



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

54ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 20/08/2019  
PROCESSO TCE-PE Nº 0805791-6

MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL

EXERCÍCIO: 2008

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DO JABOATÃO DOS  
GUARARAPES

INTERESSADOS: NEWTON D'EMERY CARNEIRO, JOSÉ EDSON CALADO,  
MANUEL DA NÓBREGA JÚNIOR, ANA CLÁUDIA AZEVEDO MIRANDA, GIOVANI  
BARBALHO NETO, VALDEMAR MATIAS DE MEDEIROS, WELLINGTON  
LEONARDO SALES DE ARAÚJO, RIVÂNIA MARIA LIMA QUEIROZ,  
CONSTRUTORA SAM LTDA, UNITERRA - UNIÃO TERRAPLENAGEM E  
CONSTRUÇÕES LTDA - EPP E ABOUTIT COMUNICAÇÃO LTDA.

ADVOGADOS: DR. LEONARDO OLIVEIRA SILVA - OAB/PE Nº 21.761; DR.  
MADSON GOMES FRAZÃO - OAB/PE Nº 20.784 - OAB/PE Nº; DR. RAFAEL  
GOMES PIMENTEL - OAB/PE Nº 30.989; DR. EDIEL LOPES FRAZÃO -  
OAB/PE Nº 13.497; DR. GUILHERME MELO DA COSTA E SILVA - OAB/PE  
Nº 20.719; DR. RENATO DE MENDONÇA CANUTO NETO - OAB/PE Nº  
16.114; DR. WASHINGTON LUÍS MACÊDO DE AMORIM - OAB/PE Nº  
13.102; DR. ALEXANDRE DIMITRI MOREIRA DE MEDEIROS, OAB/PE Nº  
20.305; DR. ANDRÉ LINS E SILVA PIRES, OAB/PE Nº 24.335; DR.  
PAULO MARCELO RAPOSO, OAB/PE Nº 3687

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO CARLOS PORTO

**RELATÓRIO**

Trata-se de Auditoria Especial cuja finalidade foi verificar possíveis irregularidades em obras e serviços de engenharia e outras despesas realizadas na Prefeitura do Jaboatão dos Guararapes no período próximo às eleições municipais de 2008. Registre-se que se tratou do último ano de mandato do então Prefeito.

A fiscalização do TCE-PE ocorreu quase que simultaneamente à realização das despesas, dentro da denominada "Operação Eleições", deflagrada pelo TCE-PE nos exercícios em que acontecem eleições para Prefeito e Vereadores.

As principais peças dos autos são as seguintes:

•



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

- Laudo de Auditoria, de 09/02/2009 (vol. 05, fls. 846-871);
- 
- Relatório de Auditoria, de 07/07/2009 (vol. 07, fls. 1248-1269);
- 
- Parecer MPCO nº 57/2012, de 07/02/2012 (vol. 07, fls. 1304-1319);
- 
- Nota Técnica de Esclarecimento 1 - NTE ref. ao Rel. Auditoria, de 08/06/2012 (vol. 08, fls. 1519-1525);
- Nota Técnica de Esclarecimento 2 - NTE, ref. ao Laudo Auditoria, de 24/07/2012 (vol. 09, fls. 1686-1727);
- Parecer Complementar MPCO nº 90/2014, de 31/07/2014 (vol. 09, fls. 1736-1761);
- Defesas prévias dos agentes públicos e empresa contratada responsabilizadas no Relatório de Auditoria
  - o Newton D'Emery Carneiro, então Prefeito - não apresentou Defesa
  - o Rivânia Maria Lima Queiroz, na época, diretora de Imprensa e Comunicação (vol. 07, fls. 1.283 e 1.284 e fls. 1286-1295);
  - o Aboutit Comunicações Ltda. (vol. 09, fls. 1659/1670)
- Defesas prévias dos agentes públicos e empresas contratadas responsabilizadas no Laudo de Auditoria

02 empresas contratadas:

- o UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda (vol. 08, fls. 1527-1534)
- o Construtora SAM Ltda (vol. 08, fls. 1550/1557 e 1558-1657)

03 Fiscais responsáveis pelas medições das obras:

- o Valdemar Matias de Medeiros (vol. 07, fls. 1394-1397),
- o José Edson Calado (vol. 08, fls. 1514)



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

o Manuel da Nóbrega Júnior - não apresentou Defesa

03 Ordenadores de despesas:

- o Wellington Leonardo Sales Araújo (vol. 07, fls. 1337-1344),
- o Ana Cláudia Azevedo Miranda (vol. 07, fls. 1346-1353),
- o Giovani Barbalho Neto (vol. 08, fls. 1403-1409 e 1410-1510)

No Relatório de Auditoria, foi apontado um suposto dano ao Erário no valor global de R\$ 510.339,07, além das seguintes irregularidades:

