



<b>Processo nº</b>	5413-0200/17-3
<b>Matéria:</b>	CONTAS DE GESTÃO - EXERCÍCIO DE 2017
<b>Poder:</b>	EXECUTIVO MUNICIPAL DE FAZENDA VILANOVA
<b>Gestor:</b>	JOSÉ LUIZ CENCI
<b>Advogados:</b>	NATANAEL DOS SANTOS E OUTRO
	PEÇA: 1390524
<b>Relatório de auditoria:</b>	PEÇA: 1233954
<b>Instruções técnicas:</b>	PEÇAS: 1882764 E 2522904
<b>Pareceres do MPC:</b>	8244/2019 (AGB) E 3071/2020 (AGB) PEÇAS: 2028092 E 2606441
<b>Órgão Julgador:</b>	PRIMEIRA CÂMARA
<b>Data da sessão:</b>	23-06-2020

**CONTAS DE GESTÃO. DÉBITO. MULTA.  
DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.**

*A existência de atos lesivos aos cofres públicos justifica a imposição de débito.*

*A prática de atos contrários a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa enseja a imposição de penalidade pecuniária.*

*As infringências ao ordenamento jurídico justificam determinação ao atual Administrador no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas.*

**RELATÓRIO**

Apontadas irregularidades no relatório de auditoria, o Prefeito, senhor José Luiz Cenci, devidamente intimado, prestou esclarecimentos (peça 1390503) e juntou documentação tida como comprobatória.

Registro que, examinado o teor do relatório técnico juntado aos autos, constatei que a matéria versada no aponte 2.2 e subitens indicava o possível pagamento de valores indevidos em favor de empresa contratada pelo Município.



*In casu*, para além da atuação do Administrador local no respectivo ajuste, verifiquei a necessidade de se identificar a eventual responsabilidade da contratada (e, se confirmada, qual a sua dimensão) quanto à inconformidade antes referida, haja vista a possibilidade de lhe ser imputado débito, a teor do disposto nos artigos 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição da República, cumulado com o disposto nos artigos 33, inciso VII, 34, inciso II, e 38 da Lei Orgânica do TCE-RS.

Nesse quadro, nos termos do artigo 12, inciso IV, do RITCE, determinei que fosse igualmente intimada a empresa Ecotrac Transporte de Resíduos Sólidos EPP acerca do contido no aponte 2.2 e subitens do relatório de auditoria, a fim de, em assim entendendo, também se manifestar acerca da matéria em referência (peça 1304076).

A mencionada empresa, por não ter sido localizada no endereço que seria a sua sede, foi intimada por edital (peça 1426615), tendo transcorrido *in albis* o prazo para apresentação de esclarecimentos

Analisando os respectivos informes, a Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM entendeu pela permanência de todos os apontes, opinando, ainda, pela manutenção dos débitos sugeridos nos itens 1.1.1 (irregular pagamento de adicional de periculosidade – R\$ 1.704,40), 1.2.1 e 1.2.2 (pagamento de adicional de insalubridade em desacordo com laudo técnico – R\$ 5.076,60 e R\$ 11.332,45, respectivamente), 2.2.1 (pagamento de encargos sociais superestimados – R\$ 6.202,90), 2.2.2 (utilização de veículos com valor de mercado inferior ao estabelecido nas planilhas de custos – R\$ 16.681,28), 2.2.3 (despesas relativas à destinação de resíduos superestimadas – R\$ 7.622,10) e 2.2.4 (despesas relativas ao transporte de resíduos superestimadas – R\$ 38.627,13).

Instado, o Ministério Público de Contas – MPC manifestou-se, em síntese, por: aplicação de multa; imposição de débito (tópicos 1.1.1, 1.2.1, 1.2.2, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3 e 2.2.4); e recomendação ao atual Gestor para que “corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”. Consignou, ainda, que deixará de se pronunciar sobre a regularidade ou não das Contas de Gestão, em face do que foi deliberado pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários nºs 848.826 e 729.744.

Sobreveio nova manifestação do Administrador (peça 2142725), acompanhada de documentos, em complementação aos esclarecimentos já apresentados, cuja juntada foi por este Relator determinada (peça 2153858).

Em reinstrução, a SICM ratificou as conclusões anteriormente descritas.



Da mesma forma, o MPC entendeu que a “juntada de documentos relativos à medidas adotadas para a correção das falhas não justifica a alteração das conclusões contidas no Parecer MPC nº 8244/2019”.

É o relatório.

