante ao ponto 2.1.5.2, a defendente não refuta a formalização intempestiva, no sistema SAGRES, dos dados e documentos dos contratos e termos aditivos listados na tabela 6, do Relatório de Auditoria (ps. 53 e 54), contrariando o prazo de até 10 dias da assinatura ou publicação do extrato, fixado pela Resolução TC nº 24 /2016, artigo 5º, incisos IV e V, respectivamente.

Argumenta, contudo, não ser razoável que a autoridade máxima do órgão responda por falha de tal natureza e se compromete em “em saná-los e não mais repeti-los”.

Verifico da referida tabela 6, do relatório instrucional, que a alimentação do Sistema SAGRES, para os cinco contratos e termos aditivos relacionados, foi realizada com atrasos que variam entre 2, 4, 6 e 10 meses da data limite.

Entendo que a falha, assim reiterada, prejudica o controle externo a cargo deste Tribunal de Contas, além de enfraquecer o controle social.

Todavia, não se revela razoável que a gestora maior da SEFIN seja responsabilizada por falhas referentes a atrasos na alimentação de sistemas informatizados, delegada a terceiras pessoas, quando não há evidências que elas decorreram de dolo ou erro grosseiro seu.

Com efeito, à luz do Decreto nº 9.830/2019, que disciplina os arts. 20 a 30 da LINDB:



Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

(...)

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

Assim, em que pese o poder hierárquico compreender a organização, orientação, fiscalização e correição das atividades exercidas pelos subordinados, a publicação de extratos de contratos e a alimentação do sistema SAGRES são atividades da rotina administrativa, de natureza operacional, conduzidas pelos setores competentes, não sendo possível exigir ao gestor de mais alta hierarquia de uma secretaria de estado, fiscalizá-las amiúde e detalhadamente.

Destarte, afasto a responsabilidade da gestora neste ponto, remetendo-o às determinações.

## **2.1.6. Ausência de Garantia Contratual**

### **2.1.6.1 Da exigência da garantia de execução contratual**

### **2.1.6.2 Dos Seguros Emitidos**

O relatório informa que cláusulas de prestação de garantia pelos contratados estão previstas nos termos referentes aos “seguintes contratos e/ou termos aditivos entre a Secretaria de Segurança Urbana e a RPL ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA: 1º (Primeiro) e 2º (Segundo) Termo Aditivo do Contrato de Prestação de Serviços nº



1501.0011/2020 (doc. 101); 1º (Primeiro) Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços nº 1501.0102/2020 (doc. 104); 4º (Quarto) Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços nº 1501.052017/2017 (doc. 111). Ademais, foi celebrado também o 2º (Segundo) Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços nº 1501.1008/2019 com a empresa SOLL SERVIÇOS, OBRAS E LOCAÇÕES LTDA (doc. 124)”.

Acerca dos achados referentes à deficiência na prestação das garantias contratuais, a auditoria registra o seguinte:

“(…) em relação ao contrato nº 1501.0102/2020 (doc. 104), não foi apresentada garantia”.

“(…) no tocante ao contrato nº 1501.052017/2017 (doc. 111), observa-se que o seguro só foi contratado cerca de 1 mês e meio depois da assinatura do 4º Termo Aditivo”.

“(…) o Contrato nº 1501.0102/2020 (doc. 104), cuja garantia não foi apresentada, tem previsão de aplicação de multa de 0,07% (sete centésimos por cento) por dia de atraso, limitada ao máximo de 2% (dois por cento). O prazo para apresentação da garantia é de, no máximo, 15 dias úteis após o recebimento de sua via do Termo de Contrato (CLÁUSULA SEXTA). Desta forma, ao não apresentar a garantia de execução, a multa contratual deve ser estabelecida em seu valor máximo (2%)(…)”

“(…) de forma discricionária, o atraso superior a 25 dias autoriza a Administração a promover a rescisão dos contratos ou bloqueio dos pagamentos (CLÁUSULA SEXTA, §4 do contrato nº 1501.0102/2020)”.

“(…) Em relação ao Contrato nº 1501.0011/2020, o seguro-garantia apresentado mostra vigência menor do que a vigência do 2º Termo Aditivo(…) o § 5º da CLÁUSULA SEXTA do Contrato 1501.0011/2020 determina que ‘a validade da garantia, qualquer que seja a modalidade, deverá abranger um período de mais de 90 dias após o término da vigência contratual””.