ITEM	IRREGULARIDADE	LEGISLAÇÃO INFRINGIDA	RESPONSÁVEIS	VALOR PARCIAL DO SUPOSTO DANO AO ERÁRIO - (R\$)
1	Pagamento de multa e juros por repasses previdenciários atrasados ao RPPS JABOATÃO-REV	Art. 78 da Lei Municipal nº 108/2001; <i>caput</i> da Lei 8429/92,	Newton D'Emery Carneiro	190.576,97
2	Irregularidades no termo de parceria com a OSCIP INTERSET – Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico			0,00
3	Concorrência nº 001/2005 e 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 - Serviços de publicidade em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação) - Parte das despesas comprovadas através de 02 Notas Fiscais falsas	Arts. 62 e 63 da Lei Federal n.º 4320/64; Art. 10, XII da Lei 8.429/92.	Rivânia Maria Lima Queiroz	319.762,10
4	Concorrência nº 001/2005 e 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 - Serviços de publicidade em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação) - Medida Cautelar do TCE de suspensão dos pagamentos emitida em 09/10/2008 - Serviços supostamente prestados e ainda não pagos no valor total de R\$	Arts. 62 e 63 da Lei Federal n.º 4320/64.	Rivânia Maria Lima Queiroz	0,00
<b>VALOR TOTAL DO SUPOSTO DANO AO ERÁRIO CF EQUIPE DE AUDITORIA- (R\$)</b>				<b>510.339,07</b>

E no Laudo de Auditoria foi apontado um suposto dano ao Erário de R\$ 1.807.081,42:



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

ITEM	IRREGULARIDADE	LEGISLAÇÃO INFRINGIDA	RESPONSÁVEIS	VALOR PARCIAL DO SUPOSTO DANO AO ERÁRIO - (RS)
1	<p>Contrato 061/2008 – SEINFRA ref. a recapeamento asfáltico e <i>recuperação de vias</i> - O 1º Termo Aditivo inclui locação de equipamentos - Houve apenas registros das horas trabalhadas pelos equipamentos, sem, no entanto, haver registros dos serviços que foram executados pelas máquinas, nem tampouco de seus quantitativos, impedindo a verificação de sua eventual subutilização, ou da utilização dos mesmos para outros fins</p> <p>- Ausência de definição dos serviços que foram efetivamente realizados pelos equipamentos contratados</p> <p>-Descumprimento da MEDIDA CAUTELAR expedida pelo TCE. Foram realizados pagamentos dos serviços constantes no 1º Termo Aditivo no montante de R\$850.505,89, mesmo com a suspensão imposta por esta Corte de Contas</p>		<p>Manuel da Nóbrega Júnior - fiscal responsável</p> <p>José Edson Calado - fiscal responsável</p> <p>Ana Cláudia Azevedo Miranda - ordenador de despesas</p>	
2	<p>Enrocamento na Orla de Piedade</p> <p>Serviços não comprovados;</p> <p>Serviços em quantitativos superiores aos executados</p> <p>Serviços medidos/pagos em duplicidade;</p> <p>Utilização de preços superiores aos de mercado</p>		<p>Valdemar Matias de Medeiros - fiscal responsável</p> <p>Wellington Leonardo S. Araújo - ordenador de despesas</p> <p>Manuel da Nóbrega Júnior - fiscal responsável</p> <p>Ana Cláudia Azevedo Miranda - ordenador de despesas</p>	313.236,96
<b>VALOR TOTAL DO SUPOSTO DANO AO ERÁRIO CF EQUIPE DE AUDITORIA- (RS)</b>				<b>1.807.081,42</b>

Os interessados Newton D'Emery Carneiro e Rivânia Maria Lima Queiroz foram notificados (fls. 1.276 a 1.282, 1.298 e 1.299 – vol. VI), quanto aos termos do Relatório de Auditoria. A Sra. Rivânia Maria de Lima, inicialmente, requereu prorrogação de prazo (fls. 1.283 e 1.284 – vol. VI), findo o qual apresentou a defesa escrita que se encontra às fls. 1.286 a 1.295 (vol. VI). Por outro lado, apesar de regularmente notificado, o Sr. Newton D'Emery Carneiro não apresentou defesa.

O MPCO – Ministério Público de Contas, através do Parecer MPCO nº 57/2012, de 07/02/2012 (vol. 07, fls. 1304-1319), opinou pelo julgamento irregular da Auditoria Especial, com imputação de débito, em virtude dos gastos com encargos



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

decorrentes da falta de repasses dos recursos previdenciários ao JABOATÃO-REV.

Além disso, O MPCO sugeriu que fossem realizadas as notificações dos responsáveis pelas irregularidades apontadas no Laudo de Auditoria e da empresa Aboutit Comunicações Ltda. para apresentarem defesa.

Posteriormente, o MPCO emitiu o Parecer Complementar MPCO nº 90/2014, de 31/07/2014 (vol. 09, fls. 1736-1761) e permaneceu com o opinativo de julgamento irregular da Auditoria Especial, com imputação dos débitos apontados inicialmente e acrescido daqueles apurados nas obras e serviços de engenharia, com algumas ressalvas.