### VOTO

I – Em razão da tese fixada no âmbito dos Recursos Extraordinários nºs 848.826 e 729.744, no sentido de que cabe ao Poder Legislativo, exclusivamente, o julgamento das Contas de Prefeitos, e tendo em vista a orientação emitida por este Tribunal de Contas no Processo nº 4513-0200/17-4, em 27-11-2019, sou pelo acolhimento da preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas, para, em caráter de transição<sup>1</sup>, deixar de propor deliberação a respeito da regularidade ou não das presentes Contas de Gestão.

Não obstante, na linha da Resolução nº 04/2016 da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON<sup>2</sup> (art. 1º<sup>3</sup>), tenho que a mitigação das competências das Cortes de Contas em decorrência dos referidos julgados limita-se exclusivamente aos efeitos a serem conferidos à apreciação das Contas pelo TCE, especialmente no que tange ao disposto no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar Federal nº 64/1990, ou seja, para fins de declaração de inelegibilidade do Administrador.

Entendo, portanto, que se mantêm intactas as competências deste Tribunal para emitir parecer prévio, fixar débito, impor multa, expedir medidas cautelatórias, bem como realizar determinações e recomendações. Nesse

<sup>1</sup> Até que este Tribunal efetive as alterações procedimentais e normativas necessárias para se adequar ao entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal.

<sup>2</sup> <http://www.atricon.org.br/normas/resolucoes-normativas/resolucao-atricon-no042016-re-848-826/>

<sup>3</sup> Art. 1º. Os Tribunais de Contas remetam às Câmaras de Vereadores os acórdãos proferidos acerca das CONTAS DE GESTÃO de recursos municipais de prefeito que tenha agido na qualidade de ordenador de despesas, a fim de que tais Casas Legislativas as apreciem exclusivamente em razão do disposto no artigo 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, ou seja, apenas para fins de legitimar a possível inelegibilidade do chefe do Poder Executivo, permanecendo intactas as competências dos Tribunais de Contas para a) imputar dano e aplicar sanções com força de título executivo aos mencionados gestores, b) conceder medidas cautelares e também c) fiscalizar os recursos de origem federal ou estadual que foram ou estejam sendo aplicados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres celebrados com os entes federados municipais, podendo a rejeição das contas pelos Tribunais de Contas, nesta última hipótese, que não foi objeto do referido julgamento, gerar a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990.



sentido, já há decisão do STF em que ficou reconhecido que permanece hígida a competência do TCE para aplicação de multa decorrente do processo instaurado pela Corte<sup>4</sup>.

Feitas essas observações, passo ao exame do mérito.

## II – Irregularidades já sanadas ou descaracterizadas

1.1.1 – Pagamento de adicional de periculosidade a um servidor sobre base de cálculo diversa da prevista no artigo 74 do Regime Jurídico dos Servidores Municipais<sup>5</sup>, segundo o qual o *plus* de 30% incidiria sobre o menor padrão de vencimento do quadro de servidores. Todavia, foi pago com base no salário, mais horas extras no período. Desrespeito ao princípio da legalidade (CR, art. 37, *caput*); à Lei local nº 1.589/2015 (arts. 72 e 74). Sugestão de débito de R\$ 1.704,40 (peça 1233954, pp. 4 a 6).

O Responsável alegou (peça 1390503, p. 3) que a utilização da base incorreta para cálculo do adicional ocorreu “sem qualquer interferência” sua. Contudo, “sem eximir sua gerência sobre a organização administrativa”, determinou a cessação do pagamento irregular por meio da retirada do servidor da função apontada<sup>6</sup>. Informou ainda que determinou ao Setor de Recursos Humanos que providenciasse o desconto dos valores pagos de forma equivocada na folha de pagamento.

Já em esclarecimentos complementares, noticiou estar em curso o ressarcimento pelo servidor, carreando aos autos autorização do desconto em folha firmado pelo Agente de Obras, bem como contracheque de julho/2019, em que consta o primeiro desconto – de R\$ 95,46 (peça 2142702).

Tanto a SICM quanto o MPC opinaram no sentido de que os documentos apresentados não constituem provas hábeis a demonstrar o efetivo ingresso da receita nos cofres municipais, pois não contêm qualquer

<sup>4</sup> EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. APLICAÇÃO DE MULTA. TRIBUNAL DE CONTAS. COMPETÊNCIA. PRECEDENTES. 1. O acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que “os tribunais de contas dos estados, no âmbito de sua atuação, detêm competência para imposição de multa a administradores públicos” (RE 729.744-RG e RE 848.826-RG). 2. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (ARE 1153832 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2018 PUBLIC 12-11-2018).

<sup>5</sup> Lei Municipal nº 1.589/2015.