No tocante ao Contrato nº 1501.0011/2020, o relatório demonstra que a data de 27/05/2021 era o termo final da vigência do seguro-garantia contratado, enquanto a vigência do 2º Termo Aditivo ao Contrato era a data de 26/02/2022.

Destaca ter havido risco ao erário, ao não se exigir o seguro-garantia no prazo estabelecido em contrato e aponta a responsabilidade, por negligência, da Sra. Maira Rufino Fischer, Secretária de Finanças, fincada no erro grosseiro de ter se omitido do dever de exigir a garantia de execução dos Contratos nº 1501.011/2020 (2º Termo Aditivo), 1501.0102/2020 (1º Termo Aditivo) e 1501.052017/2017 (4º Termo Aditivo), contrariando o disposto nos seus respectivos instrumentos contratuais.



Indica-se, também, a responsabilidade da empresa RPL ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA pela omissão no dever contratual de ofertar a garantia de execução contratual.

Em sua defesa, a Sra. Maira Fischer alega que a conduta que lhe é imputada não pode ser caracterizada como erro grosseiro por não se subsumir ao que prevê o Decreto nº 9.830/2019:

(...) o erro grosseiro exige algo mais forte e relevante do que a mera culpa, admitindo uma benevolência maior do julgador para com o agente público.

Em seguida, importa lembrar também que a comprovação do erro grosseiro deverá ser cabal, não cabendo a presunção, a teor do que dispõe o § 2º, do art. 12, do Decreto nº 9.830/19.

Não sendo só, o § 7º, do mesmo art. 12, foi mais adiante, tratando especificamente sobre o problema da delegação de competência, estabelecendo expressamente que, no exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

(...) a realidade e o tamanho da máquina pública tomaram uma dimensão que impede o seu controle absoluto pelo gestor máximo  
(...)

(...) atuou a ora Defendente de forma responsável, consciente, criteriosa e equilibrada, aplicando inclusive a penalidade prevista na cláusula sexta do Contrato nº 1501.1.02.2020 (Anexo 2), razão pela qual resta afastada qualquer possibilidade de dano ao erário.

A empresa RPL ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA não ofereceu contrarrazões.

Analiso.

As garantias para as quais a auditoria aponta falhas, são relativas a avenças celebradas sob a gestão da Sra. Maira Rufino Fischer.

Cuidam-se de contratos de valores expressivos. Com efeito, colho do Relatório de Auditoria, que o valor contratual avençado nos termos aditivos aos Contratos 1501.0011/2020, 1501.0102.2020 e 1501.052017



/2017, corresponderam, respectivamente a: R\$ 220.257,12 (p.130 ); R\$ 1.040.544,00 (ps.37 e 38); R\$ 3.562.868,16 (p.62).

Consoante demonstrado pela auditoria, as garantias oferecidas para o 4º TA ao contrato nº 1501.052017/2017 e para o 2º TA ao Contrato nº 1501.0011/2020 não cobriram todo o prazo contratual.

Quanto ao Contrato nº 1501.0102/2020, não foi oferecida qualquer garantia, em afronta ao art. 56 da Lei nº 8.666/93 e à cláusula sexta do próprio contrato.

Como cediço, as garantias aos contratos administrativos têm por fim, salvaguardar a Administração Pública de prejuízos que possa vir a sofrer pelo inadimplemento contratual.

Na eventualidade de que tais prejuízos aos cofres municipais viessem a se concretizar, a responsabilidade pela ausência de garantias prestadas aos contratos da SEFIN, seria, inequivocamente, atraída à defendente, seja por não ter nomeado o gestor do contrato que, em situação tal, exigisse as garantias contratuais ou, ainda, havendo gestor do contrato nomeado – informação que não consta do Relatório de Auditoria – por não tê-lo orientado para que procedesse à referida exigência das garantias.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 859/2006 – Plenário:

2. O agente público que deixa de exigir da contratada a prestação das garantias contratuais, conforme previsto no art. 56 da Lei nº 8.666/93, responde pelos prejuízos decorrentes de sua omissão, bem como às penas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.443/92.

