



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
79ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 27/10/11
PROCESSO TC Nº 0860062-4
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO ALFREDO,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2007
INTERESSADA: MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO
ADVOGADOS: DR. HENRIQUE CÉSAR FREIRE DE OLIVEIRA OAB/PE Nº 22.508,
DR. WALLE HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO OAB/PE Nº 24.224
E DR. EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES OAB/PE Nº 30630
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO
PRESIDENTE: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

RELATÓRIO

Prestação de contas da Prefeitura Municipal de João Alfredo, referente ao exercício financeiro de 2007, tendo como responsável Maria Sebastiana da Conceição, Prefeita e Ordenadora de Despesas.

Concluída a análise, foi apresentado o Relatório de Auditoria, às fls. 1.281 a 1.318 (vol. VII), apontando as seguintes irregularidades:

1. Ausência de documentos na prestação de contas, em descumprimento ao disposto nos itens 44, 45, 52, 65 e 71 do Anexo I da Resolução TC nº 03/08 (ITEM 5.1).
2. Ausência de Plano Municipal de Educação, tendo sido declarado que não foi elaborado (ITEM 5.2).
3. Recolhimento a Menor de Contribuição Patronal ao RPPS em R\$ 67.740,60 (ITEM 5.3).
4. Ausência de Contabilização das Contribuições do RPPS, tanto da parte patronal, como dos segurados (ITEM 5.4).
5. Ausência de Recolhimento de Contribuições dos Servidores ao INSS no valor de R\$ 275.638,77 (ITEM 5.5).
6. Recolhimento a Menor de Contribuição Patronal ao INSS em R\$ 386.220,03 (ITEM 5.6).



7. Dispensa para a aquisição de combustíveis sem justificativa de preço e da escolha do fornecedor por meio do Processo de Dispensa nº 003/2007 (ITEM 5.7.A).
8. Inexigibilidades indevidas para apresentação de shows artísticos, argumentando a auditoria que o empresário não detinha exclusividade das bandas contratadas (ITEM 5.7.B).
9. Descumprimento do limite de despesa com pessoal pois totalizou 54,03% da receita corrente líquida, enquanto que o limite imposto corresponde a 54% (ITEM 5.8).
10. Não comprovação do cumprimento das determinações contidas na Decisão TC nº. 0700374/07, referente à recomposição da conta do FUNDEF no valor de R\$ 17.359,40 (ITEM 5.9).

Além da Chefe do Poder Executivo, foram também responsabilizados pelas irregularidades dos itens 5.7.A e 5.7.B os membros da então Comissão de Licitações, composta pelas servidoras Selma Maria de Miranda (Presidente), Ana Paula Melo dos Santos Alves e Rosineide Gonçalves de Lima Albuquerque, todas devidamente notificadas, conforme documentação às fls. 1.332 a 1.343.

Selma Maria de Miranda, Ana Paula Melo dos Santos e Rosineide Gonçalves de Lima Albuquerque apresentaram defesa em conjunto às fls. 1.344 a 1.348, juntando a documentação às fls. 1.349 a 1.513 (vols. VII e VIII).

Maria Sebastiana da Conceição apresentou sua defesa às fls. 1.514 a 1.529, por meio dos seus Representantes que apuseram suas assinaturas, Henrique César Freire de Oliveira (OAB/PE 22.508) e Walles Henrique de Oliveira Couto (OAB/PE 24.224). Foi juntada a documentação anexa às fls. 1.530 a 1.663.

Encaminhado ao Ministério Público de Contas, foi objeto do Parecer MPCO nº 204/2011, às fls. 1.725 a 1.740, no qual o Procurador Guido Rostand Cordeiro Monteiro opina pela irregularidade das contas da ordenadora de despesas e conseqüente emissão de parecer prévio contrário à aprovação da Prestação de Contas da Prefeita Municipal, pelo julgamento irregular das contas dos membros da comissão de licitações e que seja determinada representação ao Ministério Público



Estadual, pelos fatos que indica. Sua fundamentação consiste no confronto dos achados de auditoria com as razões de defesa, o que passo a transcrever como parte deste Relatório do Voto:

2. ANÁLISE JURÍDICA

Quanto aos itens 5.1 e 5.2 do Relatório de Auditoria, entendemos que versam impropriedades formais, incapazes de conduzir à rejeição de contas. Todavia, cabe expedir determinações para que as falhas não se repitam no futuro.

2.1. Recolhimento a menor de Contribuição Patronal ao RPPS e ausência de contabilização das Contribuições do RPPS

De acordo com o Relatório de Auditoria (fls. 1302), a Prefeitura Municipal de João Alfredo fez um recolhimento a menor ao RPPS de R\$64.740,60, referente ao mês de janeiro/2007, além de outros recolhimentos também a menor durante decurso do exercício de 2007. Os técnicos asseveram ainda que a Prefeitura não contabilizou os valores retidos das contribuições patronais e dos segurados, e que tal fato contraria o Art. 85 da Lei 4.320/64.

Segundo a Equipe de Auditoria, a falta de recolhimento ao RPPS das obrigações patronais devidas fere o art. 22, I, da Lei Federal nº 8.212/91, assim como sua contabilização indevida, podendo configurar-se em "sonegação de contribuição previdenciária", previsto no art. 337-A, inciso II do Código Penal (acrescido pela Lei nº 9.983/00).

