



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

32ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 20/09/2022

PROCESSO TCE-PE N° 20100301-6

RELATOR: CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES

MODALIDADE - TIPO: Prestação de Contas - Gestão

EXERCÍCIO: 2019

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:

JOSE RICARDO WANDERLEY DANTAS DE OLIVEIRA

JOÃO MARIA DE OLIVEIRA FREITAS

JOSE SEBASTIAO BEZERRA DOS SANTOS

MARCELUS LUIS LACERDA SANTOS

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise da prestação de contas de gestão, relativa ao exercício financeiro de 2019, da Secretaria de Finanças do Recife, sob responsabilidade do Sr. José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira, secretário titular da pasta.

A equipe da Gerência de Contas da Capital (GECC) elaborou Relatório de Auditoria (doc. 129), no qual, ao cabo, pede aplicação de multa com fulcro no inciso I do artigo 73 da Lei Orgânica deste Tribunal (LOTCE-PE).

Os achados da auditoria, bem assim as razões defensivas trazidas, encontram-se em opinativo do Ministério Público de Contas (MPCO) solicitado após redistribuição do feito a minha relatoria, a dispensarem repetição. Segue o aludido Parecer de nº 617/2022 (doc. 195), da lavra da Procuradora Maria Nilda da Silva, *in verbis*:

1. Relatório

Cuidam os autos da Prestação de Contas de Gestão da Secretaria de Finanças de Recife e das Unidades Agregadas Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária e Recursos sob Gestão da Secretaria de Finanças do Recife, exercício de 2019.



O Relatório de Auditoria apontou as seguintes irregularidades:

- 2.1.1. Documentos da Prestação de Contas em desacordo com as normas vigentes;
- 2.1.2. Publicação intempestiva dos Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Município e no módulo SAGRES (LICON);
- 2.1.3. Não instauração do devido processo administrativo para reconhecimento de despesas de exercícios anteriores;
- 2.1.4. Despesas realizadas sem assinatura do Ordenador de Despesas;
- 2.1.5. Liquidações com Atestos Irregulares;
- 2.1.6. Ausência de Garantia Contratual.

O setor técnico apontou como responsáveis os seguintes agentes públicos a seguir:

- Itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.6: José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira, que atuou como Secretário de Finanças de 28/02/2015 até 31/12/2020;
- Item 2.1.4: José Ricardo Wanderley Dantas de Oliveira, solidariamente com o Gestor de Unidade Marcellus Luis Lacerda Santos (01/02/2019 - 01/01/2021) e o Gestor de Administração Financeira João Maria de Oliveira Freitas – atuou a partir de 01/03/2014;
- Item 2.1.5: Chefe do Setor José Sebastião Bezerra dos Santos - 01/02/19 a 01/01/21.

Das peças de defesa constantes dos autos: a) doc. 160 - defesa do Sr. José Ricardo Wanderley; b) doc. 188 - defesa conjunta dos Srs. Marcellus Luis Lacerda e João Maria de Oliveira; e c) docs. 159 e 157 - defesa de José Sebastião Bezerra. Os defendentes pugnam pela aprovação da Prestação de Contas da Secretaria de Finanças do Recife - 2019, sem aplicação da penalidade de multa sugerida pelo setor técnico.

Vieram os autos para Parecer.

É o Relatório.

2. Análise:



2.a) Documentos da Prestação de Contas em desacordo com as normas vigentes (item 2.1.1):

Aduz o Relatório que as Prestações de Contas da SEFIN/UJ 1501 e de suas unidades agregadas - Fundo Especial de Incremento à Arrecadação Tributária/FEIAT - UJ 4502 e Recursos Sob a Gestão da Secretaria de Finanças/RGSEFIN - UJ 8001 - apresentam incorreções, inconsistências e omissões, afrontando a Resolução TC nº 25/2017, atualizada pelas Resoluções nº 48/2018 e 67/2019 (Anexos III e IV), sujeitando o Secretário de Finanças à multa (art. 73/Lei nº 12.600/04). Verificou-se que:

a) o ofício de encaminhamento apresenta data de emissão 18.03.2019 e refere-se ao Anexo III da Resolução nº 48/2018, que trata das contas de 2018;

b) informações incompletas dos Ordenadores de Despesas - na lista da SEFIN faltaram períodos de exercício no cargo/função e na lista das unidades agregadas faltaram dados das portarias ou atos de designação - item 2/Anexos III e IV;

c) UJ 8001 RGSEFIN: declaração de inexistência de Mapa de Obras e Serviços de Engenharia assinada pelo Gerente Geral de Contabilidade - item 23/Anexo IV;

d) SEFIN: inserção no eTCE-PE de documentos com baixa qualidade da digitalização: Atas de Registro de Preços vigentes em 2019 e os extratos e conciliações bancárias - docs. 13 e 17 /itens 13 e 17 do Anexo III da Res. 67/19 e art. 7º, IV, Res. 25/17;

e) SEFIN e UJ's agregadas: saldos finais das relações das contas bancárias são incompatíveis com os saldos das contas "Caixa e Equivalentes de Caixa" dos respectivos Balanços Patrimoniais - BP (item 14 dos Anexos III e IV da Res. 67/2019), que, segundo o Relatório, deveriam ser equivalentes dada a não utilização de recursos em caixa:



e.1) no Balanço Patrimonial da SEFIN o saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa”, de R\$ 97.417.028,63, foi maior que os saldos das contas bancárias de R\$86.827.507,70 (doc. 05, 12 e 14);

e.2) no Balanço Patrimonial do FEIAT o saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa” foi de R\$ 322.132,42, menor que os saldos finais das contas bancárias do final de 2019 de R\$331.081,64 (doc. 30/40); e

e.3) no Balanço Patrimonial da UJ “Recursos sob Gestão da SEFIN” o saldo de “Caixa e Equivalentes de Caixa” foi R\$ 137.657,62 (doc. 55) e o saldo da única conta bancária ao final de 2019 foi de R\$1.385,30 (doc. 47, 59 e 65).

f) SEFIN: mapas incompletos de processos licitatórios de 2019 e de contratos vigentes em 2019 – verificou-se a falta de registro do P.L. nº 1003/09 e de seis contratos.

Sugeriu-se a aplicação de multa ao Secretário de Finanças José Ricardo Wanderley, nos termos do art. 73, da Lei Estadual nº 12.600/2004.

Das alegações de defesa:

O Sr. José Ricardo Wanderley ressaltou a situação de PANDEMIA do Coronavírus no período do envio da prestação de contas, frisando que a gestão foi proativa ao criar, já em 28.01.2020, o Comitê Municipal de Resposta Rápida do Recife e ao iniciar Plano de Contingência antes da declaração pela OMS (11.03.20) e da própria decretação da Emergência em Saúde Pública no Município, pelo Decreto nº 33.511 de 15.03.20.