Ademais, o MPCO verificou que a empresa Aboutit foi regularmente notificada quanto aos termos do Relatório de Auditoria. O responsável pela referida empresa, Sr. Yoran Maia e Oliveira Júnior, apresentou defesa às fls. 1659/1670 (vol. 9).

Em relação aos termos do Laudo de Auditoria, foram notificados os fiscais responsáveis pelas medições das obras: Valdemar Matias de Medeiros, Manuel da Nóbrega Júnior e José Edson Calado; os ordenadores de despesas: Wellington Leonardo Sales Araújo, Ana Cláudia Azevedo Miranda e Giovani Barbalho Neto; bem como as empresas UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda. e Construtora SAM Ltda.

No que tange à responsável pela empresa UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda., Ana Maria de Araújo Pereira, apresentou defesa às fls. 1.527/1.533 (vol. 8) e acostou documentos às fls. 1534. E a empresa Construtora SAM Ltda. apresentou defesa às fls. 1.550/1.557 (vol. 8) e acostou documentos às fls. 1.558/1.657 (vol. 8).

Quanto aos fiscais responsáveis pelas medições das obras, apenas o Sr. Valdemar Matias de Medeiros e o Sr. José Edson Calado apresentaram defesa às fls. 1.394/1.397 (vol. 7) e 1.514 (vol. 8), respectivamente.

Em relação aos ordenadores de despesas: Sr. Wellington Leonardo Sales Araújo, Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda e Sr. Giovani Barbalho Neto, apresentaram defesa às fls. 1.337/1.344 (vol.7), 1.346/1.353 (vol.7) e 1.403/1.409 (vol. 8), respectivamente. E o Sr. Giovani Barbalho Neto acostou documentos às fls. 1.410/1.510 (vol.8).



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

As equipes de auditoria do TCE-PE procederam a análise das Defesas apresentadas pelas empresas contratadas, ordenadores de despesas e fiscais responsáveis pelas medições das obras por meio das duas Notas Técnicas de Esclarecimento - NTE's (vol. 08, fls. 1.519/1.525.e vol. 09, fls. 1.686/1.727 ).

Na NTE 1, de 08/06/2012, referente ao Relatório de Auditoria, opinou-se no sentido de não aceitar a argumentação da defesa por entendê-la não suficientemente idônea para afastar as irregularidades e dano ao Erário.

E Na NTE 2, de 24/07/2012, referente ao Laudo de Auditoria, todas as irregularidades e dano ao Erário foram mantidos.

Ressalto que este processo já foi julgado pela 1ª Câmara deste Tribunal em 24/09/2015, sendo consideradas irregulares as contas objeto da auditoria especial e imputado débito total de R\$ 2.126.843,52 a diversos agentes públicos e pessoas jurídicas contratadas. As razões que levaram a Primeira Câmara deste Tribunal a julgar irregulares as contas foram as seguintes:

CONSIDERANDO que na execução de serviços de publicidade pela empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação), parte das supostas despesas com empresa subcontratada Utopia Produções de Vídeos Ltda foram comprovadas através de 02 Notas Fiscais falsas, caracterizando pagamento por serviços não prestados no montante de R\$ 319.762,10;

CONSIDERANDO que na execução de supostos serviços de locação de 05 equipamentos e máquinas e pagamentos por uma quantidade elevada de 7.738 horas em favor da Construtora SAM Ltda., inexistiu a comprovação dos supostos serviços e resultado final das obras, caracterizando dano ao Erário de R\$ 1.493.844,06;

CONSIDERANDO o descumprimento da Medida cautelar de 09/10/2008 de suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 061/2008 expedida pelo TCE-PE pois foram realizados pagamentos nos últimos dias do exercício de 2008 (24 e 28/12/2008) no valor total de R\$ 850.505,59;

CONSIDERANDO que na execução dos serviços de enrocamento na Orla da Praia de Piedade (Dispensa nº 01/2008, Contrato 10/2008) em favor da empresa Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda,



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

houve demonstração de serviços não comprovados, serviços em quantitativos superiores aos executados, serviços medidos/pagos em duplicidade e utilização de preços superiores aos de mercado, configurando dano ao Erário de R\$ 313.236,96;

CONSIDERANDO que a fiscalização do TCE-PE ocorreu quase que simultaneamente à realização das despesas, dentro da denominada "Operação Eleições", deflagrada pelo TCE-PE nos exercícios em que acontecem eleições para Prefeito e Vereadores;

No entanto, quando do julgamento do Recurso Ordinário impetrado pela empresa UNITERRA - União Terraplanagem e Construções, Processo TCE-PE nº 1508450-4, **o Pleno deste Tribunal, acatando a tese da recorrente de cerceamento de defesa, anulou parcialmente o julgamento primitivo.** Eis o teor do Acórdão TC nº1129/17:

**PROCESSO TCE-PE Nº 1508450-4  
SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 11/10/2017  
RECURSO ORDINÁRIO  
UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE JABOATÃO DOS  
GUARARAPES  
INTERESSADA: EMPRESA UNITERRA - UNIÃO TERRAPLENAGEM E  
CONSTRUÇÕES LTDA  
ADVOGADO: Dr. RENATO DE MENDONÇA CANUTO NETO - OAB/PE  
Nº 16.114  
RELATOR: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR  
ÓRGÃO JULGADOR: TRIBUNAL PLENO  
ACÓRDÃO T.C. Nº 1129/17**

**VISTOS**, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1508450-4, referente ao RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA EMPRESA UNITERRA - UNIÃO TERRAPLENAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA. CONTRA O ACÓRDÃO T.C. Nº 1606/15 (PROCESSO TCE-PE Nº 0805791-6), DE INTERESSE DA RECORRENTE E DE NEWTON D'EMERY CARNEIRO, JOSÉ EDSON CALADO, MANUEL DA NÓBREGA JÚNIOR, ANA CLÁUDIA AZEVEDO MIRANDA, GIOVANI BARBALHO NETO, VALDEMAR MATIAS DE MEDEIROS, WELLINGTON LEONARDO SALES DE ARAÚJO, RIVÂNIA MARIA LIMA QUEIROZ, CONSTRUTORA SAM LTDA, E ABOUTIT COMUNICAÇÃO LTDA, **ACORDAM**, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, CONSIDERANDO a legitimidade da parte e a tempestividade de oposição do presente Recurso Ordinário; CONSIDERANDO que a Recorrente arguiu preliminar de cerceamento de defesa, haja vista que seu pedido de diligência requerido em sede de defesa preliminar não foi apreciado nos autos do processo original; CONSIDERANDO o disposto no artigo 133, § 1º, c/c o artigo 152 do Regimento Interno deste Tribunal,



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Em **CONHECER** do presente pedido recursal, por preencher os requisitos de admissibilidade e, em sede de preliminar, **ANULAR o Acórdão T.C. n° 1606/15, exclusivamente na parte referente ao apontamento n° 3.2 do Laudo de Auditoria, devendo os autos do processo de Auditoria Especial TCE-PE n° 0805791-6 voltar à fase de instrução, na qual a diligência solicitada pela defesa deverá ser observada.**

Cumprindo a deliberação do Pleno deste TCE, **determinei à área técnica, por meio do despacho, às fls. 1835, que realizasse as diligências requeridas pela Uniterra** em sua defesa de fls. 1527-1533.

É o relatório.

**VOTO DO RELATOR**

**II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO**

Conforme mencionado no relatório deste voto, trago o processo pela segunda vez a julgamento, haja vista à anulação parcial do julgamento originário quando do julgamento do Recurso TC n° 1508450-4. Ressalto que **o Pleno desta Casa anulou apenas a parte do Acórdão relativa à análise do Contrato n° 10/2008, que teve por objeto a obra de Enrocamento na orla de Piedade (item 3.2 do Laudo de Engenharia), tendo em vista uma falha ocorrida na instrução do processo. Portanto, vigente os demais termos do Acórdão T.C. n° 1606/15.**

Passo à nova análise das irregularidades relativas à supracitada obra.

**Dispensa n° 01/2008 - Contrato n° 10/2008 - Enrocamento na Orla de Piedade - Serviços não comprovados - Serviços em quantitativos superiores aos executados - Serviços medidos/pagos em duplicidade - Utilização de preços superiores aos de mercado - Valor do suposto dano ao Erário: R\$ 313.236,96**

Conforme **Laudo de Auditoria** (vol. 05, fls. 861-868), a obra teve como objeto obras de Enrocamento na Orla de Piedade no trecho compreendido entre o Hotel Dorisol até o Edifício Promenade.

Na fiscalização do TCE, foram avaliados apenas os serviços executados no trecho compreendido entre o Hotel



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Dorisol e o Edifício Mar Del Plata, por ter sido o único trecho para o qual houve pagamentos.

Para a execução da obra, foi realizado o processo de Dispensa de licitação n.º 001/2008, justificado pela situação de emergência na orla marítima do município, e foi contratada a empresa UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda., através do Contrato n.º 010/2008, assinado em 25/03/2008, no valor de R\$ 875.110,65 (vol. 04, fls. 815-821).

Analizando-se os documentos e informações enviadas e após realização de visitas às obras, a equipe de engenharia do TCE apontou as seguintes irregularidades:

**a) Serviços não Executados**

Na ocasião das vistorias não foi apresentado o local de execução do serviço listado no quadro abaixo. No entanto, foi verificado que ele consta no Boletim de Medição n.º 001/2008, emitido pela PMJG e pago através da Nota de Subempenho n.º 2008-01150-01.