Em sua defesa (fls. 1519), a interessada alega que *"em momento algum as quantias eventualmente devidas pelo Município de João Alfredo à previdência social estiveram de posse da Defendente"*. Aduz que *"se não houve um repasse oportuno das contribuições previdenciárias ao Fundo de Previdência do Município, desse equívoco não se aproveitou a Defendente para apropriar-se de qualquer quantia"*.

O interessado (fl. 1518) argumenta que *"o Município, ao longo do exercício de 2007 estava desenvolvendo estudo para esclarecer qual a melhor vertente a ser seguida para solucionar o caso, uma vez que, o Governo Federal periodicamente edita leis autorizando parcelamento das dívidas previdenciárias"*.

A defesa não merece prosperar. A interessada não refuta a irregularidade atinente à contabilização equivocada. Quanto aos Certificados de Regularidade Previdenciária (fls. 1622/1623), nenhum deles foi emitido em 2007, exercício financeiro ora sob exame. Além disso, mesmo que houvesse um CRP



emitido em 2007, tal fato não impede o TCE de fiscalizar o regime próprio de previdência e apontar as inconsistências contábeis que encontrar. Em acréscimo, registre-se que a defesa sequer aponta qualquer medida adotada pela Administração a fim de sanar a falha concernente ao recolhimento a menor.

As irregularidades, portanto, não foram afastadas.

2.2. Ausência de Recolhimento de Contribuições dos Servidores ao INSS e recolhimento a menor de Contribuição Patronal ao INSS

A Equipe de Auditoria (fls. 1303 - vol.VII) relatou que as contribuições dos servidores no valor de R\$275.638,77 não foram recolhidas ao INSS e nem contabilizadas. E que a retenção das contribuições previdenciárias dos servidores, sua ausência de contabilização e seu não-recolhimento posterior podem ser passíveis de enquadramento como ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei Federal nº 8.429/92, art. 11.

Relata também que a Prefeitura Municipal de João Alfredo deixou de recolher ao INSS a quantia de R\$386.220,03 (fls. 1314), referente à Contribuição Patronal, descumprindo o art. 22, I, da Lei Federal nº 8.212/91. Aponta ainda que essas condutas podem configurar "sonegação de contribuição previdenciária", previsto no art. 337-A, inciso II do Código Penal (acrescido pela Lei n.º 9.983/00).

A defesa (fls. 1519) alega que "..., a análise desta matéria é de atribuição privativa da Receita Federal do Brasil, a quem o INSS está administrativamente subordinado". E, às fls. 1522, aduz que "o Município está realizando parcelamento de seus débitos previdenciários" e que "não há qualquer irregularidade a ser sanada". Entretanto, não anexa documentação que comprove tal parcelamento.

A mera alegação de que realizou parcelamento não é suficiente para afastar a irregularidade. Além disso, a posse de certidão positiva com efeitos de negativa não descaracteriza a falha, uma vez que não restou demonstrado se os valores especificadamente questionados pelos auditores do TCE foram incluídos no suposto parcelamento. Por fim, realce-se que embora a competência para constituir o crédito previdenciário em questão seja realmente da Receita Federal, pode o Tribunal de Contas verificar a regularidade dos recolhimentos a fim de evitar o Município sofra prejuízos futuros com juros e multas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Faz-se mister ressaltar, ainda, que a conduta, em tese, é passível de enquadramento como "crime de apropriação indébita previdenciária", de acordo com o art. 168-A do Código Penal. O Superior Tribunal de Justiça, mudando jurisprudência até então assente, passou a entender que o delito de apropriação indébita de contribuições previdenciárias não exige qualidade especial do sujeito ativo, podendo ser cometido por qualquer pessoa, seja ela agente público ou não. Também firmou o entendimento de que a conduta descrita no tipo penal do art. 168-A do Código Penal é centrada na expressão "deixar de repassar", sendo desnecessária, para a configuração do delito, a comprovação do fim específico de apropriar-se dos valores destinados à Previdência Social. Eis a ementa do acórdão em referência:

"CRIMINAL. RESP. PREFEITO MUNICIPAL. APROPRIAÇÃO INDÉBITA DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CRIME COMUM. DOLO GENÉRICO. ANIMUS REM SIBI HABENDI. COMPROVAÇÃO DESNECESSÁRIA. RECURSO PROVIDO.

I. O delito de apropriação indébita de contribuições previdenciárias, em que o Prefeito foi denunciado não exige qualidade especial do sujeito ativo, podendo ser cometido por qualquer pessoa, seja ela agente público ou não.

II. A conduta descrita no tipo penal do art. 168-A do Código Penal é centrada no verbo "deixar de repassar", sendo desnecessária, para a configuração do delito, a comprovação do fim específico de apropriar-se dos valores destinados à Previdência Social. Precedentes.