Destaca dentre as medidas emergenciais as novas formas de trabalho, o afastamento dos grupos de riscos, reduções e rodízios na jornada e os desafios do trabalho remoto, gerando a escassez de mão-de-obra que ensejou falhas formais, dissociadas de danos, incapazes de macular as contas. Realidade que teria sido reconhecida pela Resolução TC nº 76/2020 que prorrogou o prazo para a apresentação das P.C. de 2019 e na jurisprudência da Casa – cita o



Processo TCE-PE nº 1301863-2. Acrescenta, especificamente quanto aos achados de auditoria, que:

a) que por equívoco foi anexado o ofício de envio das contas do exercício anterior - juntado o documento correto: Ofício nº 60/2020-GSF - doc. 01;

b) quanto aos ordenadores da SEFIN, afirma que a falta de data de encerramento do exercício nos cargos/funções decorreu do fato do agente estar em exercício à época do envio - juntada de portarias/atos referentes às unidades agregadas docs. 2-4;

c) informa a não realização de obras ou serviço de engenharia para a UJ 8001, justificando o envio de declaração negativa que prescinde da assinatura do Gestor;

d) frente a pandemia, parte das digitalizações vieram de impressoras domésticas, ficando fora do alcance do defendente os problemas nas resoluções, o que não impediria a solicitações de substituições, que seriam de pronto atendidas, ou a requisição dos originais que estiveram disponíveis à fiscalização – encaminha docs. 06 /07;

f) acerca das divergências entre os saldos das contas bancárias e das contas “Caixa e Equivalente de Caixa”, afirma que:

f.1) do reexame das relações das contas bancárias da SEFIN, constatou-se a digitação de valores a menor em duas contas bancárias, sendo: R\$ 2.199,13 a menor no domicílio bancário 001/0001/84011; e R\$ 357.995,03 a menor para o domicílio 104/0050/71006 – apresenta quadros com as relações dos saldos das contas, contendo a suposta correção das diferenças nos registros (pg. 14 do doc. 160), conforme recorte parcial abaixo:

BANCO	Valores em Reais (R\$)



BANCO	AGÊNCIA	CONTA CORRENTE	SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO	SALDO CORRIGIDO IGUAL AO BALANCETE DE VERIFICAÇÃO	DIFERENÇA
001	0001	84011	38.362.691,65	38.364.890,78	2.199,13
104	50	71006	2.119.984,82	2.477.979,85	357.995,03

Argui que o saldo da “Conta Única do Tesouro” de R\$ 72,12 milhões e as demais contas movimento de R\$ 15,7 milhões, totalizando R\$ 87,19 milhões, seria parte dos R\$ 97,42 milhões do saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa”, que aparece no Balanço Patrimonial da SEFIN registrado em conta sintética, sem detalhamento dos valores classificados sem correspondência aos saldos bancárias, de natureza transitória: “OBN a compensar” e “Rede Bancária – Arrecadação” – corroborando com o alegado, apresenta imagens do Balancete de Verificação Mensal de dez/2019 detalhando a conta “Caixa e Equivalente de Caixa”, quadro resumo das contas bancárias agrupadas por banco e destaque das contas transitórias compondo o saldo da conta e informa a juntada de novo demonstrativo correspondente ao item 14, Anexo III/Res. 67/19 (doc.08).

f.2) quanto à UJ FEIAT, afirma que por equívoco foram informados os dados do arquivo de 2018. Reproduz imagem do Balanço Patrimonial e Balancete de Verificação evidenciando que o saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa” ao final de 2018 e início de 2019 de R\$331.081,64, o mesmo valor equivocadamente informado para os saldos finais das contas bancárias de 2019. Informa a juntada de novo demonstrativo referente ao item 17, Anexo IV da Res. 67/19 (docs. 09 e 40);

f.3) argui que na relação de contas bancárias da UJ RGSEFIN não consta o valor de R\$



136.272,32 de Ordens Bancárias a Compensar, não confirmadas pelo banco em 31/12/19, valor que somado ao saldo bancário alcançaria os R\$ 137.657,62 de “Caixa/Equivalente de Caixa” da unidade – comprova expondo imagem do balancete de verificação e quadro demonstrativo referente ao item 17, Anexo IV, da Res. 67/2019;

g) juntou Mapa de Licitações e de Contratos completos (docs. 10/11) e o registro dos Contratos nº 1501.0015/2019 e 501.0108/2019 no Sagres e Portal da Transparência, comprovando o saneamento das omissões (docs. 12 e 13).

Afirma a existência de falhas formais decorrentes do contexto da pandemia.

Da análise do MPC:

O exame dos fatos revela que as alegações de defesa merecem acolhimento, exceto quanto às diferenças entre o somatório dos saldos das contas bancárias e o saldo da conta “Caixa e Equivalentes de Caixa” da SEFIN, unidade principal auditada.

A maior parte das faltas relatadas são pontuais e de natureza formal e foram justificadas ou sanadas pela defesa. Dentre os argumentos aduzidos, destaca-se o contexto da pandemia do COVID-19 e a inesperada mudança nas rotinas de trabalho, com o distanciamento social, impondo a realidade do trabalho remoto e rodízios nas escalas, causando escassez na força de trabalho, notadamente nos momentos iniciais da emergência em saúde vivenciada no ano da entrega da prestação de contas, levando a falhas na entrega de documentos da prestação de contas, impactando inclusive a qualidade das digitalizações realizadas em máquinas domésticas dos servidores. Circunstâncias que, de fato, vêm sendo reconhecidas por essa Corte de Contas para relativizar determinadas falhas e a aplicação de multas aos responsáveis. Tais alegações devem ser acolhidas, notadamente, nas atividades realizadas com menor grau de especialização, dentre os servidores da Secretaria.



Também deve ser acolhida a alegação de que as solicitações de informações e documentos deste Tribunal vinham sendo atendidas com presteza pela SEFIN e que eventuais solicitações de substituições e complementações teriam sido atendidas no curso da auditoria, já que não há relato da desídia nas respostas ao setor técnico.

No que diz respeito às divergências entre os saldos das contas bancárias ao final de 2019 e os registros das contas contábeis “Caixa e equivalente de Caixa” constantes dos Balanços Patrimoniais da SEFIN (UJ 1501) e de suas unidades agregadas (FEIAT- UJ 4502 e RGSEFIN - UJ 8001), as alegações de defesa merecem acolhimento parcial. Vejamos:

No caso da UJ FEIAT, a defesa aponta equívoco na informação do saldo total das contas bancárias ao final de 2019, pela repetição do saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa” do final de 2018 (doc. 40). O defendente logrou êxito em comprovar o alegado pela reprodução, na defesa, de imagem do Balanço Patrimonial e do Balancete de Verificação do final de 2018, contento o saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa” da unidade de R\$ 331.081,64, o mesmo valor informado para os saldos das contas bancárias ao final de 2019, e, ainda, pela juntada de novo demonstrativo referente ao item 17, do Anexo IV, da Res. 67/19 (doc. 168) com o saldo correto das contas bancárias ao final de 2019, no total de R\$ 322.132,42 (BB/Agência 3234-4/CC 8.385 – saldo final de R\$ 322.132,42; e BB /Agência 3234-4/CC 2.102-4 – saldo R\$ 0,00).

Verifica-se, dentre os elementos da P.C. da UJ FEIAT, o doc. 48 (pág. 34) contendo extratos das contas bancárias do fundo, incluindo o extrato de investimentos da CC 8.385, de 31.12.2019, demonstrando valores que somados perfazem o total de R\$ 322.132,42 (S. Público Automático: R\$ 320.805,59 e BB Excelência 16: R\$ 1.326,83), o exato valor do saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa” constante do no Balanço Patrimonial da UJ FEIAT de 2019, confirmando, nesse aspecto, a procedência da defesa. Sendo assim, a divergência suscitada entre o saldo total das contas bancárias e o saldo da “Caixa e equivalente de Caixa” constante dos Balanços



Patrimoniais da UJ FEIAT, ao final do exercício de 2019, foi devidamente justificada pela defesa .

Prosseguindo no exame das divergências apontadas para as demais unidades jurisdicionais, cumpre chamar atenção para o fato de que o setor técnico ressalta que as contas de “Caixa e Equivalentes de Caixa” (ou “Caixa e Bancos”) deveriam manter equivalência com o somatório dos saldos das contas bancárias das unidades jurisdicionadas auditadas, já que foi declarada a não movimentação de valores em espécie. Tal assertiva a princípio deve ser tida como verdadeira, contudo, no caso da Secretaria de Finanças (UJ 1501) e da UJ 8001 “Recursos sob Gestão da SEFIN”, a defesa demonstrou a existência de contas transitórias integrantes da conta de “Caixa e Equivalente de Caixa”, que, graças a tal natureza, não apresentaram correspondência com valores constantes dos saldos bancários.