<sup>6</sup> Portaria da peça 1390525.



autenticação mecânica, ou chancela do Tesoureiro, relativa ao recebimento das importâncias, conforme exige a Resolução TCE-RS nº 1.039/2015.

Em diligência ao sistema SIAPC FOLHA<sup>7</sup>, identifiquei, nos dados enviados que, para o servidor apontado, houve implemento do desconto<sup>8</sup> no valor de R\$ 95,46, iniciado em julho/2019 e que se seguiu até fevereiro/2020, data da última remessa recebida do SIAPC.

Assim, embora nos autos exista somente um contracheque em que consta a desconto promovido pela Administração, as informações enviadas a esta Casa permitem concluir que as restituições permaneceram nos meses subsequentes. E, embora os documentos que noticiam a devolução de valores pudessem adotar forma mais próxima daquela que preconiza a Resolução já mencionada, na espécie, afastando maiores rigorismos adjetivos, tenho-os como suficientes.

Portanto, e até como forma de estimular as providências saneadoras que o Administrador indica ter adotado, contornando a lesão que tenha protagonizado às finanças daquele Executivo, e considerando a efetivação do desconto em folha de R\$ 763,68 até fevereiro (R\$ 95,46 x 8 meses), deixo de fixar o débito sugerido.

Nesse contexto, tenho que, não obstante caracterizada no exercício em tela, a ocorrência foi sanada, razão pela qual resta afastada.

Sem embargo, entendo que matéria deve ser objeto de fiscalização futura, a fim de verificar o efetivo ingresso do saldo remanescente e, caso se constate qualquer irregularidade a respeito, que se adotem as providências previstas nas normas de regulação próprias.

1.2.2 – Pagamento indevido de insalubridade aos ocupantes dos cargos de Operador de Máquinas, Operador de Trator Agrícola, Operador de Motoniveladora e Motorista, lotados no Parque de Máquinas – Secretaria de Obras. O laudo técnico enfatizou que, em caso de não ser mais realizada a manutenção dos equipamentos pelos Operadores/Motoristas, estes não estariam mais expostos ao agente danoso, cessando assim o pagamento do adicional. O Secretário de Administração e Fazenda informou que o serviço de manutenção das máquinas e equipamentos é terceirizado. Afronta ao princípio da legalidade (CR, art. 37, *caput*); ao Regime Jurídico dos Servidores Municipais (Lei nº 1.589/2015, art. 76); e ao Programa de Prevenção de Risco Ambientais

<sup>7</sup> No RVE 173112190856980648.

<sup>8</sup> Denominado "Desc Parc Debito não trib".



(PPRA) vigente no Município. Sugestão de débito de R\$ 11.332,45 (peça 1233954, pp. 9 a 11).

O Gestor esclareceu que o objeto dos contratos firmados pelo Município é a prestação de serviços de mecânica leve e pesada, algo que nunca foi realizado pelos titulares dos cargos apontados. Asseverou que “os serviços de manutenção dos equipamentos, quando pequenos e passíveis de correção imediata, continuam sendo por eles realizados, não havendo o porquê passar ao terceirizado quando a solução é rápida e prática, como exemplo o engraxamento ou troca imediata de peças, sem o necessário conhecimento de mecânica” (peça 1390503, p. 5). Frisou que a extensão do território é ampla, sendo que o equipamento é deslocado por quilômetros, não havendo razão para se acionar a terceirizada em relação a pequenos reparos, decorrentes de ocorrências imprevistas. Informou que, diante da eventual controvérsia acerca da insalubridade nesse caso específico, solicitou elaboração de novo laudo e PPRA para esclarecimento da permanência ou não do referido adicional. Juntou memorando solicitando os serviços periciais.

Tanto a SICM quanto o MPC opinaram no sentido de que a alegação do Gestor, de que os serviços de manutenção dos equipamentos, quando pequenos e passíveis de correção imediata, eram realizados pelos servidores, não restou comprovada nos autos, razão pela qual opinaram pela manutenção do aponte e pela fixação do débito de R\$ 11.332,45.

Em respeitosa divergência, vislumbro como plausível a argumento de defesa. Ao analisar o laudo então existente (produzido em 2016, peça 1233809), constato que as atividades relacionadas à manutenção das máquinas era assim descrita no trabalho pericial: “fazer reparos de emergência”, “providenciar a lubrificação quando indicada”, “auxiliar no conserto e cuidar da limpeza e conservação das máquinas, zelando pelo seu bom funcionamento”, e “ajustar as correias transportadoras da pilha pulmão do conjunto de britagem”. Ou seja, corroboram o afirmado pelo Esclarecente.

Outrossim, mostra-se salutar a decisão da Administração de buscar verificar as condições de trabalho dos servidores apontados após a contratação dos serviços de mecânicas terceirizadas por meio de nova perícia.