III. Recurso provido, nos termos do voto do Relator." (STJ, 5º T., REsp nº 770.167/PE, rel. Min. GILSON DIPP, pub. no DJ de 11.09.2006, p. 339)

Ressalte-se, por fim, que, em diversos casos, este TCE/PE considerou que o não recolhimento tempestivo das contribuições devidas ao INSS gera um passivo ao município, incluídos aí juros e multa, de modo que a irregularidade em questão constitui motivo para a rejeição de contas (vide Decisão T.C. nº **0128/10**; Processo T.C. nº 0940095-3, Segunda Câmara, rel. Conselheiro Valdecir Pascoal; Decisão T.C. nº **0038/10**, Processo T.C. nº 0940032-1, Segunda Câmara, rel. Conselheiro Adriano Cisneiro; Decisão T.C. nº **1389/09**, Processo T.C. nº 0850083-6, Primeira Câmara, rel. Conselheiro Romário Dias). Neste contexto, as irregularidades devem permanecer. Sugere-se ainda remessa de cópia dos autos à Receita Federal e ao Ministério Público Federal.



2.3. Irregularidades nos processos licitatórios:

2.3.1. Dispensa para a aquisição de combustíveis sem justificativa de preço e da escolha do fornecedor

Segundo o Relatório de Auditoria (fls. 1314) a Prefeitura Municipal de João Alfredo realizou a Tomada de Preços n°. 001/2007, cujo objeto era a aquisição de combustíveis, sendo que para a mesma não compareceu nenhum interessado. E que por isso a referida Prefeitura realizou a Dispensa n°. 003/2007 (fls. 1.135), fundamentada no Inciso V do Art. 24 da Lei 8.666/93, sem a justificativa do preço e a razão da escolha do fornecedor, exigências estas contidas no parágrafo único do Art. 26 da referida Lei.

A defesa (fls. 1522) alega que *"Diante da impossibilidade da realização via Tomada de Preços, a CPL entendeu ser viável realizar a licitação através de Convite, de uma empresa sediada no município"*. Aduz que a contratação da empresa "Josefa Severina Barbosa Combustíveis" foi feito a preços de mercado e que os recursos provenientes da aquisição dos combustíveis ficaram no município, contribuindo para o crescimento da economia local, uma vez que a referida empresa é sediada no município.

Nas circunstâncias do caso concreto, a impropriedade não deve ensejar rejeição de contas haja vista que o Relatório de Auditoria não aponta superfaturamento, dano ao erário ou favorecimento na contratação. Desse modo, a falha deve ser objeto de determinação para que não se repita no futuro.

2.3.2. Inexigibilidades indevidas para apresentação de shows artísticos

Dispôs o Relatório de Auditoria (fls. 1314/1315) que nos processos de inexigibilidade de licitações n° 003/2007, n° 005/2007 e n° 007/2007, relativos à contratação de artistas, na documentação apresentada não ficou demonstrado ser o contratado artista profissional na forma exigida em lei e que não restou evidenciada a exclusividade do empresário.

Segundo a Equipe de Auditoria (fls. 1315) a contratação para o Festival de Cultura do município de João Alfredo *"realizou-se através de um único empresário, o qual não demonstrou que possuía a exclusividade com os artistas, não tendo sido*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLLO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validadaDoc.seam> Código do documento: ca315473-2e4a-4525-9548-5d7e3dc312cd

comprovado que em momentos anteriores havia o vínculo empresarial para representá-los, nem comprovado seu registro no Ministério do Trabalho". Aduziram os defendentes que a contratação por inexigibilidade foi norteada por parâmetros legais, tendo em vista que os artistas contratados são consagrados pela opinião pública. A questão em debate foi muito bem posta no minucioso voto proferido pelo **Conselheiro Carlos Porto** no **Processo T.C. nº 0840021-0** (Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Panelas relativa ao exercício financeiro de 2007), conforme se pode observar da transcrição abaixo:

"Inicialmente, o Ministério Público de Contas tece alguns breves comentários sobre a razoabilidade e proporcionalidade destas contratações.

O Município de Panelas tinha, em 2007, uma população de 24.918 habitantes, com uma renda per capita de R\$ 2.508,00, segundo dados do IBGE. Ao todo foram gastos R\$ 348.200,00 com a contratação de bandas e pagamento do empresário nas três festividades em análise, o que dá um custo per capita de R\$ 13,97 (isto representa 6,7% da renda mensal de cada habitante de Panelas).

Compare-se com Recife: se a Prefeitura gastasse os mesmos R\$ 13,97 por habitante para contratar bandas, daria R\$ 21.424.112,60, ou seja, mais de 20 milhões de reais. Com este valor dava para a Prefeitura do Recife contratar 5 shows do U2 ou do Rolling Stones, pois segundo a reportagem da revista [Veja](#)¹ de 2006, cada show custava cerca de 2 milhões de dólares, ou cerca de 4,3 milhões de reais.

O Relatório de Auditoria apontou irregularidades nos Processos de Inexigibilidade nºs 02/07, 03/07 e 04/07, todos referentes à contratação de bandas para eventos promovidos pela Prefeitura.

A primeira irregularidade apontada diz respeito aos documentos de declaração de exclusividade do empresário. Segundo o art. 25 da Lei nº 8.666/93, a contratação de bandas e músicos pode ser realizada por meio de inexigibilidade diretamente com o artista ou através de empresário exclusivo.

É clara a intenção do legislador: não é viável fazer uma licitação para contratar um músico que seja consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. Portanto, faculta-se à Administração Pública contratar o artista diretamente, sem a exigência de uma licitação.