No caso do saldo da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” constante do Balanço Patrimonial da UJ 8001 “Recursos sob Gestão da SEFIN”, no total de R\$ 137.657,62, o defendente demonstrou que a maior parte correspondeu aos valores registrados na conta transitória “OBN a Compensar”, com saldo de R\$ 136.272,32. Esse valor foi evidenciado na imagem parcial do Balancete de Verificação Mensal de DEZ/2019 reproduzido na peça de defesa. Nesse caso, apenas R\$ 1.385,30 correspondeu efetivamente ao saldo registrado em conta bancária, comprovado por meio do extrato e conciliação bancária do domicílio: Banco 001, Agência 3234-4, CC 105501-1 (doc. 47, 59. 64 e 65).

O defendente também apresentou imagem reproduzindo parte do Balancete de Verificação Mensal da Secretaria de Finanças (SEFIN) de dezembro de 2019, no qual são destacados saldos transitórios integrantes do saldo da conta “Caixa e Equivalente de Caixa”, a saber: “OBN a Compensa” de R\$3.541.461,95 e “Rede Bancária Arrecadação” de R\$6.687.864,82, totalizando R\$10.229.326,77, valores que, por suas naturezas, não teriam correspondência nos saldos das contas bancárias.



Diante do registro de contas de natureza transitória compondo as contas de “Caixa e Equivalente de Caixa” de duas das UJ’s auditadas, de fato, não seria possível a equivalência entre seus saldos contábeis e os totais dos saldos das respectivas contas bancárias, tal como afirmou o setor técnico.

Considerando-se os dados informados pela defesa, seria questionável a expressividade dos recursos em contas de natureza transitória integrando o saldo da conta de “Caixa e Disponibilidade de Caixa” do Balanço Patrimonial da SEFIN ao final do exercício, notadamente quanto às ordens bancárias a compensar, já que, em geral, nos encerramentos dos exercícios financeiros são estabelecidas regras específicas prevendo prazos limites para o processamento das despesas. Sendo assim, no último mês do exercício financeiro as transações envolvendo o pagamento de despesas devem ser programadas com antecedência necessária ao efetivo processamento pelos bancos, evitando a contabilização de valores em trânsito quando do encerramento das contas. Diante da rapidez com a qual os bancos, usualmente, realizam o processamento das operações bancárias, o planejamento dos desembolsos no último mês do exercício tenderia a minimizar a acúmulo de ordens bancárias a compensar.

Embora os dados apresentados pela defesa chamem atenção pela expressividade dos valores de natureza transitórias ao final do exercício, com todas as venias. seria forçoso reconhecer, que, conforme arguiu a defesa, os exames promovidos na auditoria tomaram por base dados sintéticos dos Balanços Patrimoniais, que, de fato, não permitiriam a visualização das contas integrantes de “Caixa e Equivalente de Caixa”, demonstrando que não houve um aprofundamento das análises dos dados tidos como inconsistentes nos exames preliminares de auditoria.

Também seria possível considerar que o próprio Decreto Municipal nº 33.079/2019, que tratou do encerramento das contas do exercício de 2019, introduziu exceções aos prazos limites de processamento das despesas, não sendo



associar a expressividade dos valores das ordens bancárias pendentes de compensação à eventual quebra dos prazos para os processamentos das despesas ao final do exercício, sem o devido aprofundamento das análises e a verificação da motivação para eventuais processamentos tardios. Apenas seria possível alertar, para contas futuras, acerca da necessidade de observância das regras de encerramento do exercício fixadas pelo Poder Executivo Municipal, de modo a minimizar a necessidade de registro de valores em trânsito, pendente de classificação definitiva em contas dos Balanços Patrimoniais das unidades auditadas.

Acerca da conta “Rede Bancária – Arrecadação”, entende-se como igualmente passível de acolhimento as alegações de defesa. Sendo razoável vislumbrar o registro de valores em trânsito oriundos da arrecadação de tributos pela rede bancária pelo tempo necessário ao efetivo recolhimento dos valores à “Conta Única do Tesouro”, na hipótese de recebimento antecipado das informações dos agentes arrecadadores. Ademais, consideradas as etapas percorridas pelas receitas orçamentárias, envolvendo a “previsão, lançamento, **arrecadação** e recolhimento”, seria possível recordar que, segundo o art. 35, da Lei nº 4.320 /1964, pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas; sendo assim, independente do efetivo recolhimento às contas representativas da “Conta Única do Tesouro”, seria possível o reconhecimento e contabilização das receitas municipais desde o momento da arrecadação.

Não há notícias nos autos do exame das normas locais da Prefeitura tratando acerca dos prazos de recolhimento do produto da arrecadação dos tributos pelos agentes credenciados, contudo, se considerado o prazo de transferência à Conta Única do Tesouro de um dia útil seguinte ao da efetiva arrecadação, já seria possível considerar, por exemplo, a possibilidade de reconhecimento contábil de receitas arrecadadas no último dia do exercício financeiros, com efetivo recolhimento até o próximo dia útil do exercício seguinte ao auditado



e, portanto, a plausibilidade das alegações da defesa. A despeito de eventual questionamento acerca de eventual incorreção na classificação contábil de tais valores em trânsito na conta de “Caixa e Equivalência de Caixa”, é certo que estaríamos diante do registro de valores de inquestionável liquidez, haja vista o curto prazo, em geral concedido, para os recolhimentos pelos agentes arrecadadores.

Diante da ausência de impugnações específicas do setor técnico acerca dos valores apontados pela defesa, representativos de valores em trânsito integrante do saldo de “Caixa e Equivalente de Caixa”, o posicionamento do MPC é, nesse aspecto, pelo acolhimento das alegações de defesa.

A despeito do posicionamento no sentido da razoabilidade do acolhimento das alegações atinentes às contas transitórias acima referidas, a mesma sorte não deve ser dada às alegações no sentido da existência de erros de digitação nos saldos das contas bancárias da SEFIN, a seguir: Banco 001 (B)- Agência 0001 - CC 84011; e Banco 104 – Agência 0050 – CC 71006. O defendente arguiu que tais contas bancárias foram listadas com saldos registrados a menor em, respectivamente, R\$ 2.199,13 e R\$ 357.995,03. Visando comprovar o alegado, apresentou tabelas indicando as supostas correções nos valores das duas contas bancárias, afirmando que o saldo do domicílio bancário 001/0001/84011 deveria ser de R\$ 38.364.890,78 e não R\$ 38.362.691,65 e que o saldo do domicílio 104/0050/71006 deveria ser de R\$ 2.477.979,85 e não R\$ 2.119.984,82, conforme inicialmente informado na relação das contas bancárias da SEFIN.

Ocorre que o Sr. Ricardo Wanderley apresentou dentre os documentos de defesa extratos e conciliações bancárias que confirmam os valores inicialmente informados para as contas bancárias supracitadas. Sendo assim, no caso da conta nº 84011, da Agência 0001, do Banco do Brasil, ao final de 2019, segundo a conciliação bancária e o extrato bancário apresentados pela própria defesa verifica-se um saldo de R\$ 38.362.691,65 e não R\$



38.364.890,78 (pág. 1 e 2 do doc. 182); enquanto o saldo bancário da conta nº 71006, da Agência 0050, da Caixa Econômica Federal, ao final de 2019, segundo a conciliação e do extrato bancários, também apresentados pela defesa, apontaram um saldo de R\$ 2.119.984,82 e não R\$ 2.477.979,85 (pág. 67 e 69 do doc. 183).

Dessa forma, o defendente terminou por demonstrar, especificamente, a existência de uma diferença de R\$ 360.194,16 a maior no saldo de Caixa e Equivalente de Caixa” da Secretaria de Finanças, não adequadamente justificativa, equivalente ao somatório dos valores de R\$ 2.199,13 e R\$ R\$ 357.995,03, que não apresentaram correspondência com os saldos das contas bancárias, confirmando, parcialmente, as conclusões do setor técnico.

Os elementos dos autos não revelem especificamente as causas determinantes das divergências, contudo, estamos tratando de fatos envolvendo atividades com maior grau de especialização, fruto dos desdobramentos da execução orçamentário-financeira e dos controles contábeis promovidos no curso do próprio exercício auditado e não atividades desenvolvidas pelo corpo dos servidores da unidade auditada. Sendo assim, o contexto da pandemia do COVID19, apenas surgido no exercício de 2020, não poderia ser considerado na relação de causa e efeito para o surgimento das diferenças observadas, não sendo devido o acolhimento da alegação de escassez de mão-de-obra e as mudanças nas rotinas de trabalho no início da pandemia.