Serviços pagos e não executados

Item	Serviço	Unid	Quant.	Preço Unit. (R\$)	Total (R\$)
1.1	Barracão para depósito em tábuas, com piso em argamassa de cimento e areia, traço 1:6. Excesso.....	m <sup>2</sup>	322,15	12,00	3.865,80 3.865,80

Nota: Boletim de medição e comprovantes de pagamento em anexo (fls. 822 a 829)

Esta irregularidade acarretou um excesso por despesa indevida no total de R\$ 3.865,80 na obra.

**b) Serviços não Comprovados**

Da análise dos documentos enviados pela PMJG e durante as vistorias, as obras não foram identificadas elementos suficientes para comprovação da execução dos serviços de topografia constantes no Boletim de Medição n.º 001/2008, emitido pela PMJG e pago através da Nota de Subempenho n.º 2008-01150-01.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Serviços pagos sem comprovação

Item	Serviço	Unid	Quant.	Preço Unit. (R\$)	Total (R\$)
2.10	Serviço topográfico de pequeno porte (preço mínimo), diária de uma equipe com topógrafo, quatro auxiliares, teodolito, nível ótico, etc.	un	311,67	6,00	1.870,02
	Excesso.....				1.870,02

Nota: Boletim de medição e comprovantes de pagamento em anexo (fls. 822 a 829)

Esta irregularidade acarretou um excesso por despesa indevida (sem comprovação) de R\$ 1.870,02 na obra.

**c) Serviços Pagos pela PMJG em Quantitativos Superiores aos Executados**

Procedendo, então, o levantamento dos quantitativos dos serviços verificados em campo em vistoria realizada no dia 30/09/2008, com o auxílio de uma retroescavadeira, e confrontando-os com as quantidades constantes nos Boletins de Medição nº 01 e 02/2008 emitidos pela PMJG (e pagos através das Notas de Subempenho nº 2008-01150-01-1 e 2008-01150-03-8 respectivamente), constata-se que nos documentos emitidos pela PMJG constam quantitativos de alguns serviços superiores aos verificados em campo (ver quadro abaixo).

Serviços Medidos/Pagos pela PMJG em Quantitativos Superiores aos Executados

Item	Serviço	Unid	Preço Unit. (a)	Quantidades Pref. (b)	TCE (c)	Excesso Total (R\$)*
2.1	Fornecimento e aplicação de enrocamento nas seções especificadas no projeto, composto por pedras graníticas de todo o tamanho, variando em peso 0,1 a 0,5t, inclusive transporte e tombamento até o local indicado em projeto.	m <sup>3</sup>	92,06	1.881,4 8	884,40	91.791,18
2.2	Fornecimento de material filtrante tipo Bidim OP-40 ou similar.	m <sup>2</sup>	5,84	2.254,6 0	1.098,8 0	6.749,87
2.3	Fornecimento e espalhamento de areia fina, inclusive carga, descarga e transporte (posto obra).	m <sup>3</sup>	41,27	1.746,1 8	603,82	47.145,20
	EXCESSO.....					145.686,25



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Notas: a) \*Excesso Total = (a) x (b - c)  
 b) A memória de cálculo dos quantitativos apurados pelo TCE se encontram em anexo (fls. 812 a 814).  
 c) Boletins de medição e comprovantes de pagamentos em anexo (fls. 822 a 836)

Esta irregularidade acarretou um excesso, por despesa indevida, no total de R\$ 145.686,25 na obra.

**d) Serviços Medidos/Pagos em Duplicidade**

Na planilha contratada e no boletim de medição 001/2008 constam, em itens específicos, respectivamente, a previsão e a utilização de equipamentos mecânicos (escavadeira hidráulica e pá carregadeira) e de mão de obra para a execução do enrocamento aderente (itens 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.9).

No entanto, nos itens 2.1, 2.2 e 2.3 ("fornecimento e aplicação de enrocamento", "fornecimento de material filtrante tipo Bidim" e "fornecimento e espalhamento de areia fina"), em seus custos já existe a previsão da utilização dos equipamentos mecânicos e da mão de obra necessária à execução dos serviços, não sendo necessários, portanto, a existência, em separado, dos itens 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.9:

Neste diapasão, o pagamento dos itens 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.9 dissociados dos itens 2.1, 2.2 e 2.3 implica no pagamento em duplicidade da mão de obra e equipamentos utilizados na obra.