Só que a maioria dos artistas delega todas as contratações a um empresário, que fica responsável não só pelos acertos comerciais, como pela agenda e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



Documento Assinado Digitalmente por: FELIPE AUGUSTO DE VASCONCELOS CARACIOLO
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: ca315473-2e4a-4525-9548-5d7e3dc312cd

condições para a apresentação de seu representado, poupando-o deste desgaste. Por isso é que a lei permite que se contrate o artista por intermédio de seu empresário exclusivo - já que essa é a única forma, na maioria dos casos, possível de se contratar a atração desejada.

O que se verifica em quase toda a documentação presente nos três processos de licitações é uma carta do dono da banda ou do empresário da banda afirmando que a empresa contratada por inexigibilidade pela Prefeitura Municipal de Panelas detém a exclusividade para contratar a banda numa data específica ou numa data específica e para tocar no município de Panelas. E algumas vezes, nem isso, como se vê abaixo.

No Processo de Inexigibilidade nº 02/07, foram contratadas 18 (dezoito) bandas para se apresentarem no Festival de Jericos, por meio de Charles Cristiane das Neves - ME. O valor total do contrato foi de R\$ 168.900,00 (cento e sessenta e oito mil e novecentos reais), sendo que apenas R\$ 133.500,00 (cento e trinta e três mil e quinhentos reais) foram pagos às bandas, conforme disposto na fl. 1.425.

O Processo de Inexigibilidade nº 03/07 trata da contratação de 13 (treze) bandas para tocarem no período junino, por intermédio de Iris Maria da Silva Quipapá - ME. O valor do contrato foi de R\$ 99.800,00 (noventa e nove mil e oitocentos reais), dos quais R\$ 70.000,00 (setenta mil reais) foram pagos às bandas. Sendo de responsabilidade da contratada, além de agenciar as bandas, montar palcos, elaborar peças promocionais e até se responsabilizar pela premiação de concursos como o de quadrilhas, ruas ornamentadas e de carro de boi ornamentado (fls. 1479/1489).

E no Processo de Inexigibilidade 04/07 foram contratadas 9 (nove) bandas, por intermédio da empresa China Produções Artísticas e Eventos, pelo valor de R\$ 79.500,00 (setenta e nove mil e quinhentos reais), para a 25ª Maratona da Vila de Cruzes.

Chama a atenção que a Banda Forrozão Só Alegria foi contratada para os três eventos, com três empresários exclusivos diferentes. Já as bandas Tradição Nordestina, Leva Jeito, RMJ, Brasas do Forró, Forró Potência e Forrozão Topázio foram contratadas para dois eventos, e em cada um deles apresentaram empresários exclusivos distintos.

Também chama a atenção o fato de que das 40 contratações de bandas, para os três eventos, quase todas apresentem cartas de um suposto empresário



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS



exclusivo para um único dia ou um único dia e local.

Não é preciso grande esforço para perceber que se trata de empresários exclusivos da prefeitura, ou melhor, **Empresário Exclusivo do Erário Municipal**, e não da banda.

A prefeitura escolhe um empresário por inexigibilidade e contrata todas as bandas por intermédio dessa pessoa. A idéia de contratar um intermediário para ficar responsável por entrar em contato com as bandas, além de organizar toda a festividade, não é reprovável. O problema é tal escolha se dar por meio de uma inexigibilidade e, depois, apresentar pretensa documentação de que se trata do empresário exclusivo da banda, a fim de aparentar conformidade com as exigências da Lei nº 8.666/93.

Seria mais barato abrir uma licitação para contratar uma empresa para produzir, por um preço fixo, todo o evento, por exemplo, por R\$ 10.000,00 a empresa contratada se encarregaria de produzir a festa e intermediar os contratos com as bandas. Isso resguardaria a livre concorrência, diminuiria a possibilidade de fraudes, em consonância com todos os ditames legais, homenageando o princípio da economicidade.

A defesa alega não competir ao Município verificar se o empresário é o exclusivo da banda ou não. Nada mais longe da verdade. Para fazer a contratação por inexigibilidade com base no art. 25, inciso III, da Lei de Licitações, o Administrador Público tem de ter certeza de todas as exigências legais, conforme o disposto no art. 26 da mesma lei. É o mesmo que alegar não competir ao Município verificar a regularidade fiscal e perante o FGTS das empresas a serem contratadas."

É preciso registrar, inicialmente, que, em recente decisão, a Primeira Câmara desta Corte de Contas, ao examinar questão semelhante no Processo TC n.º 0906449-7, referente à EMPETUR, censurou o fato de que a exclusividade comprovada era para um curto período ou para um evento:

"Com relação ao segundo elemento essencial, em que pese o inciso III do artigo 25 da Lei de Licitações dispor que a contratação por inexigibilidade possa ocorrer por empresário exclusivo, tal situação não é a verificada nos autos, na medida em que as empresas contratadas não detinham exclusividade contratual dos artistas e bandas musicais. Havia uma representação tão somente no período dos eventos. Evidentemente que a representação por um dia, ou mesmo um evento, não pode se constituir de



relação de exclusividade empresarial nos moldes intencionados pelo legislador. Se assim fosse, de nada serviria a letra da lei. Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho que:

'... O dispositivo autoriza a contratação direta ou através de empresário. Como regra, promover-se-á a contratação direta. A intervenção do empresário apenas se justificará se preexistir vínculo contratual que subordine a contratação do artista à participação dele. Trata-se de cláusula de exclusividade, assemelhada àquela que pode verificar-se no tocante à aquisição de bens....'