Desse modo, considerando o teor do laudo existente e os argumentos de defesa, bem como diante das comprovadas iniciativas por parte da Municipalidade, entendo que a matéria deve ser verificada em próximo procedimento de auditoria.

Nesses termos, diante da ausência de fundamento seguro para tanto, deixo de fixar o débito aventado.



2.2 – Contrato nº 34/2016 – Ecotrat Transporte de Resíduos Sólidos EPP. Através da Concorrência nº 01/2016, cujo objeto previa a contratação de empresa para prestar serviços de coleta convencional, coleta seletiva, triagem, transbordo, transporte e destino final dos resíduos sólidos produzidos na zona urbana e na área rural do Município, foi selecionada a empresa Ecotrat Transporte de Resíduos Sólidos Ltda. Os valores pagos apresentaram custos superestimados, conforme adiante reportado (peça 1233954, pp. 34 a 48).

2.2.1 – Os encargos sociais nas planilhas de custos de mão de obra foram estimados em 90%, quando o parâmetro adotado como razoável seria o percentual de 76,93%, apurado a partir das Informações nºs 23/2013 e 05/2014 do Serviço de Auditoria de Porto Alegre – SPA (peças 1233900 e 1233908). A Orientação Técnica Serviços de Coleta de Resíduos Sólidos Domiciliares – Projeto, Contratação e Fiscalização, elaborada pela equipe técnica do TCE-RS estimou como razoável o custo dos encargos sociais entre 74,09% e 74,95%. Não há detalhamento ou justificativa da composição apresentada pelo Município. Sugestão de débito de R\$ 6.202,90 (peça 1233954, pp. 35 a 39).

2.2.2 – Veículos utilizados com data de fabricação superior a 5 anos, em desacordo com o contrato, com valor de mercado inferior ao estabelecido nas planilhas de custos. Sugestão de débito de R\$ 16.681,28 (peça 1233954, pp. 39 a 43).

2.2.3 – Destinação dos resíduos: os pagamentos foram efetuados de forma integral pela destinação das 50 toneladas previstas na planilha de custos, no montante mensal de R\$ 4.500,00, embora a destinação final dos resíduos tenha ocorrido em quantidades significativamente inferiores ao fixado contratualmente. Sugestão de débito de R\$ 7.622,10 (peça 1233954, pp. 43 e 44).

2.2.4 – Transporte de resíduos: a destinação de lixo em menor quantidade que a prevista acarretou a redução dos custos da contratada com o transporte deste material. A planilha de custos e a proposta da contratada estabeleceram o valor do transporte dos resíduos até a destinação final a partir da realização de 1.600 quilômetros mensais pelos caminhões, ao preço de R\$ 7.226,77 mensais, sendo que a distância estimada entre o Município e a destinação final dos resíduos (em Minas de Leão) é de 174 quilômetros, totalizando 348 quilômetros entre ida e volta. Ou seja, apenas 51,41% da quilometragem remunerada na planilha de custos foi realizada. Sugestão de débito de R\$ 38.627,13 (peça 1233954, pp. 45 e 46).

2.2.5 – Deficiência na fiscalização do Contrato nº 34/2016 e na liquidação da despesa. Falta de apresentação de diversos documentos que deveriam acompanhar as notas fiscais. A documentação apresentada não



comprova acompanhamento, através de termos ou registros próprios das ocorrências relacionadas com a execução contratual. Evidência de um prejuízo estimado pela equipe de auditoria no montante de R\$ 69.133,41 (demonstrado nos itens anteriores), valor equivalente a 21,50% do total pago no ano (peça 1233954, pp. 46 a 48).

De plano, ressalto que a empresa Ecotrat foi intimada por edital para manifestação acerca dos apontamentos em tela. Contudo, não se manifestou a respeito.

O Administrador, por sua vez, esclareceu que foi instaurada sindicância investigatória (Processo Administrativo nº 56/2018) para apuração das irregularidades existentes no contrato apontado, cujo relatório conclusivo foi apresentado em 13-07-2018. Contudo, “o processo teve seu retorno à comissão de sindicância para nova análise e complementações ao relatório com base nas considerações efetuadas no relatório de auditoria apresentado pelo TCE/RS”. O Responsável noticiou que “providenciou a formalização e capacitação necessária dos servidores responsáveis pela fiscalização dos contratos municipais”. Finalizou argumentando que está buscando o ressarcimento aos cofres municipais pelos meios legais (peça 1390503, pp. 10 a 11).