Antes das ponderações finais do MPC, é de se ressaltar que os pontos acima tratados exigiriam exame em item em apartado, com os aprofundamentos exigíveis para a matéria, por envolver aspectos mais complexos das contas, incluindo os controles contábeis orçamentário, financeiro e patrimonial, e, mais especificamente, aspectos atinentes ao reconhecimento das receitas e ao processamento das despesas a carga das unidades auditadas, afetas ao setor Contábil e não apenas às atribuições dos ordenadores de despesas. Contudo, diante do escopo das análises, os achados vieram em meio



às impugnações acerca da apresentação dos documentos da prestação de contas, sob o título “Documentos da Prestação de Contas em desacordo com as normas vigentes” e como tal deve ser considerado para fins de apreciação de mérito.

Diante do exposto, o opinativo do MPC é no sentido do acolhimento parcial das alegações de defesa, eis que a maior parte dos achados apontados no presente item correspondem a meras falhas formais, que foram justificadas ou sanadas pelo defendente, inclusive diante do contexto da Pandemia da Covid-19. E, ainda, pelo não acolhimento das justificativas atinentes às diferenças nos registros entre os saldos das contas bancárias de domicílios 001/0001/84011 e 104/0050/71006 e os valores constantes da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” do Balanço Patrimonial da Secretaria de Finanças (UJ 1501), que segundo demonstrado pela própria defesa, foram registrados a maior em R\$ 2.199,13 e R\$ 357.995,03. Valores esses que não foram efetivamente comprovados nos saldos dos respectivos domicílios bancários (pág. 1 e 2 do doc. 182 e 67 e 69 do doc. 183).

A despeito da existência de inconsistências em informações constantes da prestação de contas da SEFIN (UJ 1501), envolvendo contas representativas de numerários, dada a ausência de aprofundamento das análises não seria possível precisar a causa determinante de sua ocorrência, se decorrente de falhas nos registros contábeis, não afeta diretamente às atribuições do Secretário de Finanças, ou de irregularidades naturezas diversas envolvendo o processamento das despesas. Diante de tais circunstâncias e do fato de que o setor técnico não apontou a ocorrência de danos ao erário, as inconsistências observadas não devem ensejar a rejeição das contas, nem a aplicação de multa ao responsável. Nesse caso, o contexto da pandemia da COVID-19 embora não tenha influenciado a ocorrência dos achados de auditoria, deve ser considerada para afastar a aplicação de sanção ao responsável pelas contas, pela não determinação da realização de



medidas saneadoras das contas inconsistências observadas nos demonstrativos das prestações de contas.

Sugere-se a consignação de ressalva e expedição de determinação para a adoção de medidas corretivas necessárias ao ajuste das demonstrações contábeis, dando-se ciência ao setor de fiscalização deste Tribunal acerca das medidas adotadas, para os acompanhamentos cabíveis.

2.b) Da publicação intempestiva dos Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Município e no módulo SAGRES (LICON) – item 2.1.2:

Aduz o Relatório que a SEFIN publicou intempestivamente treze extratos de contratos e aditivos no D.O.M., afrontando o princípio da publicidade (art. 37/CF/88) e as disposições contidas no art. 61, da Lei 8.666/93, extrapolando de três até seis meses os prazos limites de publicação, que seria de até vinte dias, a partir do 5º dia útil do mês subsequente ao da assinatura. Citou-se como exemplo o 3º Aditivo ao Contrato 1501.0004/20017, firmado junto à empresa LOCARALPI ALUGUEL DE VEÍCULOS LTDA – EPP, assinado em 08.07.19 e apenas publicado em 13.02.20 (doc. 95). O setor técnico alertou que a publicação seria condição de eficácia das pactuações e medida necessária à transparência e ao exercício do controle social.

Também foi apontada a intempestividade na formalização de cinco contratos e aditivos firmados pela SEFIN no SAGRES/LICON, em afronta à Resolução TC 24/16, art. 5º, IV e V, com atraso de cerca de dois ou até seis meses das datas limites (doc. 96).

Sugeriu-se a aplicação de multa ao responsável, Secretário de Finanças José Ricardo Wanderley - art. 11 da Resolução TC nº 20/2016 e art. 73, da Lei nº 12.600/04.

Das alegações de defesa:

O defendente alega que a publicação tardia é falha formal incapaz de invalidar o ato, já que



sendo condição de eficácia, pode ser convalidada (art. 50, VIII e 55 da Lei nº 9.784/99), notadamente quando não apontada a existência de danos ao erário – cita doutrina e parecer da AGU tratando sobre a possibilidade de convalidação dos atos, além de julgados deste Tribunal reconhecendo falhas da espécie como sendo de natureza formal, diante da boa-fé dos atos - Proc. nº 1002252-1 e nº 1405948-4.

Da análise do MPC:

Verifica-se que os termos da defesa terminaram confirmando os achados de auditoria; muito embora o agente responsabilizado tenha lançado argumentos visando relegar os apontamentos a meras irregularidades formais, afirmando a possibilidade de convalidação, sem trazer como consequência a invalidação, haja vista a boa-fé na prática dos atos e a ausência de prejuízos ao erário. Fez alusão a deliberações desta Casa nesse sentido.

O entendimento deste *Parquet* é no sentido de que a irregularidade, a despeito de caracterizada, não ostenta gravidade suficiente para levar a rejeição das contas; contudo, poderia ensejar a aplicação de multa ao agente responsabilizado, haja vista a recorrência observada. Ademais, embora seja devido reconhecer a possibilidade de convalidação dos atos diante a publicação tardia, quando da não identificação de irregularidades de outras naturezas com gravidade suficiente para a invalidação do ato, é de se ressaltar que a não publicação dos contratos e seus aditivos obsta o início da vigência dos prazos contratuais, tornando irregulares as execuções perpetuadas sob tais condições, além de causarem prejuízos à atividade fiscalizatória a cargo deste Tribunal e ao exercício do controle social.

A despeito do entendimento no sentido da possibilidade da aplicação de multa, haja vista os diversos casos reportados pela auditoria, em reverência ao princípio do colegiado e da isonomia, este *Parquet* entende que seria devida a reverência a jurisprudência da Casa no sentido de que as irregularidades devem ser remetidas ao campo das recomendações.



2.c) Das irregularidades envolvendo as Despesas de Exercícios Anteriores:

2.c.I.) Da não instauração do devido processo administrativo para reconhecimento de despesas de exercícios anteriores (item 2.1.3):

O Relatório apontou um expressivo volume de Despesas de Exercícios Anteriores pela UJ 8001-RGSEFIN de R\$ R\$ 9.708.627,30, quando esse elemento de despesa presta-se ao uso excepcional, para saldar despesas de exercícios anteriores com saldo de créditos orçamentários suficientes, não processadas em época própria, a cobertura de restos a pagar com prescrição interrompida ou compromissos reconhecidos após o exercício correspondente (art. 37/Lei nº 4.320/64); prática apontada como recorrente e crescente entre 2017 a 2019; sendo nesse último destinadas a cinco principais credores: CELPE (33,85%), o Ministério da Fazenda (32,17%), Caixa Econômica Federal (24,29%), Claro S/A (3,58%) e Compesa (2,17%) - 96,06% das D.E.A.

Ressaltou-se que, dentre os documentos comprobatórios das D.E.A. auditadas, apenas foram disponibilizados “dos empenhos, acompanhada de liquidação e de pagamento das despesas”, sem os devidos processos administrativos de reconhecimento das despesas”; portanto, sem a demonstração de validade e chancela da autoridade competente (art. 29, §2º, da Lei Municipal 14.512/1983). Ademais, que, segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª edição, item 4.8, I), os processos da espécie deveriam conter elementos mínimos para o reconhecimento das obrigações, como: identificação do credor/favorecido; descrição do produto/serviço; vencimento; valor a pagar; documentos fiscais; certificação do cumprimento da obrigação; e motivo pelo qual a despesa não foi empenhada ou paga na época própria.