"Na mesma linha de raciocínio, como lembra a equipe técnica, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido da necessidade de apresentação de cópia do contrato de exclusividade, registrado em cartório, dos artistas com o empresário contratado, ressaltando que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento (TCU, Acórdão 96/2008 - Plenário).

"No presente caso, os artistas não foram contratados por meio de seus empresários ou agentes habituais, mas através de empresas intermediárias, sem vínculo contratual prévio com os músicos. As referidas empresas eram detentoras de "Cartas de Exclusividade" para algumas datas específicas. Inclusive a equipe técnica deixa bem claro que, para o mesmo artista, existiam cartas de exclusividade para datas bem próximas, mas com empresas diferentes."

Na hipótese dos presentes autos, as cartas de exclusividade de fls. 1510/1514 incorrem nas mesmas falhas, conferindo representação exclusiva para um dia específico. Na esteira de outros julgados desta Corte de Contas, entendemos que a irregularidade em comento se reveste de gravidade suficiente para ensejar a rejeição das contas ora apreciadas.

2.4. Descumprimento do limite de despesa com pessoal

De acordo com Relatório de Auditoria (fls. 1310/1311 e 1327/1328) a Prefeitura Municipal de João Alfredo realizou R\$ 9.958.675,47 com despesa de pessoal do Poder Executivo, no último quadrimestre/semestre do exercício de 2007, o que representou um percentual de 54,03% em relação à



Receita Corrente Líquida do Município, em desacordo com o disposto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A defesa argumenta (fl. 1527) que o "o excesso verificado (0,03 %) não pode ser considerado danoso aos cofres municipais". E que "o reajuste anual do salário mínimo, constitucionalmente definido e nacionalmente unificado, foi um dos fatores que ensejaram a majoração do percentual com a folha de pagamento, em virtude da imensa maioria dos servidores municipais perceberem o salário mínimo".

Em face da baixa materialidade do excesso apontado, a impropriedade não deve ensejar rejeição de contas.

2.5. Descumprimento das determinações contidas na Decisão TC n.º. 0700374/07

De acordo com a Equipe de Auditoria (fls. 1306) a Prefeitura de João Alfredo descumpriu o que determina a Resolução TC n.º 03/2008, Anexo I, item 71, uma vez que não apresentou o relatório de acompanhamento das determinações desta Corte de Contas; apresentou apenas (fls. 711) uma declaração, na qual a então Prefeita do Município, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, afirma que estão sendo tomadas as providências cabíveis.

A Prefeitura, segundo a equipe de auditoria, deixou de informar quais medidas e procedimentos foram e estão sendo adotados para atender à seguinte determinação expedida nos autos do Processo TCE-PE n.º 0160007-2 (Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de João Alfredo - exercício de 2000): "Que a Prefeitura proceda à recomposição à conta do FUNDEF do valor de R\$ 17.359,40, decorrente do emprego indevido de verbas daquele Fundo".

A interessada não demonstrou ter realizado a recomposição especificamente determinada na decisão proferida nos autos do Processo TC n.º 0160007-2. Desse modo, a irregularidade deve permanecer.

2.6. Irregularidades em concurso público.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Consta dos autos que, na sessão ordinária de 14 de abril de 2011, a Primeira Câmara desta Corte de Contas julgou ilegais admissões decorrentes de concurso público em face de graves irregularidades observadas no certame (fls. 1642 e seguintes). A mácula em comento deve ser levada em consideração para fins de rejeição de contas.

A Sra. Maria Sebastiana da Conceição, após o Parecer do MPCO, complementou a defesa com os documentos de fls. 1748 a 1790 e apresentou o memorial de fls. 1791 a 1797.

É o relatório.

DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA

Ontem eu tirei o extrato dos processos em pauta, no entanto estou vendo aqui no SIGA, hoje, que não consta em lista.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO (RELATOR)

Não. Foi o seguinte, este processo eu alterei o voto, faltou fazer o registro agora, apenas para fazer referência à decisão do Pleno de ontem, porque um dos processos conexos a essa prestação de contas, inclusive foi o motivo que me fez aguardar por um bom tempo o julgamento deste processo, foi que o concurso público realizado em 2007, foi considerado inicialmente irregular e foi negado registro as admissões. Ontem, no Pleno, houve um julgamento em que se modificou a decisão para que se considerasse regular essas admissões. Eu fiz esse registro e, também, com relação especificamente à contratação das empresas também foi feito o registro no Pleno, no voto do Conselheiro João Campos, de que não se tinha conhecimento de irregularidades com relação a essas empresas no exercício de 2007, só a partir de 2010.

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS (PRESIDENTE):

O voto de V.Exa. é regular, com ressalvas ?

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO (RELATOR)



É. Fiz esta modificação porque, inicialmente, constava de que o processo tinha sido julgado, no voto em lista, e que estava em grau de recurso por isso não devia influenciar o julgamento. Então, alterei apenas nesse ponto e o voto foi retirado de lista, porque coloquei uma nova versão no SIGA, fora de lista, e a diferença é justamente em relação a abordagem desse ponto para citar a decisão do Pleno de ontem, que reforça o julgamento pela regularidade das contas com relação a esse ponto.

DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA (PROCURADOR) :

Sr. Presidente,

A despeito dos esclarecimentos, há necessidade de intervenção do órgão ministerial porque basicamente existem dois pontos que foram afastados, e, no meu entender, corretamente, tendo em vista o ano de 2007, dois pontos foram afastados, mas me preocupa dentre um deles a fundamentação que foi colocada na indicação do voto.

Trata-se, Sr. Presidente, de algo que acompanhei ao longo dos anos aqui no Tribunal de Contas se referindo à contratação de artistas por inexigibilidade e ao longo dos anos vimos como houve evolução significativa do entendimento desta Casa, quando inicialmente tinha uma posição bem liberal, flexível, aceitando sem questionar toda prestação de contas, posteriormente começou a fazer a separação entre uma coisa é a contratação do artista por inexigibilidade, outra coisa é a contratação da infraestrutura, som, iluminação, banheiros químicos, porque antes era tudo contratado por inexigibilidade e findou com o entendimento, agora, bem mais profundo, no meu entender, por esta Casa e que V.Exa., Sr. Presidente, apesar de ser o mais novo da Casa, teve a oportunidade de proferir um voto que foi elogiado pelos seus pares quando do exame das contas da FUNDARPE. Anteriormente, havia um voto também muito bom do Conselheiro Marcos Loreto se referindo, me parece, à questão da EMPETUR. E nesse indicativo deste processo, Sr. Presidente, há o entendimento do nobre relator no sentido de que para a questão da comprovação da exclusividade bastaria apenas uma declaração do artista dizendo que a empresa tal, fulano de tal, representa aquele artista naquele dia, naquele horário, naquele evento.

Sr. Presidente,

Srs. Conselheiros,



Esse entendimento foi modificado e está bem claro no voto de V.Exa., quando após apurar a responsabilidade dos diversos agentes públicos e das empresas participantes fez, ao final, diversas recomendações, inclusive, citando decisão do Tribunal de Contas da União - TCU, decisão de outros tribunais, foi um voto realmente de muita profundidade, de mais ou menos 70 páginas, foi um voto que teve bastante repercussão enorme na mídia e naquelas recomendações passo a ler aqui um dos itens que foi acolhido inclusive naquela sessão, houve interferência do Conselheiro Carlos Porto, também, após elogiar a profundidade do voto, juntou-se ao meu entendimento diz o seguinte: "...1.2 dentre as justificativas em todo processo de contratação direta de artista independentemente do valor deve constar, além da justificativa do preço..." "b) documento que indique a exclusividade da representação pelo empresário do artista, inciso II, acompanhado do respectivo contrato entre o empresário e o artista, que comporte no mínimo cláusula de duração contratual, de abrangência territorial da representação e do seu percentual..." ou seja, mas destrinchado no próprio voto, V. Ex^a coloca que não é suficiente aquela mera carta de exclusividade indicando dia e hora, mas há necessidade de que seja comprovado que aquela representação exclusiva tenha um caráter de maior duração e não apenas um evento esporádico de um, dois ou três dias. Razão pela qual colocou esse item "b" acompanhando inclusive, V. Ex^a colocou no voto decisão do TCU.

Nessa mesma Sessão de hoje Sr. Presidente, há um processo da relatoria do Conselheiro Substituto Marcos Flávio que também vai nesse mesmo sentido, no sentido de que há necessidade da comprovação de contrato entre o artista e o representante exclusivo. Só que, a despeito desse entendimento, que me parece que hoje goza da maioria de todos os Conselheiros, a indicação do voto nesse processo de João Alfredo vai ainda seguindo a orientação antiga, no sentido de que é uma questão subjetiva, é uma questão que ainda é complexa e que bastaria aquela carta de exclusividade dizendo que é representado exclusivamente por um dia. Então, como esse entendimento está antagônico ao entendimento recente, que veio agora em agosto, desta Câmara, estou alertando para que, se for prevalecer pelo menos que se coloque que é o entendimento pessoal do Relator, embora não seja o entendimento da Câmara.

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS (PRESIDENTE):



O Relator cogita acolher a sugestão do Procurador no sentido de que.....

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO (RELATOR) :

O meu entendimento pessoal permanece esse, até porque, ele mesmo adiantou que não seria motivo para modificar a decisão, apenas é questão de fundamentação e não vejo problema em colocar regular, com ressalvas.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO:

Acredito que até dentro do entendimento do próprio Procurador na Sessão de ontem, salvo engano, essa decisão do Tribunal foi uma decisão de 30 dias, 60 dias no máximo atrás e essa prestação de contas é de 2007.

DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA (PROCURADOR) :

Exatamente, razão pela qual o opinativo não é pela mudança,

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS (PRESIDENTE) :

Mas que adote a recomendação

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO (RELATOR) :

No Inteiro Teor da Deliberação vai ter o registro da sua posição, como as contas são de 2007, não haveria influência e pode-se colocar que é o meu entendimento pessoal, que continuo entendendo que é possível um caso de exclusividade para um evento específico. Não vejo na legislação nada que impeça, até porque acho que isso não tem tanta importância, pode ser contratado diretamente o artista. A meu ver o Tribunal deveria muito mais cuidar de analisar se os eventos ocorreram, os preços contratados, do que essa formalização ...