Serviços Medidos/Pagos em Duplicidade

Item	Serviço	Unid	Preço	Quantidades		Excesso Total (R\$)*
			Unit.	Pref.	TCE (c)	
			(a)	(b)		
2.4	Pá carregadeira sobre rodas - 170 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	287,58	90,00	0,00	25.882,20
2.5	Pá carregadeira sobre rodas - 170 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço noturno)	h	294,76	90,00	0,00	26.528,40
2.6	Escavadeira hidráulica sobre esteira potência - 123 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	309,16	80,00	0,00	24.732,80
2.7	Escavadeira hidráulica	h	315,74	80,00	0,00	25.259,20



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Serviços Medidos/Pagos em Duplicidade

Item	Serviço	Unid	Preço	Quantidades		Excesso Total (R\$)*
			Unit. (a)	Pref. (b)	TCE (c)	
	sobre esteira potência - 123 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço noturno)					
2.9	Hora-homem	h	7,96	4.400,00	0,00	35.024,00
EXCESSO.....						137.426,60

Notas: a) \*Excesso Total = (a) x (b - c)  
b) Boletim de medição e comprovantes de pagamentos em anexo (fls. 822 a 836).

Esta irregularidade acarretou um excesso, por despesa indevida, no total de R\$ 137.426,60 na obra.

**e) Serviço com preço superestimado**

Ao se avaliar o custo e a execução do item "2.3- Fornecimento e espalhamento de areia fina, inclusive carga, descarga e transporte (posto obra)" verificou-se que alguns dos custos considerados pela empreiteira no orçamento desse serviço, durante a execução, não existiram:

Previsão do item contratado	Realidade da execução
<i>Fornecimento da areia-</i> Na composição do custo deste serviço está previsto o custo de aquisição pela empreiteira da areia necessária a execução do serviço.	Verificou-se em campo a utilização da própria areia da praia na execução do serviço. Portanto sem custo de aquisição.
<i>Transporte da areia -</i> Na composição do custo deste serviço está previsto o transporte da areia desde a jazida até o local da obra.	Verificou-se em campo a utilização da própria areia da praia na execução do serviço. Portanto não há o custo de transporte da mesma.

Neste contexto, esta equipe recalculou o custo do serviço nas condições em que foi executado pela empreiteira, ou seja, do item 0404110 da tabela da Emlurb-Recife, utilizado como referência para a contratação deste serviço, foram retirados os custos referentes à aquisição e ao transporte da areia.

Cod	Serviço	Custos (Jan/2008) - R\$		
		Parcela	Orçado	TCE
0404110	Fornecimento	e Material	28,00	0,00



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Unidade: m <sup>3</sup>	espalhamento de areia fina, inclusive carga, descarga e transporte (posto obra)	Mão-de-obra	0,73	0,73
		Transporte	5,99	0,00
		Total		

Dessa forma, verifica-se que o custo do serviço efetivamente executado é de apenas **R\$ 0,88/m<sup>3</sup>** (R\$0,73 + 20% - considerando 20% de BDI) e não os **R\$ 41,27/m<sup>3</sup>** pagos pela PMJG.

Assim, verifica-se para este item, um excesso por superfaturamento correspondente a R\$ 24.388,29.

Item	Serviço	Unid.	Quant. (a)	Preço Unitário		Excesso Total (R\$)*
				Pref. (b)	TCE (c)	
2.3	Fornecimento e espalhamento de areia fina, inclusive carga, descarga e transporte (posto obra)	m <sup>3</sup>	603,82	41,27	0,88	24.388,29
EXCESSO.....						24.388,29

Notas: a)\*Excesso Total = (a) x (b - c)

b) Boletins de medição e comprovantes de pagamentos em anexo (fls. 822 a 836).

De acordo com os dados fornecidos pela Prefeitura, através das Notas de Empenho e Notas Fiscais apresentadas a este Tribunal, foi aplicado nesta obra, no exercício de 2008, o montante de R\$ 401.603,18 (aproximadamente 46% do total inicialmente contratado). A Prefeitura utilizou, na realização desta obra, recursos próprios do município. Veja o quadro abaixo:

O quadro a seguir detalha os pagamentos efetuados para esta obra:

Nº Emp.	Data Emp.	Datas Pagtº.	Discriminação	Valor(R\$)
01150-01-1	17/04/2008	30/04/2008	Boletim medição n. 01	225.568,50
01150-03-8	28/08/2008	12/09/2008	Boletim medição n. 02	176.034,68
Total Geral.....				401.603,18

Nota: Boletins de medição e comprovantes de pagamentos em anexo (fls. 822 a 836).



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Os dois boletins de medição relacionados no quadro anterior se referem a serviços executados no trecho compreendido entre o Hotel Dorisol e o Edifício Mar del Plata.

Com base nas irregularidades apontadas, o TCE-PE expediu MEDIDA CAUTELAR determinando a imediata suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao Contrato nº 010/2008-SEINFRA, até que o Tribunal decidisse sobre o mérito das questões suscitadas.

Como a Medida Cautelar foi expedida em 09/10/2008, desde então a PMJG estaria impedida de efetuar qualquer pagamento para os serviços constantes no mencionado Contrato.

Analisando a despesa do município desde a referida data, não foi verificado qualquer pagamento para esse contrato. Constata-se, portanto, o cumprimento da determinação do TCE.