Sugeriu-se a imposição de multa ao responsável, José Ricardo Wanderley, prevista no art. 73 da Lei 12.600/04.

Das alegações de defesa:



Em suas alegações, o Sr. José Ricardo frisa que os pagamentos representaram apenas dez empenhos e ordens de pagamento de despesas realizadas por meio da UJ 8001 - RGSEFIN. Ressalta que, embora apontada a realização de D.E.A. sem a devida caracterização, o próprio setor técnico afirma que as despesas foram realizadas por meio das notas de empenhos 1, 4, 5 e 6/2019, que teriam sido devidamente empenhadas no exercício de competência (empenhos 715, 745, 741 e 722/2018). Afirma que tais empenhos foram anulados por força do Decreto Municipal nº 31.894/2018, segundo o qual os saldos não utilizados dos empenhos globais estimados deveriam ser automaticamente anulados em 17.12.2018, o que teria demonstra a regularidade dos pagamentos efetuados.

Acrescenta que as despesas com iluminação pública corresponderam a serviços não regulares prestados nos meses dez/2017, jan. a jun./2018, out a dez/2018 (N.E. 1501 e 1505) e que a CELPE apenas formalizou a cobrança das faturas em nov./2019, sem cobrança de juros e multas. Apresenta imagem de recibo do pagador emitido pela CELPE, contendo atesto de execução de serviços pela EMBURB, asseverando que apenas caberia à SEFIN “o pagamento das faturas depois de devidamente atestadas pela EMLURB, a qual é responsável pela gestão da iluminação pública e reconhecimento da regularidade da despesa”. Sendo assim, que estaria demonstrada a regularidade das despesas atestadas pelas autoridades competentes da EMLURB.

Quanto ao pagamento à Caixa Econômica (N. P. 251/19), afirmou tratar-se da 3ª parcela anual do Termo de Ajuste de Contas (doc. 20) firmado entre a prefeitura, referente a despesas “com tarifas bancárias de arrecadação de tributos de exercícios anteriores”, sendo correta a classificação como D.E.A..

Quanto às despesas com telefonia fixa referente a 2017, afirma que a cobrança pela EMBRATEL CLARO S/A à Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas (SADGP) apenas ocorreu em 2019, com faturamento sem a cobrança de juros e multas, daí a sua



imprevisibilidade. Acrescenta que tais despesas foram encaminhadas em solicitação de pagamento, com reconhecimento e atesto pela SADGP (doc. 21), que era responsável pela gestão dos serviços de telefonia e reconhecimento da regularidade das despesas, cabendo à SEFIN os pagamentos das despesas – juntou ofício da SADGP de 2019, solicitando o pagamento de faturas de diversas Secretarias.

Argui que, apesar de não existir processos específicos de apuração das D.E.A., as despesas foram regulares e reconhecidas pelas autoridades competentes, com o devido enquadramento como DEA, conforme demonstra a vasta documentação oferecida à equipe técnica; portanto, devidamente justificadas e dissociadas de danos ao erário, tornando injustificada a penalização do defendente.

O presente item de irregularidade apresenta estrita relação com o item a seguir, por tratar da mesma despesa, portanto, serão apreciados em conjunto a seguir.

2.c.II) Das despesas realizadas sem assinatura do Ordenador (item 2.1.4.):

Aduz o Relatório que as Despesas de Exercícios Anteriores (D.E.A.), realizadas em 2019 por meio da UJ 8001/RGSEFIN, no montante de de R\$ 9.288.697,00, foram comprovadas por empenhos com campos de “autorização” e “pague-se” foram subscritos por agentes não eram ordenadores de despesas, mas sim pelos Gerentes de Unidade Marcelus Luis e João Maria, incompetentes para a prática dos atos, portanto, realizadas com vícios de competência comprometendo-se a legalidade do processamento das despesas, afrontando o art. 58 da Lei nº 4.320/1964 e os arts. 115, 126 e 130 da Lei Municipal Lei nº 14.512/1983. Segundo o setor técnico, os ordenadores de despesas responsáveis das unidades auditadas foram: José Ricardo Wanderley D. de Oliveira, Heliana N. T. de Carvalho e Rafaela S. do R. Lima (doc. 77).

Ademais, que ocorreu afronta ao art. 64 da Lei nº 4320/64 pela emissão de duas ordens de



pagamento sem a assinatura dos ordenadores de despesa competente para autorizar os pagamentos: a) a O.P. nº 2019.2, tendo como credor a Procuradoria da Fazenda Nacional do Estado, ref. ao empenho 2019.000001, assinada por João Maria de Oliveira Freitas e outra pessoa que não identificada dada a ausência de carimbo de identificação; e b) a O.P. nº 2019.147, tendo como credor a Caixa Econômica Federal, ref. ao empenho 2019.000251, assinada por duas pessoas não identificadas, dada a falta dos carimbos de identificação (doc. 91/pg.194 e 199).

A responsabilidade foi atribuída ao Secretário de Finanças Ricardo Wanderley e aos Gerentes de Unidades Marcelus Luis Lacerda e João Maria de Oliveira, com fulcro no artigo 28 da Lei Federal nº13.655/2018 (LINDB), que estariam sujeitos ao pagamento de multa prevista no artigo 73, I, da Lei Orgânica do TCE/PE.

Das alegações de defesa:

Defesa do Sr. José Ricardo Wanderley:

O defendente inicia falando sobre a convalidação dos empenhos e ordens de pagamento, ressaltando que a suposta irregularidade apenas envolveu dez notas de empenho e duas ordens de pagamento de despesas realizadas por meio da UJ RGSEFIN, nas quais supostamente não teriam sido encontradas assinaturas de autoridade ordenadora identificada ou identificável. Passando, em seguida, a reproduzir imagens de portarias em sua peça de defesa, visando comprovar a competência dos agentes para as práticas dos atos, expondo as considerações sintetizadas a seguir:

a) quanto às duas ordens de pagamento impugnadas (2019.2 e 2019.147), arguiu que foram assinadas pelo ordenador Bruno César Souza Pereira, que no início de 2019 ocupava o cargo de Gerente Geral de Administração Financeira (Portaria 331/2018 – D.O.M. de 27.02.18) e que a partir de 19.02.2019 ocupou o cargo e Diretor Executivo do Tesouro (Portaria 0988/2019 – DOM de 19.02.19), ambos com atribuições para a autorização de empenhos e o



pagamento das despesas, por força da Portaria de Delegação nº 09, de 28.02.18. Justifica que o agente assinou os documentos sem utilizar seu carimbo de identificação, impedindo o reconhecimento de sua assinatura. Juntou documento contendo a assinatura com o carimbo de identificação do ordenado (doc. 25), visando demonstrar a grafia da assinatura, documento integrante da instrução inicial;

b) o Sr. José Maria de Oliveira Freitas ocupava o cargo de Gestor de Administração Financeira, exercido desde 2014, com atribuições de ordenador de despesas, conforme Portarias nº. 657/2014 e nº. 15/2014, e, nessa condição, assinou quatro das dez notas de empenho impugnadas, N.E. nrs. 2019.000006, 2019000001, 2019.000005 e 2019.000004, as duas últimas assinadas juntamente com o ordenador Bruno César, que apenas não utilizou carimbo de identificação;

d) empenho nº 2019.000251 foi assinado pelo servidor Marcelus Luis Lacerda juntamente com o ordenador Bruno César, que não usou carimbo de identificação;

e) quanto aos demais empenhos, no total de cinco, esclarece que o Sr. Marcelus Luís em janeiro de 2019, ocupava a Chefia de Operações Financeiras e não era ordenador, portanto, não assinou empenhos ou ordens de pagamento; mas, a partir de fevereiro/2019, tornou-se ordenador ao ocupar o cargo de Gestão da Unidade de Administração Financeira, antes ocupado pelo Sr. João Freitas de Oliveira Freitas (Portaria nº 2136/2019), que passou a ocupar o cargo de Gestor Geral de Administração Financeira (Portaria nº 2276/2019). Sendo assim, a partir de fevereiro de 2019 os três agentes supracitados exerciam atribuições de ordenadores de despesas. Em seguida apresentou imagem da Portaria Conjunta nº 001 /2021 da SEFIN e da Controladoria-Geral convalidando todos os atos praticados em 2019 pelos agentes.