Já em esclarecimentos complementares, o Prefeito referiu que, de acordo com o Processo Administrativo nº 56/2018 e a partir das constatações estabelecidas, “o Município providenciou a formalização de acordo para ressarcimento de valores ao Poder Público” (peça 2142725, p. 1). Aventou que o ressarcimento envolve valores apurados tanto em 2017 como em 2018, além da correção de planilhas para a execução futura do contrato, repactuando o mesmo de acordo com o entendimento firmado por este Tribunal. Juntou documentação relativa à sindicância realizada com relatório conclusivo, aos valores lançados na Fazenda Municipal e aos pagamentos realizados pela empresa Ecotrat Transportes de Resíduos Sólidos EPP. Concluiu ter providenciado a correção da irregularidade.

Inicialmente, destaco que a determinação, pelo Responsável, para abertura de sindicância investigatória ocorreu em 15-01-2018 (peça 2142730), ou seja, antes de ser intimado para prestar esclarecimentos (em 28-06-2018 – peça 1363713)<sup>9</sup>, o que torna compreensível a aventada necessidade de complementação dos trabalhos com base no relatório de auditoria posteriormente recebido.

<sup>9</sup> A verificação *in loco*, pelo Corpo Técnico ocorreu de 28-08-2017 a 1º-09-2017.



O Gestor acostou o segundo relatório da Comissão da Sindicância Investigatória, que concluiu pelo prejuízo aos cofres municipais de R\$ 102.169,36 (2017-2018), passível de devolução. O documento sugeriu ainda negociação junto à empresa para ressarcimento desse montante, além de adequar a forma de pagamento de acordo com as toneladas coletadas e transportadas. E, em não havendo acordo, a Comissão sugeriu realização de nova licitação, em observância à Orientação Técnica elaborada por esta Casa (peça 2142791).

Além disso, foi carreado aos autos o Memorando nº 14/2019, do Setor de Tributação, que menciona que a empresa está com as parcelas de confissão de dívida em dia com o Município na data de 18-04-2019, dando como pagos R\$ 47.259,16 e em aberto R\$ 70.888,78 (peças 2142791 e 2142894).

Tanto a SICM quanto o MPC entenderam que, apesar das providências adotadas pelo Responsável, os documentos apresentados não comprovam o efetivo ingresso da receita nos cofres municipais, além de não conterem qualquer autenticação mecânica, ou chancela do Tesoureiro, relativa ao recebimento das importâncias, conforme exige a Resolução TCE-RS nº 1.039/2015.

Divergindo respeitosamente das posições firmadas pela Unidade Técnica e pelo *Parquet*, entendo que a sugestão de débito merece ser afastada, valendo-me, para tanto, também dos papéis de prabalho (peça 2482555) formulados pela equipe de auditoria relativamente às Contas de Gestão de 2019, exercício em que não houve apontamento de falhas (Processo nº 3429-0200/19-3):

Constatou-se que a Auditada em 2018, em função dos apontamentos realizados, confirmou a irregularidades através do Processo Administrativo 56/2018.

No citado processo apurou os valores atualizados indevidamente pagos à empresa no período de janeiro de 2017 a setembro de 2018, que totalizaram R\$ 118.147,94. **Este valor vem sendo regularmente pago em 10 parcelas mensais.**

Também apurou o valor mensal inicial do contrato efetivamente devido de R\$ 25.568,45. Este valor corrigido pelo índice previsto no contrato (IGPM) decorridos 2 anos, alcança R\$ 28.388,40 foi aditado em 26/12/2019 (peça 2482552).

Embora tenham sido apuradas pequenas diferenças com relação aos cálculos realizados pela Auditada, **conclui-se pela razoabilidade dos procedimentos implementados.**

Desta forma, apura-se um benefício com a atuação do TCE, além dos **valores que foram apontados em relatórios anteriores e que já**



**vem sendo devolvidos pela empresa contratada, da economia mensal pela redução do valor do contato de R\$ 3.778,23** (R\$ 32.166,63 - valor atualizado solicitado pela empresa (peça 2482553) menos R\$ 28.388,40 - valor efetivamente aditado). (Sic) (Grifei.)

Nesse contexto, tenho que, não obstante caracterizada no exercício em tela, a ocorrência foi sanada, razão pela qual resta afastada.

Sem embargo, entendo que matéria deve ser objeto de fiscalização futura, a fim de verificar a conclusão dos procedimentos ainda em andamento quando da verificação *in loco* ocorrida em 2019.

### III – Irregularidades não elididas

Considerando os elementos constantes nos autos, verifico estarem caracterizadas as seguintes irregularidades durante o período em análise.