Importa destacar que o não fornecimento da garantia exigida contratualmente configura hipótese de rescisão contratual, *ex vi* do art. 78, I da Lei nº 8.666/93.

Portanto, como titular da pasta, não escusa à defendente invocar a descentralização administrativa para eximir-se do dever de exigir e supervisionar o devido zelo pela execução dos contratos do órgão, mormente aqueles nos quais os recursos públicos se afiguram vultosos.

Tampouco há que se falar em ausência de erro grosseiro, porquanto, repita-se, a expressão financeira dos contratos em tela, celebrados pela SEFIN, sob a gestão da Sra. Maira Rufino Fischer, reclamavam da gestora vigilância diligente.





A defendente informa ter promovido a aplicação da penalidade prevista na cláusula sexta, do Contrato nº 1501.1.02.2020, para o qual a empresa contratada não ofereceu garantia, ao arrepio da previsão contida na sua cláusula sexta.

Consta, de fato, no anexo 2 à peça de defesa (doc.158), “Notificação Aplicação de Penalidade”, por meio do qual a defendente apresenta à empresa documento de arrecadação municipal no valor de R\$ 4.638,87, dirigido à RPL Engenharia.

Contudo, verifico que a referida penalidade foi enviada à empresa apenas em 06/09/2022, após a SEFIN ter sido notificada do Relatório de Auditoria.

Destaque-se, outrossim, que o 1º Termo Aditivo ao referido Contrato nº 1501.1.02.202 foi assinado em 29/12/21 (p.35 do RA), revelando que a contratada passou mais de 8 meses em descumprimento ao art. 56 da Lei nº 8.666/93 e à cláusula contratual de garantia, sem que a SEFIN promovesse a sua penalização conforme previsto no contrato.

Portanto, mantenho a irregularidade.

Por fim, a defendente invoca a ausência de apontamentos de dano ao erário. Sustenta a natureza formal dos achados indicados pela auditoria e pugna que este TCE adote o mesmo posicionamento manifestado diante de casos tais, nos quais o julgamento foi pela regularidade com ressalvas. Junta jurisprudência desta Casa.

Não obstante a defesa não tenha logrado ilidir todas as irregularidades indicadas pela auditoria, tenho que os erros subsistentes não são dotados de lesividade relevante, apta a conduzi-los à rejeição das contas. Com efeito, as falhas não se configuraram insanáveis, nem representam grave ofensa às normas de regência. Tampouco lhes foram atribuídas relações de causalidade com quaisquer danos ou condutas dolosas.

Assim, deixo de aplicar multa aos agentes públicos, partes deste processo.

No tocante à empresa a RPL ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA, não lhe foram imputados débitos, pela auditoria, pelo que dou-lhe quitação. As falhas afetas às garantias contratuais devem ser punidas pela SEFIN, consoante as cláusulas específicas dos respectivos contratos.

Isso posto,

**VOTO pelo que segue:**



CONTAS DE GESTÃO.  
CONTROLE INTERNO.  
SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES.  
RENOVAÇÃO CONTRATUAL.  
VANTAJOSIDADE  
ECONÔMICA. MANUTENÇÃO  
DA REGULARIDADE FISCAL E  
TRABALHISTA. DESIGNAÇÃO  
TEMPESTIVA DE FISCAIS DO  
CONTRATO. GARANTIAS  
CONTRATUAIS.

1. A ausência de documentos que demonstrem o exercício do controle interno, denotam ausência de sua efetiva atuação no órgão.
2. O Controlador Interno não deve acumular atribuições com outro cargo ou função que possa suscitar conflito de interesses e competências;
3. A renovação de contratos de natureza contínua deve ser precedida da análise de vantajosidade econômica bem como da avaliação da regularidade fiscal e trabalhista da contratada;
4. O fiscal do contrato deve ser designado prévia ou concomitantemente ao início da execução contratual. 4.1 O servidor deve ser cientificado imediatamente da referida designação;
5. As garantias exigidas contratualmente à avença devem ser oferecidas no prazo previsto na cláusula contratual específica. 5.1 O agente público que não exigir a apresentação das garantias previstas no contrato, é responsável por danos decorrentes de sua omissão.