Arguiu a possibilidade de delegação das atribuições de ordenação das despesas por parte do Secretário de Finanças e a inexistência de má-



fé na prática dos autos. Acrescentando que dos doze documentos impugnados sete estavam regulares e que “a ausência de designação formal dos ordenadores JOÃO MARIA DE OLIVEIRA FREITAS e MARCELUS LUIS LACERDA SANTOS foi devidamente sanada com a Portaria Conjunta SEFIN/CGM nº01/2021, afastando-se a mera irregularidade formal”.

Ao final, o defendente Ricardo Wanderley rogou pela aprovação das contas, sem aplicação de multa.

Defesa conjunta dos Srs. João Maria de Oliveira e Marcelus Luís: os defendentes arguem que o Relatório apontou falhas formais incapazes de ensejar a irregularidade das contas, uma vez inexistentes danos ao erário. Ressaltam que as impugnações tratam de dez empenhos e duas ordens de pagamento assinadas pelos defendentes, que supostamente não seriam ordenadores de despesas, passando, em seguida, a apresentar a mesma linha argumentativa do Secretário Ricardo Wanderley, cujos argumentos devem ser examinados em conjunto, evitando-se repetições desnecessárias.

Análise MPC:

Antes dos exames de mérito, ressalte-se que os itens 2.1.3. e 2.1.4 ora apreciados, que tratam, respectivamente, da “não instauração do devido processo administrativo para reconhecimento de despesas de exercícios anteriores” e das “despesas realizadas sem assinatura do Ordenador de Despesas”, apresentam conexão direta por envolver as mesmas despesas, realizadas sob a rubrica “Despesas de Exercícios Anteriores – D.E.A.”; logo, parte das ponderações a serem tecidas no opinativo aproveitam a ambos os apontamentos, justificando o exame em conjunto.

Verifica-se o defendente demonstrou, senão como um todo, em maior parte, que as despesas pagas sob a rubrica D.E.A. destinaram-se aos pagamentos de: a) prestações de serviços de telefonia e serviços não ordinários de iluminação pública, que apenas foram faturados pela CELPE e a EMBRATEL CLARO S/A no exercício de



2019, a despeito da ocorrência dos fatos geradores em exercícios anteriores; b) outras despesas junto à CELPE, COMPEA e Ministério da Fazenda (PASEP), embora previstas e empenhadas em 2018, tiveram seus empenhos anulados automaticamente ao final do exercício, haja vista os prazos limites para fins encerramento do exercício fixados pelo Decreto Municipal nº 31.894/2018; c) o pagamento de parcela anual do Termo de Ajuste de Contas entre a Prefeitura e a Caixa Econômica, referente a despesas com tarifas bancárias de arrecadação de tributos de exercícios anteriores. Em todos esses casos, resta evidenciada razoabilidade das justificativas apresentadas pelo Secretário de Finanças para a realização das defesas, uma vez que não haveria alternativa para os pagamentos senão por meio da utilização previsão orçamentária das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

O entendimento do MPC é no sentido do acolhimento das alegações da defesa quanto à realização das despesas por meio do instituto da D.E.A. Ainda que não fosse possível um perfeito enquadramento das hipóteses ventiladas para o não pagamento das despesas no exercício de suas competências às hipóteses previstas no art. 37 da Lei 4.320/64, não seria justificável o não reconhecimento posterior das despesas, cujo fatos geradores indiscutivelmente ocorreram, sob pena de enriquecimento sem causa do Município do Recife. O ordenador de despesas logrou êxito em demonstrar que parte dos pagamentos tardios decorreram da demora das empresas em emitirem as faturas de pagamentos, dificultando a previsibilidade dos valores das despesas, que foram efetivamente comprovadas pela defesa, e que outra parte decorreu da anulação automática de empenhos decorrente dos procedimentos de encerramento do exercício.

Não há demonstração nos autos de investigação mais profunda acerca dos motivos pelos quais os pagamentos das despesas não foram realizados nos exercícios de competências, contudo, ao compulsar, por exemplo, as faturas da CELPE, observa-se que parte significativa dos pagamentos tiveram como objeto faturas que não foram emitidas a tempo



hábil para pagamento dentro do exercício, notadamente aqueles referentes ao mês de dezembro de 2019. Independentemente das razões para os pagamentos tardios, a falta de processamento no exercício de competência corresponde a uma das hipóteses previstas no art. 37 da Lei 4.320/64, para o pagamento de despesas por meio da rubrica orçamentária de D. E.A.

Acerca do alegado impacto decorrente da cobertura das D.E.A. pelo “remanejamento de outras despesas, havendo, dessa forma, comprometimento do orçamento do exercício do pagamento, prejudicando o planejamento inicial das despesas fixadas pela LOA”, não seria possível precisar a responsabilidade e a influência do agente responsabilizado nas projeções das despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual do Exercício de 2019.

Quanto à ausência de procedimento formal de reconhecimento das despesas de exercícios anteriores, o posicionamento deste opinativo também é no sentido da razoabilidade das alegações de defesa e acolhimento das faltas como falhas de natureza formal, uma vez que os fatos não foram associados à ocorrência de danos ao erário e que as condições ou os requisitos exigíveis para o pagamento das despesas terminaram sendo demonstradas após as justificativas apresentadas pela defesa, embora não propriamente demonstrados em procedimentos em apartado.

Observa-se, pelos termos do Relatório de Auditoria, que o próprio setor técnico afirma que a existência de documentos comprobatórios das D.E.A. pagas em 2019, incluindo as cópias “dos empenhos, acompanhada de liquidação e de pagamento das despesas”, muito embora tenha asseverado que, diante da ausência de processos administrativos de reconhecimento das despesas, não teria sido demonstrado da validade das despesas e a chancela da autoridade competente.

Com a devida venia, afigura-se contraditório o questionamento do Relatório de Auditoria acerca da validade das despesas, ao mesmo tempo em



que afirma a existência de documentos comprobatórios das liquidações das despesas, etapa que corresponde ao reconhecimento de que o credor cumpriu com as obrigações descritas nos empenhos, tornando devida a realização dos pagamentos. Notadamente nos casos das despesas com iluminação pública e os serviços de telefonia a defesa demonstrou a existência de procedimentos específicos de controle e atesto de execução, com a atuação direta da EMLURB, responsável pela gestão da iluminação pública e reconhecimento da regularidade da despesa, e da Secretaria de Administração e Gestão de Pessoas - SADGP, responsável pela gestão dos serviços de telefonia e reconhecimento da regularidade das despesas. Ainda que existente eventuais vícios de competência quanto aos agentes responsáveis pela autorização das despesas e dos pagamentos, não seria razoável negar validade a despesas comprovadamente realizadas e liquidadas.

Os defendentes não fizeram alegações acerca das despesas com a COMPESA e com o Ministério da Fazenda, contudo as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Sebastião Bezerra dos Santos, apontado como responsável por realizar liquidações com atestos irregulares, aproveitam aos demais interessados e merecem acolhimento. Também nesses casos não seria razoável negar validade às despesas. Em especial quanto aos pagamentos de contribuições relativas ao PASEP junto ao Ministério da Fazenda.