#### *a) Irregularidade passível de fixação de débito*

1.2.1 – Pagamento de adicional de insalubridade, em desacordo com laudo pericial, a Motoristas lotados na Secretaria de Educação, enquanto o trabalho técnico concluiu como insalubres somente as atividades exercidas pelos Motoristas lotados na Secretaria de Saúde e de Obras. Afronta ao princípio da legalidade (CR, art. 37, *caput*), à Lei local nº 1.589/2015 (art. 76) e ao Programa de Prevenção de Risco Ambientais vigente no Município. Sugestão de débito de R\$ 5.076,60 (peça 1233954, pp. 7 a 9).

O Prefeito mencionou ter determinado “a imediata suspensão do pagamento do adicional” (peça 1390503, p. 4), bem como que se providenciasse o retorno ao erário dos valores indevidos, mediante desconto em folha junto aos servidores, de acordo com a Ordem de Serviço nº 01, de 02-07-2018 (peça 1390513).

Em esclarecimentos complementares, noticiou estar em curso o ressarcimento, carreando aos autos notificação recebida por 2 dos 5 servidores apontados, bem como contracheque de julho/2019 de ambos, em que consta o primeiro desconto – do total de 18 parcelas (peça 2142702).

A respeito do possível recolhimento, tanto a Unidade Técnica quanto o Agente Ministerial consideraram os respectivos elementos inábeis a comprovar o que pretende, tudo à luz do artigo 19 da Resolução TCE-RS nº 1.039/2015.

Efetivamente, a notificação e o contracheque em que consta o desconto da primeira parcela não constituem substratos considerados



modelares a atestar ingresso de receita. Todavia, é de se afastar o rigor dessa interpretação restritiva dada à Resolução antes referida, razão por que acolho a documentação em tela como bastante para o referido objetivo.

A fim de verificar a totalidade dos valores já descontados dos servidores, em consulta ao SIAPC FOLHA, verifiquei o seguinte, relativamente a cada um dos cinco Motoristas apontados:

a) Servidor 01: houve o lançamento da rubrica de desconto<sup>10</sup> no valor de R\$ 65,70 de julho/2019 até janeiro/2020. Em fevereiro/2020, ocorreu novo desconto, sob a mesma rubrica, no valor de R\$ 723,47 (última remessa recebida do SIAPC). Total descontado do servidor: R\$ 1.183,37.

b) Servidor 02: houve o lançamento da rubrica de desconto no valor de R\$ 59,95 de julho/2019 até fevereiro/2020 (última remessa recebida do SIAPC). Total descontado do servidor: R\$ 479,60.

c) Servidor 03: não há registro de desconto. A última folha em que constou foi de abril/2017, quando provavelmente foi desligado da Auditada.

d) Servidor 04: não há registro de desconto. A última folha em que constou foi de dezembro/2017, quando provavelmente foi desligado da Auditada.

e) Servidor 05: não há registro de desconto. A última folha em que constou foi de dezembro/2017, quando provavelmente foi desligado da Auditada.

Nesse cenário, considerando a efetivação do desconto em folha relativamente a 2 agentes, deixo de fixar os débitos relativos ao Servidor 01 (R\$ 1.216,00) e ao Servidor 02 (R\$ 989,40). Quanto aos valores residuais a serem descontados destes, entendo que a matéria deve ser objeto de fiscalização futura, a fim de verificar o efetivo ingresso e, caso se constate qualquer irregularidade a respeito, que se adotem as providências previstas nas normas de regulação próprias.

Já com referência aos servidores identificados pelos números 03, 04 e 05, não foi efetivado nenhum desconto, uma vez que a última folha de pagamento dos mesmos data de dezembro de 2017, quando, ao que tudo indica, foram desligados. Nesse cenário, em relação aos mesmos, fixo o débito de R\$ 2.871,20<sup>11</sup>.

#### b) Outras irregularidades

<sup>10</sup> "Desc Parc Debito Não trib".

<sup>11</sup> Total de R\$ 5.076,60 – R\$ 1.216,00 (Servidor 01) – R\$ 989,40 (Servidor 02).



2.1.1 - Procedimento licitatório e contratos formalizados posteriormente à execução dos serviços de reformas e pinturas em escolas municipais. Desrespeito aos princípios constitucionais estabelecidos no *caput* do artigo 37 da Constituição da República, aos artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/1993, e aos artigos 60, 62 e 63 Lei Federal nº 4.320/1964 (peça 1233954, pp. 11 a 33).