**Edson Simões da Rocha Filho:**

**CONSIDERANDO** os indícios de ausência de efetiva atividade do controle interno da SEFIN;

**CONSIDERANDO** que o desempenho, por um mesmo servidor, das funções de controle interno e de ordenador de despesa fere o princípio da segregação das funções;

**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) Edson Simões da Rocha Filho, relativas ao exercício financeiro de 2021

**MAIRA RUFINO FISCHER:**

**CONSIDERANDO** o Relatório de Auditoria e a defesa apresentada;

**CONSIDERANDO** que a não inclusão, na prestação de contas e no LICON, da cópia de todas as atas de registro de preços e adesões que geraram despesas no exercício de 2021, representa falha que enfraquece a eficácia do controle social e do controle externo;

**CONSIDERANDO** os indícios de ausência de efetiva atividade do controle interno da SEFIN;

**CONSIDERANDO** que o desempenho, por um mesmo servidor, das funções de controle interno e de ordenador de despesa fere o princípio da segregação das funções;

**CONSIDERANDO** a ausência de avaliação da vantajosidade econômica para fim de prorrogação de contrato de natureza contínua, consoante determina o art.57, II, da Lei nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** a ausência de verificação da manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da contratada para fim de prorrogação de contrato de natureza contínua, consoante determina o art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93;

**CONSIDERANDO** o descompasso verificado entre o início da vigência dos contratos e a designação dos respectivos fiscais;

**CONSIDERANDO** as falhas apontadas às garantias contratuais, em contratos cujos valores são dotados de relevância econômica;



**CONSIDERANDO** não serem verificados apontamentos de dano ao erário, lesividade relevante das falhas e ofensa dolosa ou grave à legislação de regência;

**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) MAIRA RUFINO FISCHER, relativas ao exercício financeiro de 2021

Dou quitação aos demais responsáveis.

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

1. Promova a efetiva atuação do controle interno da Secretaria de Finanças, de forma a realizar atividades constantes e regulares, afetas ao exercício do controle, nomeando para a função de controlador, servidor público que não acumule outras atribuições que possam representar conflito de interesses e competências com a função de controlador;
2. Providencie para que seja realizada pesquisa de preços anterior à renovação de contratos de natureza contínua de forma a comprovar a vantajosidade econômica da renovação, em obediência à condição estabelecida no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93;
3. Providencie para que, previamente à renovação de contratos de natureza contínua, seja realizada a devida análise sobre a manutenção das condições de regularidade fiscal e trabalhista da empresa, em obediência ao previsto no art. 55, XIII c/c o art. 29 da Lei nº 8.666/93;
4. Promova a designação dos fiscais e gestores de contrato por portaria ou outro meio formal, idôneo, prévia ou concomitantemente ao início da execução contratual, sendo aos respectivos servidores dada imediata ciência da designação;
5. Providencie para que os setores competentes realizem tempestiva remessa dos extratos dos contratos e termos aditivos ao órgão competente da



Prefeitura pelas publicações oficiais, a fim de que sejam atendidos os prazos estabelecido em lei para a publicidade dos mesmos;

**6.** Determine aos setores responsáveis para que a formalização dos contratos e aditivos no sistema LICON, deste TCE-PE, sejam realizados em obediência ao prazo fixado na Resolução TC nº 24 /2016;

**7.** Providencie para que, nos contratos celebrados pela SEFIN, nos quais se exija a prestação de garantias pelo contratado, elas sejam efetivamente entregues até o prazo máximo previsto em cláusula contratual, sob pena de aplicação da penalidade cabível;

**8.** Promova a penalização do contratado que descumprir a cláusula de garantia exigida no contrato celebrado com a SEFIN.

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

1. Adote a orientação do TCU inserta no item 9.1.1, do Acórdão nº 1.094/2013-Plenário, referente à designação dos fiscais dos contratos, em homenagem à boa prática administrativa.

## OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

NÃO HOUVE OCORRÊNCIAS.

## RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:



CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR , Presidente da Sessão : Acompanha

CONSELHEIRO CARLOS NEVES , relator do processo

CONSELHEIRA TERESA DUERE : Acompanha

Procurador do Ministério Público de Contas: RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto do relator.