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS (PRESIDENTE) :



A idéia é exclusivamente para evitar, porque o que ocorria era que o empresário era contratado para um show específico naquele dia. Tão somente para aquele dia, não era um contrato de exclusividade de prestação, o que gerava, inclusive, para o mesmo show a oscilação de preço e de valores. Então a ideia do contrato é tão somente para estabilizar, por isso é que haveria recomendação.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO:

Entendo até a posição de V. Ex^a Conselheiro João Campos, V. Ex^a julgou um processo de âmbito estadual que a FUNDARPE tinha atuação, como nós sabemos em todo o estado de Pernambuco. O volume de show da FUNDARPE é um volume bem maior do que um show isolado, praticado por uma prefeitura municipal. Então, até por uma questão de prudência, acredito que V. Ex^a colocava a necessidade dessa carta de anuência do contrato ter um período maior.

VOTO DO RELATOR

De início, acolho o posicionamento do Ministério Público de Contas quanto aos itens 5.1 e 5.2 do Relatório de Auditoria, conduzindo-os ao campo das determinações. Igualmente concordo com o posicionamento referente ao limite dos gastos com a folha de pagamento dado a "baixa materialidade" do excesso apontado. O total da diferença apurada fez, tão somente, o equivalente a 0,03% da limitação.

Mesmo posicionamento adoto em relação à **dispensa para aquisição de combustíveis**, cujas reclamações da auditoria apontam para ausência de justificativa de preço e escolha do fornecedor. Após analisar os fatos, o MPCO conclui que *"a falha deve ser objeto de determinação para que não se repita no futuro"*, posição esta que acolho neste voto.

O aspecto referente à **exclusividade de empresário para inexigibilidade na contratação de bandas para shows artísticos** constitui assunto que já enfrentei em diversos processos submetidos ao exame desta Corte. O fato trazido pelo Ministério Público de Contas não forma jurisprudência e situa-



se em confronto com diversos julgamentos acolhidos nesta Corte em processos que atuei como Relator. A definição da situação da exclusividade do artista não decorre de uma situação temporal, o que descarta este ou aquele prazo em que tal condição foi firmada, nem muito menos de uma ilimitada abrangência territorial. Mais do que comum é a atuação de empresários do setor artístico que promovem shows em regiões específicas e, nestas, atuam como representantes exclusivos de grupos artísticos. A Lei não exige uma exclusividade de representação permanente, onde um empresário represente determinado artista independentemente da localidade da apresentação e por tempo indeterminado. Isto até pode acontecer, mas não se constitui na praxe empregada no setor para casos congêneres. Inclusive há casos de vários artistas que possuem empresários que atuam na intermediação com outros para as suas apresentações. Desta forma, a exclusividade concedida a um empresário pode ter limitação no tempo e no espaço, ou seja, naquele dia e naquele local os direitos de exclusividade de apresentação de determinado artista é apenas de um determinado empresário. Entendemos que a matéria deve ser analisada dentro da prática real vigente naquele mercado específico. Aliás, esta forma de contratação é usual, de conhecimento público e notório e não possui aparentes vícios legais.

Ademais, a questão da exclusividade do empresário por um dia é uma questão de menor importância. Afinal, as bandas poderiam ser contratadas diretamente. Muito mais importante seria analisar se as apresentações de fato ocorreram e se os preços praticados eram compatíveis com os de mercado. Mas tal não ocorreu.

O que reclama a auditoria no item 5.9 não é o descumprimento do disposto no item 71 do anexo I da Resolução TC nº 03/2008, mas sim a **ausência de comprovação do recolhimento determinado no Processo TC nº 0160007-2**, do valor de R\$ 17.359,40 ao FUNDEF, decorrente do emprego indevido de verbas. Em primeiro lugar esclareço que se trata do que habitualmente tratou esta Corte de denominar de **recomposição de valores**, ou seja, são recursos da própria Prefeitura que devem ser empregados para a recomposição determinada, na medida em que o valor referenciado, mesmo tendo sido empregado em favor da administração pública, não correspondia a área do FUNDEF. Ainda que concorde com a afirmação do MPCO de que a defesa não foi específica sobre o assunto, devo reconhecer que assistem razões à defesa quando afirma que a determinação ora



comentada foi cumprida a partir do saldo positivo na aplicação no setor educacional do exercício em exame, cuja diferença correspondeu a, segundo dados fornecidos pela auditoria em seu Relatório, R\$ 149.056,24, valor bem superior aquele apontado no recolhimento determinado. Como os municípios de pequeno porte atuam quase na totalidade apenas com a educação infantil e o ensino fundamental, pode-se considerar a aplicação além do mínimo no setor educacional como cumprimento da determinação deste Tribunal.

Quanto às irregularidades no concurso (Processo TC nº 0704923-7), a Decisão TC nº 0504/11 foi modificada ontem, em sessão do Pleno, no julgamento dos recursos ordinários TC nº 103847-0, 1103848-2 e 1103856-1. Passou-se a considerar legais as nomeações decorrentes do concurso público e quanto às irregularidades na licitação para a contratação da empresa que realizou o concurso ponderou-se que em 2007, ano da contratação, não se tinha conhecimento de fraudes perpetradas pela empresa J.F. Santos Consultoria - ASPERHS e tanto é verdade que no Processo TC nº 0704476-8 o concurso realizado pela Câmara Municipal de João Alfredo pela mesma empresa foi considerado regular por este Tribunal.