Acerca da questão da não comprovação do reconhecimento das Despesas de Exercícios Anteriores por autoridade competente, observa-se que os defendentes demonstram, na maior parte dos casos, que as conclusões da auditoria não devem subsistir. Foi possível identificar falhas que podem ser entendidas como sanáveis ou convalidáveis, em especial, diante da não quantificação de danos ao erário municipal. Vejamos:

Os defendentes comprovaram que uma das assinaturas constantes das duas ordens de pagamentos impugnadas (2019.2 e 2019.147),



não identificadas dada a ausência de carimbo de identificação, na verdade é do Sr. Bruno César Souza Pereira, que no início de 2019 atuou como Gerente Geral de Administração Financeira (Portaria 331/2018 – DOM de 27.02.2018) e a partir de 19.02.2019 ocupou o cargo de Diretor Executivo do Tesouro (Portaria 0988/2019 – DOM de 19.02.19). Agente esse que recebeu atribuições, por delegação do Secretário de Finanças, para a autorização de empenhos e o pagamento das despesas por conta das dotações orçamentárias de responsabilidade da SEFIN, por força da Portaria de Delegação nº 09, de 28.02.18. Apesar da mudança dos cargos, visivelmente para outro de hierarquia superior, observa-se que essa portaria atribuiu competências de ordenador de despesas ao agente sem vinculação ao cargo de exercício, nem estabeleceu limitação temporal. Não havendo comprovação de ulterior revogação, fica demonstrada a procedência das alegações.

O defendente comprovou que o Sr. José Maria de Oliveira ocupava o cargo de Gestor de Administração Financeira (CCA-1), exercido desde 2014, tendo atribuição de ordenador de despesas, conforme Portarias nº 657/2014 e nº 15 /2014, e nessa condição assinou quatro das notas de empenho impugnadas na auditoria, números 2019.000006, 2019000001, 2019.000005 e 2019.000004, sendo esses dois últimos, juntamente com o ordenador de despesas Bruno César, que apenas faltou com a aposição de carimbo de identificação. Sendo devido o acolhimento das alegações de defesa.

Comprovou-se, ainda, que, a partir de fevereiro de 2019, o Sr. José Maria foi nomeado para o cargo de Gestor Geral de Administração Financeira, enquanto o Sr. Marcelus Luis Lacerda, passou a ocupar o cargo de Gestão da Unidade de Administração Financeira (CCA-1), antes ocupado pelo Sr. João Freitas de Oliveira Freitas (Portarias nº 2136/2019 e nº 2276/2019).

Observa-se que, de fato, as atribuições exercidas pelo Sr. José Maria e posteriormente assumida pelo Sr. Marcelus Lacerda incluía usualmente atribuições típicas de ordenador de despesas, conforme pode ser visto pelas



Portarias nº. 657/2014 e nº. 15/2014. Nesse caso a delegação de tais atribuições foi vinculada ao cargo exercido de Gestor de Administração Financeira (Port. nº. 15/2014). Ocorre que do exame das portarias apresentadas pela defesa, percebe-se que, por ocasião das trocas dos cargos supracitados aparentemente, não foram renovadas as atribuições conferidas ao Sr. José Maria no novo cargo assumido, nem foram conferidas atribuições ao novo titular do cargo, o Sr. Marcelus Lacerda. A defesa não foi muito clara acerca da questão, no entanto, apresenta portaria de convalidação dos atos praticados pelos agentes José Maria e Marcelus Lacerda, confirmando que, de fato, ocorreu falhas nas delegações de competências frente aos novos cargos assumidos pelos agentes - Portaria Conjunta de SEFIN/CGM nº 01/2021.

De toda sorte, em sendo comprovado que o titular do cargo de Gestor de Administração Financeira, de fato exerceu atribuições de ordenador de despesas por força do exercício do cargo até fevereiro de 2019 (Portaria nº 15/2014), não seria razoável considerar que perderia tais atribuições passar a exercer cargo de hierarquia superior de Gerente Geral de Administração Financeira, como no caso do Sr. João Maria. Da mesma forma que seria razoável desconsiderar que o sr. Marcelus Lacerda também passaria a exercer atribuições típicas de ordenador de despesas ao assumir o cargo anteriormente assumido pelo Sr. João Maria de Gestor de Unidade Administrativa Financeira (CCA-1 - Portaria nº 2163/2019). Nesse caso, entende o MPC/PE que seria pertinente acolhimento da convalidação promovida pela Portaria Conjunta de SEFIN/CGM nº 01/2021 ratificando os atos praticados pelos agentes supracitados.

Pesa na convicção desta Representante do *Parquet* observar que não foram apontados danos ao erário e que, de fato, não há razões razoáveis para acolher a tese da auditoria de invalidade das despesas pagas por meio da rubrica orçamentária Despesas de Exercícios Anteriores, cujos fatos gerados foram comprovados pela documentação constante dos autos e, em especial, que, ressalvadas algumas falhas formais, as despesas foram efetivamente



liquidadas antes dos pagamentos. De fato, a despeito da expressividade dos valores envolvidos nas despesas pagas por meio das D. E.A. é de se reconhecer que estamos tratando de uma pequena parte das despesas processadas sob a responsabilidade do Secretário Municipal de Finanças e como tal não deve macular as contas prestadas pelo gestor.

Isto posto, sugere-se o reconhecimento dos apontamentos como falhas formais passíveis de recomendações.

2.d) Das Liquidações com Atestos Irregulares – item 2.1.5:

No presente item foi apontada a realização irregular de liquidação de despesas referentes às Notas de Empenho nº 2019.000006 e 2019.000004, emitidas pela UJ 8001 “Recursos sob Gestão da SEFIN”, sem comprovação de atesto ou atesto sem data, contrariando os artigos 62 e 63 da Lei 4.320/64, cuja responsabilidade foi atribuída ao Chefe de Setor José Sebastião Bezerra dos Santos.

Das alegações de defesa:

O defendente ressalta que o número de notas fiscais analisadas era excessivamente volumoso, referente a três unidades gestoras, além das contas de bens de uso comum do povo, sendo assim, que “passou despercebido ao liquidante (...) a ausência da data em atestos de prestação de serviços de Secretarias e a inexistência de falta de atesto de prestação de serviços referente a notas fiscais de energia elétrica (empenho 2019000006 – documento 610047088208 (...) documento 610047087399)”. Frisa que, embora a liquidação seja um procedimento simples, o grande volume de notas, cerca de 3000 empenhos ao ano sob a responsabilidade do defendente, que acumulava tarefas de três unidades gestoras, dificultava a realização da tarefa. E que o setor técnico apenas apontou suposta irregularidade em 11 documentos, dos quais somente dois estavam sem atestos (notas fiscais da CELPE) e outros apenas faltavam as datas dos atestos (notas fiscais da COMPESA).



Salienta não havia dúvidas acerca da efetiva entrega dos objetos dos dois documentos sem atesto, por tratar de despesas contínuas e essenciais, o fornecimento de energia, “para órgãos públicos que não ficaram sem energia em nenhum momento no período”, havendo equívoco formal, sem prejuízos ao erário. Também quanto aos demais documentos que apenas apresentaram atesto sem a data, afirma que as despesas ocorreram e foram atestadas. Acrescenta que as falhas representam 0,37% dos documentos liquidados e que foram melhorados os controles.

Acerca do pagamento das contribuições do PASEP a favor da Procuradoria da Fazenda Nacional (empenho 2019000001), esclarece que é realizado mediante débito em conta, fato que “acarreta alteração no rito processual dos estágios da despesa pública, tendo o pagamento ocorrido na data do vencimento da despesa”, havendo mero equívoco no registro da data de liquidação, que não implicou em prejuízos ao Município.

Isto posto, citou o art. 28 da LINDB, que deveria ser usado a favor da defesa, afastando-se a penalidade de multa, haja vista a ausência de dano ou má-fé nos atos.

Análise do MPC/PE:

Do exame da documentação citada pelo setor técnico (doc. 91) constata-se que a Nota de Empenho 2019.000006 trata de despesas junto à CELPE, no total de R\$740.315,41, referente a 30 faturas emitidas em nome da Prefeitura, atinente ao consumo de energia de dezembro/2018, emitidas em janeiro/2019. A maioria esmagadora das faturas apresenta o devido atesto de recebimento da prestação de serviços, que ficou faltando apenas duas notas (vide doc. 91, pg. 107-171). Também foi possível verificar que a Nota de Empenho 2019.000004 trata de despesas com a COMPESA, no montante de R\$ 203.474,72, referente a diversas faturas de consumo de dezembro/2018, também emitidas em janeiro/2019, relativamente as quais alguns dos atestos aparecem assinados, porém sem as datas das assinaturas.