O Gestor alegou que o procedimento licitatório foi realizado em consonância com os termos legais, asseverando que, conforme mencionado no relatório de auditoria, “os serviços verificados e realizados nas escolas são compatíveis com os licitados”, o que afastaria qualquer dolo seu. Afirmou que “jamais houve pelo Administrador qualquer ordem que invertesse o procedimento legal e necessário à contratação”. Concluiu arguindo que “seria possível taxar as condutas sob a perspectiva da ausência de habilidade na gestão e no despreparo, no entanto, não é viável punir tais condutas na ótica da lesão aos princípios que regem a administração pública e as normas de licitação” (peça 1390503, pp. 7 e 8). Não juntou documentos.

Sem razão a defesa. Embora o apontamento não tenha cogitado dano ao erário, resta caracterizada infringência às normas para licitações e compras públicas estabelecidas na Lei Federal nº 8.666/1993, além da inobservância aos ditames da Lei Federal nº 4.320/1964, uma vez demonstrado que o Município executou etapas da despesa pública tardiamente, objetivando atender aspectos formais e dar regularidade às contratações já efetivadas.

Reproduzo as razões ministeriais, às quais anuo integralmente (peça 2028092, pp. 5 e 6):

*O relatório consigna que ‘as evidências apresentadas na denúncia, cotejadas com os documentos colhidos e as diligências realizadas pela equipe de auditoria, evidenciam a realização de obras compatíveis com os serviços previstos no Convite nº 04/2017, porém executados antes do início do período letivo escolar, ou seja, previamente ao certame licitatório, contratos e notas de empenho que formalizaram a contratação.’*

Não obstante o Gestor argumente que o procedimento licitatório foi realizado em consonância com os termos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93, não é o que se verifica nos autos.

A equipe de auditoria demonstra pormenorizadamente através da análise da documentação juntada que *‘a execução dos serviços por empresas previamente escolhidas pela Administração, sem o competitivo eficaz e oportuno, e em desrespeito às fases da despesa pública, tem como consequência o impedimento aos demais interessados de concorrer em condições de igualdade para a realização dos serviços. Ao mesmo tempo, deixa de propiciar à Administração a*



*escolha da proposta mais vantajosa, decorrente da efetiva competição entre os interessados. Quanto ao comprometimento orçamentário posterior à realização dos serviços, a inversão da ordem lógica do ciclo da despesa pública (empenhamento, liquidação e pagamento) permite a ocorrência do descontrole orçamentário e de pagamentos sem a adequada liquidação da despesa.'*

*E conclui que 'a situação configura-se como irregular, pois os achados de auditoria evidenciaram a realização do Convite nº 04/2017 e os demais atos foram praticados após a realização dos serviços. Desta forma, os documentos atendem meramente os aspectos formais e servem para assegurar aparente regularidade às contratações já efetivadas, de forma direta.'*

O MPC, anuindo integralmente às conclusões da Área Técnica, manifesta-se pela manutenção do aponte.

2.1.2 – Ausência de pareceres jurídicos em processos de dispensa de licitação. Nos processos de Dispensa de Licitação nºs 07 e 13, ambos de 2017, houve a manifestação tardia da Procuradoria Jurídica do Município. Não ocorreu o exame e a aprovação pela Assessoria Jurídica nos contratos firmados decorrentes das dispensas analisadas, sendo que os mesmos foram apresentados posteriormente às contratações e limitaram-se a avaliar a possibilidade de dispensa de licitação, que já havia se concretizado. Afronta à Lei de Licitações (art. 38, inc. VI e parágrafo único) (peça 1233954, pp. 33 e 34).

A Administrador esclareceu que, por orientação da própria Assessoria Jurídica e em conjunto com análise efetuada pelo Controle Interno, o procedimento foi corrigido já na época dos fatos narrados. Salientou que houve apenas essas duas falhas em processos de dispensa de licitação, concluindo restar sanada a ocorrência. Juntou os pareceres jurídicos emitidos nas Dispensas de Licitação nºs 16 e 19/2017, “que demonstram análise prévia da Assessoria Jurídica em relação a efetiva contratação firmada” (peças 1390527 e 1390528).

Sem deixar de reconhecer os esforços do Administrador para correção da ocorrência, tenho que a falha restou satisfatoriamente caracterizada nos autos.

3.1.1 – Cadastro previdenciário com ausência de elementos importantes para a realização da avaliação atuarial. Informações como tempo de contribuição RGPS e para outros RPPS não constaram no cadastro para nenhum dos 128 servidores ativos. As estimativas e projeções feitas com informações do cadastro previdenciário inconsistente (por estarem desatualizadas, incompletas ou em duplicidade) podem não corresponder com a realidade, influenciando



diretamente as alíquotas, o fluxo de receitas e despesas do RPPS e o equilíbrio financeiro e atuarial do plano. Afronta aos princípios da eficiência, economicidade e legalidade, previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Republicana e no *caput* do artigo 19 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul; à Lei Federal nº 10.887/2004 (art. 9º, inc. II); e à Portaria MPS nº 403/2008 (arts. 12 e 13) (peça 1233954, pp. 48 a 51).