Ademais, as irregularidades apuradas no processo de análise do concurso relativas à fase de contratação da empresa para realizá-lo são insuficientes para contaminar esta prestação de contas. Foram as seguintes: ausência entre as finalidades sociais da entidade CEDEC da realização de processos de recrutamento e em especial, de concurso público, aliada à ilegitimidade da ex-presidente do CEDEC para representar a entidade junto ao processo licitatório e o fato de a procuradora da CEDEC ser empregada da empresa concorrente e vencedora do certame, ASPERHS.

A questão decisiva para o julgamento destas contas é relativa ao RGPS.

Com relação ao RPPS, houve os devidos descontos e recolhimentos da totalidade da contribuição dos servidores e apenas uma pequena parcela da contribuição patronal não foi recolhida. A parcela patronal não recolhida ao RPPS (R\$ 64.740,60) representa apenas 9,4% do valor devido. Ou seja: foram repassados 100% das contribuições dos servidores e mais de 90% da contribuição patronal devida.

Com relação ao RGPS, não há informação da origem dos valores devidos. Por exclusão, já que os servidores efetivos estavam vinculados ao RPPS, deve ter como origem pagamento a



prestadores de serviços e cargos comissionados, o que, de certa forma, atenua a irregularidade.

Entendo que rejeitar as contas de todo o exercício em face desta única irregularidade constituiria uma penalidade desproporcional. Afinal, a rejeição de contas pode gerar a inelegibilidade do gestor, penalidade de mais alta gravidade por potencialmente tolher um direito fundamental do cidadão de concorrer a um mandato eletivo.

Registre-se ainda que as contas de 2006 e de 2008 foram julgadas regulares. E nas contas de 2005, pendente de recurso, as contas foram julgadas irregulares, mas não consta irregularidade relativa às contribuições previdenciárias.

Diante do exposto e,

CONSIDERANDO a presença de irregularidades insuficientes para motivar a rejeição das contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados como o artigo 75, da Constituição Federal,

Voto pela emissão de **Parecer Prévio** recomendando à Câmara Municipal de João Alfredo a **aprovação, com ressalvas**, das contas da Prefeita, Sra. **Maria Sebastiana da Conceição**, relativas ao exercício financeiro de 2007, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco,

E,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso II, combinado com o artigo 61, § 1º, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo **regulares, com ressalvas**, as contas de gestão da Sra. **Maria Sebastiana da Conceição**, Prefeita e ordenadora de despesas, relativas ao exercício financeiro de 2007, dando-lhe, em consequência, quitação, deixando de aplicar a multa prevista no artigo 73, da referida lei, em função do disposto no § 6º do mesmo artigo.

DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual nº 12.600/2004, que o atual Prefeito do Município de João Alfredo, ou quem vier a sucedê-lo, adote as medidas a seguir relacionadas, a partir da data de publicação desta Decisão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

1. Apresentar a prestação de contas com toda a documentação e informações exigidas pelo Tribunal de Contas em Resolução própria;
2. Elaborar o Plano Municipal de Educação, conforme determinação do art. 2º da Lei Federal nº 10.172;
3. Cumprir a determinação prevista nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93;
4. Recolher tempestivo as contribuições previdenciárias em favor do RRPS ou RGPS, tanto a parcela descontada dos servidores, como aquela relativa à parte patronal.

O CONSELHEIRO CARLOS PORTO VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GILMAR SEVERINO DE LIMA.
MA/ME/ACS



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO
55ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/08/11
PROCESSO TC Nº 0860062-4
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO ALFREDO,
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2007
INTERESSADA : MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO
RELATOR : CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO
PRESIDENTE : CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS (PRESIDENTE) :

Peço vista do processo.

ASF



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

PROCESSO T.C. Nº 0860062-4
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITA DO MUNICÍPIO DE JOÃO ALFREDO (EXERCÍCIO DE 2007)
INTERESSADA: Sra. MARIA SEBASTIANA DA CONCEIÇÃO
ADVOGADOS: Drs. HENRIQUE CÉSAR FREIRE DE OLIVEIRA OAB/PE Nº 22.508, WALLEES HENRIQUE DE OLIVEIRA COUTO OAB/PE Nº 24.224 E EDUARDO HENRIQUE TEIXEIRA NEVES OAB/PE Nº 30630
RELATOR: CONSELHEIRO, EM EXERCÍCIO, LUIZ ARCOVERDE FILHO
ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA
PARECER PRÉVIO

CONSIDERANDO a presença de irregularidades insuficientes para motivar a rejeição das contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados como o artigo 75, da Constituição Federal,

EMITIU a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 27 de outubro de 2011,

Parecer Prévio, em que recomenda à Câmara Municipal de João Alfredo a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, das contas da Prefeita, Sra. Maria Sebastiana da Conceição, relativas ao exercício financeiro de 2007, de acordo com o disposto nos artigos 31, §§ 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco, Recife, de dezembro de 2011.

Conselheiro João Carneiro Campos - Presidente da Primeira Câmara

Conselheiro, em exercício, Luiz Arcoverde Filho - Relator

Conselheiro Carlos Porto

Fui presente: Dr. Gilmar Severino de Lima – Procurador.

Ts/RL