Afirmou a equipe do TCE que **dos R\$ 401.603,18 medidos/pagos pela PMJG para esta obra, em 2008, apenas R\$ 88.366,21 (aproximadamente 22%)** foram realmente devidos, conforme "Planilha Comparativa de Custos" anexada aos autos (vol. 04, fls. 810 e 811).

Portanto **deve ser devolvido aos cofres municipais o valor total de R\$ 313.236,96**, sem prejuízo das demais sanções cabíveis a quem lhes tenha dado causa.

Após análise dos boletins de medição e documentos de liquidação e pagamento das despesas da obra, foram apontados como responsáveis pelo dano aos cofres públicos os 02 Fiscais Responsáveis pelas medições, Sr. Valdemar Matias de Medeiros e Sr. Manuel da Nóbrega Júnior, os 02 Ordenadores de Despesas, Sr. Wellington Leonardo Sales Araújo e a Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda, bem como a empresa contratada UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda.

Apresentou **Defesa Prévia** a ordenadora de despesas Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda (vol. 07, fls. 1346-1353)

Apresentou **Defesa Prévia** o ordenador de despesas Sr. Wellington Leonardo Sales Araújo (vol. 07, fls. 1337-1344)

Apresentou **Defesa Prévia** o fiscal responsável pela medição da obra, Sr. Valdemar Matias de Medeiros (vol. 07, fls. 1394-1397),



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Não apresentou Defesa Prévia o outro fiscal responsável pela medição da obra, Sr. Manuel da Nóbrega Júnior.

Apresentou **Defesa Prévia** a contratada Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda. (vol. 08, fls. 1527-1534)

Em seguida, após análise das Defesas prévias, por meio da **NTE - Nota Técnica de Esclarecimento**, a equipe de engenharia do TCE-PE manteve as irregularidades e imputação do débito total de R\$ 313.236,96, todavia, modificou a responsabilidade quanto aos serviços pagos em quantitativos superiores aos executados, e da utilização de preços superiores aos de mercado, conforme tabela abaixo (vol. 09, fls. 1690-1714):

Resumo dos Excessos Apurados

Descrição	Excesso (R\$)	Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas
Despesas Indevidas			
Serviços realizados não	3.865,80	Valdemar Matias Medeiros de	Wellington Leonardo Araújo
Serviços comprovados não	1.870,02	Valdemar Matias Medeiros de	Wellington Leonardo Araújo
Serviços quantitativos superiores aos executados em	1.080,44	Valdemar Matias Medeiros de	Wellington Leonardo Araújo
	145.686,25	Manuel da Nóbrega Júnior	Ana Cláudia Azevedo Miranda
Serviços medidos/pagos duplicidade em	137.426,60	Valdemar Matias Medeiros de	Wellington Leonardo Araújo
Superfaturamento			
Utilização de preços superiores aos de mercado	24.388,29	Valdemar Matias Medeiros de	Wellington Leonardo Araújo
Total.....	313.236,96		
.....			
.....			



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

No Parecer Complementar, o MPCO mantém a irregularidade com imputação do débito, concordando na íntegra com as conclusões da equipe de engenharia do TCE-PE constantes da Nota Técnica de Esclarecimento de fls. 1.724-1.727 (vol. 09, 1.748-1.761).

De início, lembremos que se tratou de fiscalização quase simultânea à realização das despesas e os engenheiros do TCE efetuaram visitas in loco e testes na faixa de areia da praia onde se realizou a obra.

Cumpre, neste momento, destacar que a empresa executora da obra, em sua defesa requereu a realização de diligência e nova vistoria quanto às irregularidades pertinentes aos serviços não executados (R\$ 3.865,00), aos serviços pagos em quantitativos superiores aos executados (R\$ 145.686,25) e serviço com preço superestimado (R\$ 24.388,29). Por um lapso, tais requerimentos não foram apreciados quando do julgamento originário em 2015, o que acarretou a anulação do julgamento quanto a este ponto, em 2017 (Acórdão T.C. nº 1129/17). Determinei, então, o retorno dos autos à equipe de engenharia para cumprimento da deliberação do Pleno. No entanto, passados 10 anos da realização da obra, não foi possível realizar novas diligências, segundo o despacho de fls. 1838, subscrito pelo inspetor de obras Antônio Geraldo de Souza Martonano Filho, *in verbis*:

*"As diligências solicitadas pelo Relator Marcos Nóbrega não podem ser realizadas, pois os serviços executados no contrato em questão não podem ser observados, visto que o Contrato nº009/2012, oriundo da Concorrência nº 008/2012, que teve como objeto a "contratação de serviços especializados para execução de obras de regeneração de praias do litoral do Município de Jaboatão dos Guararapes", encobriu os serviços a serem diligenciados."*

Tendo em vista a impossibilidade de realização das diligências solicitadas pela defesa, haja vista o longo lapso temporal entre a realização da auditoria e esse novo julgamento e para não malferir o direito de defesa da interessada, entendo por afastar os apontamentos da engenharia quanto a estes itens.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Quanto às demais irregularidades observadas nessa obra - **serviços não comprovados no montante de R\$ 1.870,02 e serviços medidos/pagos em duplicidade no montante de R\$ 137.426,60** - concordo na íntegra com o dano ao Erário apontado pela equipe técnica do TCE-PE e com a qual opinou no mesmo sentido o MPCO.