O Administrador mencionou que, no intuito de qualificar o serviço e o cadastramento necessário dos servidores aposentados, ativos e pensionistas, houve a troca da responsável pelo setor de Recursos Humanos e a realização de novo recadastramento de todos os servidores ativos, inativos e pensionistas, situação já reportada à empresa contratada para a realização do cálculo atuarial de 2018. Juntou documentação.

Na nova Avaliação Atuarial realizada no Município – 2018 (data base 2017 – peça 1390515), o Atuário elencou uma série de informações constantes da base de dados do Ente que possibilitou a apuração mais fidedigna dos resultados (tais como Tempo de Serviço/Contribuição anterior à admissão na Prefeitura). Todavia, no mesmo documento, restou consignado que (peça 1390515, p. 9):

Com relação aos **dados relativos à composição do tempo de serviço** considerado para fins de concessão dos benefícios de aposentadoria, os dados segregados por tempo de contribuição ao RPPS e tempo de contribuição para outros regimes **não constam da base de dados dos atuais aposentados**. Estas informações são de suma importância para que se possa proceder à uma estimativa mais fidedigna de Compensação Previdenciária (COMPREV) a receber pelo FAPS. (Grifei.)

Assim, embora parcialmente aperfeiçoada a base de dados cadastrais, remanescem lacunas de informações de grande relevância para a apuração dos cálculos, razão pela qual cabível determinação à Origem para correção da ocorrência.

IV – Além das incidências antes destacadas, verifico que também constam dos autos as seguintes inconformidades, em relação às quais me reporto, sobretudo, aos fundamentos das análises promovidas pela Unidade Técnica (peça 1882764):

4.1.1 – Processo de escolha dos cargos de direção de escola em desacordo com a Meta 19 do Plano Nacional de Educação – PNE. A indicação política vai de encontro à Meta 19 do PNE, a qual prima pela gestão democrática do ensino, associada à consulta pública à comunidade escolar e a critérios



técnicos de mérito e desempenho. Afronta à Constituição da República (art. 206, inc. VI); à Lei Federal nº 9.394/96 (art. 14) e à Lei Federal nº 13.005/2014, Meta 19 (peça 1882764, pp. 8 a 10).

4.2.1 – Não realização do recenseamento escolar. Não há documento comprobatório da realização do recenseamento. Afronta à Lei Federal nº 9.394/96 (art. 5º, §1º, inc. I) (peça 1882764, p. 10).

5.1.1 – Eventos de licitações e contratos cadastrados fora do prazo no sistema LicitaCon. Descumprimento da Lei Estadual nº 11.424/00 (art. 33, § 2º); da Resolução TCE-RS nº 1.050/2015 (e suas alterações); e da Instrução Normativa TCE-RS nº 13/2017 (peça 1233954, pp. 54 e 55).

#### V – Conclusão

Concluo que as ocorrências narradas ensejam a aplicação de multa ao Responsável, haja vista a violação a normas de administração financeira e orçamentária, e a imposição de débito, conforme especificado neste voto, em razão dos prejuízos causados ao erário.

#### VI – Em face do exposto, voto por:

a) fixar débito, no valor de R\$ 2.871,20 relativamente ao subitem 1.2.1 do relatório de auditoria, de responsabilidade do senhor José Luiz Cenci, Administrador do Executivo Municipal de Fazenda Vilanova no exercício de 2017;

b) impor multa no valor de R\$ 700,00 ao senhor José Luiz Cenci, nos termos dos artigos 33, inciso VII, e 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno deste Tribunal, por afronta a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa;

c) determinar ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira e no artigo 75, § 2º, do RITCE, que implemente medidas corretivas em relação ao aponte 3.1.1;

d) determinar à Direção de Controle e Fiscalização da Casa que monitore os temas objeto dos apontes 1.1.1, 1.2.1 e 2.2 (e subitens) no próximo procedimento de fiscalização a ser realizado junto ao Município;

e) dar ciência do inteiro teor deste relatório e voto e da decisão que vier a ser prolatada ao Sistema de Controle Interno e à Câmara de Vereadores do Município; e

f) arquivar o expediente, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.



Estado do Rio Grande do Sul  
Tribunal de Contas  
Gabinete do Conselheiro Cezar Miola



É o meu voto.

Gabinete, em 23-06-2020.

Conselheiro Cezar Miola,  
Relator.

E-VT005413173-02.docx/04/01/03