Conclui-se que, de fato, a auditoria não demonstrou prática reiterada de liquidações de despesas sem atesto, mas sim fatos isolados que não possuem o condão de macular as contas ou ensejar a aplicação de multa ao defendente. A eventual falta de registro das datas de atesto da prestação de serviços da COMPESA não deve ser considerada para a invalidação do ato. Em ambos os casos, é de se considerar a natureza dos serviços que não permitiria mensuração e conferências nos padrões habituais, mas, por outro lado, a falta dos serviços não passaria despercebido nas unidades auditadas. Sendo assim, o MPC entende que as alegações da defesa merecem ser acolhidas. As faltas devem ser tidas como falhas formais.

2.e) Da ausência de Garantia Contratual (2.1.6.):

Segundo o Relatório, a SEFIN não exigiu a garantia do contrato firmado entre a Município e a RPL Engenharia e Serviços LTDA, em 2017, nº 1501.0005/2017, referente aos serviços terceirizados continuados, de Apoio Técnico Administrativo, irregularidade que persistiu quando da prorrogação realizada no exercício de 2019 (doc. 92/pg. 192 e doc. 110). Foi apontado o descumprimento dos artigos 3 e 56 da Lei nº. 8.666/93, de cláusula contratual da avença e do instrumento convocatório (item 14 do Termo de Referência, Anexo I do edital do P. L. nº 06/2016 - doc. 93/pg. 40). O setor técnico ressaltou o entendimento do TCU de que o valor da garantia deve ser exigido pela Administração Pública por ocasião do respectivo termo contratual e deve permanecer atualizado quando do aditamento da avença, sob pena de responsabilização – Acórdãos n.ºs 859/2006, 401/2008 e 1573/2008 do Plenário do TCU.

Segundo o item 14 do Termo de Referência (doc. 93, pg. 40), a empresa vencedora deveria ter apresentado comprovante da prestação de garantia de 5% do valor do contrato, quando da assinatura, em 29/06/2017, bem como no momento da assinatura do 2º Termo Aditivo em 21/06/2019. O valor global do 2º Termo Aditivo foi de R\$ 3.120.147,63, logo, a garantia devida seria



de R \$156.007,38-5% do valor global do contrato.

Considerando-se a inexistência de justificativas para a não exigência de garantia por ocasião da prorrogação contratual, omissão que poderia ser enquadrada como erro grosseiro do gestor (artigos 22 e 28 da LINDB), o setor técnico sugeriu a aplicação de multa ao Secretário de Finanças José Ricardo Wanderley, prevista no art. 73, II, da Lei Estadual 12.600/04, haja vista a grave inobservância de um dever de cuidado, uma vez que, à vista de suas atribuições, caberia ao gestor do contrato exigir o comprovante da garantia contratual pela empresa contratada.

Das alegações de defesa:

O defendente, Ricardo Wanderley, argumenta que a garantia serve para resguardar eventuais prejuízos ao erário e evitar o descumprimento das obrigações contratuais, hipóteses que não ocorreram no caso dos autos, já que o contrato teria sido executado em sua integralidade. Frisa que por meio do Quarto Termo Aditivo do Contrato nº. 1501.05.2017, a contratada apresentou a Apólice de Seguro, junto ao BMG Seguros S/A de nº. 017412021000107750046086 (DOC. 26).

Afirma que diante da ausência de dano ou de intenção qualquer intenção ímproba por parte do gestor e da existência de prestação de garantia contratual, a responsabilização proposta pelo setor técnica merece ser afastada. Isto posto, apresenta linha argumentativa no sentido de que “ao Servidor Público apenas é imputável o ato ou omissão praticado com culpa ou dolo – cita o art. 37, §6º da CF/88, os fundamentos da teoria da responsabilização subjetiva, e, por fim, faz referência aos preceitos basilares da Lei Federal nº 13.655/18, pela inclusão de novos artigos a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lei nº 12.376/2010) e o Decreto nº 9.830/2019.

Por fim, roga pelo julgamento regular das contas da Secretaria de Finanças e suas unidades agregadas, sem a aplicação de penalidades pecuniárias de multa, ou mesmo o registro de ressalvas e recomendações.



Da análise do MPC

De fato, pelo exame da documentação comprobatória apresentada pela defesa, fica demonstra a juntada de apólice de seguro contratada pela empresa RPL Engenharia e Serviços Ltda., tendo como segurado a Prefeitura da Cidade do Recife, no valor de R\$ 178.143,40, como garantia de indenização por eventuais prejuízos decorrentes do inadimplemento das obrigações assumidas pelo Tomador no Contrato 4º Termo Aditivo ao Contrato 1501.05.2017 (vide doc. 181).

Diante da nova documentação juntada pela defesa, este *Parquet* opina pelo acolhimento das alegações de defesa.

3. Conclusão

Diante do exposto, opinamos pelo julgamento regular com ressalvas das contas prestadas, sem aplicação de multa, com expedição de determinação no sentido do levantamento das causas que motivaram as inconsistências observadas no saldo da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” do Balanço Patrimonial da SEFIN, bem como a adoção de medidas necessárias ao ajuste das demonstrações contábeis, informando-se ao setor de fiscalização deste Tribunal acerca das medidas ulteriormente adotadas.

É o Parecer.

Eis o que importa relatar.

VOTO DA RELATORA

Pautada nos artigos 50, § 1º, da Lei Estadual nº 11.781/2000 e no 132-D, § 3º, do Regimento Interno desta Corte e por anuência aos fundamentos lançados pelo *Parquet*, subscrevo o parecer ministerial transcrito, convertendo-o em razões de convicção.

Ante o 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 sua irregularidade.

CONSIDERANDO os termos da Parecer nº 617/2022;

Jose Ricardo Wanderley Dantas De Oliveira:

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) Jose Ricardo Wanderley Dantas De Oliveira, relativas ao exercício financeiro de 2019

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. Levantar as causas que motivaram as inconsistências observadas no saldo da conta “Caixa e Equivalente de Caixa” do Balanço Patrimonial da SEFIN, bem como adotar medidas corretivas necessárias ao ajuste das demonstrações contábeis, dando-se ciência ao setor de fiscalização deste Tribunal acerca das medidas ulteriormente tomadas, para os acompanhamentos cabíveis.

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. Instruir o Processo de Prestação de Contas Anual enviado a esta Corte com toda a documentação



comprobatória de acordo com as orientações contidas na Resolução TC nº 25/2017 e seus anexos, editada e atualizada pelas Resoluções TC nº 48/2018 e TC nº 67/2019, a fim de evitar inconsistências;

2. Publicar tempestivamente os Contratos e Termos Aditivos no Diário Oficial do Recife, em observância ao parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93, bem como a formalizá-los no Sistema SAGRES (LICON), conforme orientações previstas na Resolução TC nº 24/2016. Ainda, manter atualizado o Mapa de Contratos vigentes no LICON;
3. Instaurar processo administrativo específico para o devido reconhecimento de dívidas de exercícios anteriores a fim de que seja comprovada a existência de débito com todos os elementos necessários a sua caracterização (número do processo administrativo, credor, causa da inobservância do empenho, indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão, entre outros) e que o reconhecimento seja realizado pela autoridade competente, garantindo assim a transparência e obediência aos preceitos legais.

Este o voto.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

Não houve ocorrências.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo:

CONSELHEIRO MARCOS LORETO , Presidente da Sessão :
Acompanha

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES , relatora do
processo



Documento Assinado Digitalmente por: Maria de Fatima Tavares Toscano Barreto
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 2d6aab45-91c5-4d4f-bd1c-ft7321b60b1b

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

Houve unanimidade na votação acompanhando o voto da relatora.