Quanto aos serviços não comprovados, diz a NTE:

*A execução de serviços topográficos, como é do conhecimento de qualquer pessoa versada nas letras da Engenharia, deixa registros, quais sejam: cadernetas de campo, desenho das seções transversais, mapas de "cubação" dos volumes escavados e do enrocamento construído entre outros (não os piquetes sugeridos pela defesa). No entanto, nenhuma dessas peças foram apresentadas.*

***É impossível se imaginar como foi comprovada a execução do enrocamento, de acordo com as especificações do projeto, sem que se tenha desenhado as referidas seções transversais, nem como foi pago o serviço sem a devida "cubação" do serviço através das plantas provenientes do levantamento topográfico.***

*Ainda, o material a que esta equipe teve acesso e ao qual se refere à defesa do Sr. Valdemar Matias de Medeiros, corresponde ao projeto da obra, que foi elaborado antes da execução dos serviços, não tendo relação alguma com os serviços topográficos a serem realizados durante a execução da obra, senão a de servir de fonte de informação para eles.*

*Ratifica-se, portanto, o excesso apontado para esse item.*

No tocante aos serviços medidos e pagos em duplicidade, após analisar a defesa dos interessados, a equipe de engenharia concluiu:

*Paradoxalmente as defesas apresentadas argumentam que no serviço de "Fornecimento e aplicação de enrocamento..." a aplicação não está contemplada no item. Afirmam ainda que houve uma confusão da equipe do TCE ao entender que a aplicação descrita no item fazia parte do mesmo.*

*Para justificar seu argumento, alegam que o preço proposto para o serviço seria inexecutável caso fosse considerado as máquinas necessárias à arrumação das pedras no enrocamento. Para tanto, afirmam, sem, no*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

*entanto apresentar qualquer cotação, que só a pedra custaria em torno de R\$70,00/m<sup>3</sup> e que o transporte até o canteiro de obras mais R\$25,06/m<sup>3</sup>.*

*Tal argumento cai por terra quando verificado por esta equipe, na ocasião da vistoria, que o preço da pedra, conforme nota fiscal da pedreira (ver foto abaixo), era de R\$20,00/m<sup>3</sup>, sendo a diferença do preço suficiente para cobrir as despesas com a arrumação das pedras, conforme composição de custo apresentada em seguida.*

*(...)*

*Resta comprovado, portanto, que nos preços dos itens 2.1, 2.2 e 2.3 da planilha orçamentária já estão inclusos os custos com a aplicação da pedra, da manta geotêxtil (bidim) e do espalhamento da areia fina. Registre-se ainda que a metodologia utilizada na composição de custo elaborada pelo TCE levou em consideração as condições de execução descrita pela defesa.*

Todavia, quanto à responsabilidade, e considerando que se tratam de excessos apurados na etapa de execução contratual, entendo que os ordenadores devam ser excluídos de responsabilidade, devendo responder pela restituição ao Erário os então fiscais da obra e empresa contratada.

Ademais, após a expedição de medida cautelar por esta Corte em 09/10/2008, determinando a imediata suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao Contrato nº 010/2008, verificou-se que os então ordenadores de despesas observaram a Cautelar, pois segundo a equipe técnica, não houve qualquer pagamento oriundo dessa obra após 09/10/2008.

Dessa forma, **entendo que resta caracterizado o dano ao Erário de R\$ 139.296,62, porém, com tais modificações supracitadas na atribuição de responsabilidades.**

Os responsáveis pela restituição ao Erário municipal, sintetizada na tabela abaixo, são os seguintes:

- O Fiscal responsável pelas medições, Sr. Valdemar Matias de Medeiros, haja vista que atestou que os supostos serviços foram realizados;
- A empresa contratada Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda por ter sido beneficiada ilicitamente com o pagamento de valores pagos em excesso.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Irregularidade	Valor parcial do dano ao Erário - R\$	Responsáveis pelo dano ao Erário		
		Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas	Empresa contratada
Despesas Indevidas				
Serviços não comprovados	1.870,02	Valdemar Matias de Medeiros	O ordenador de despesas não possui responsabilidade	Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda
Serviços medidos/pagos em duplicidade	137.426,60	Valdemar Matias de Medeiros	O ordenador de despesas não possui responsabilidade	Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda
Superfaturamento				
Valor total do dano ao Erário - R\$	<b>139.296,62</b>			

Por fim, determino ao atual Prefeito que nos próximos procedimentos de dispensa de Licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, proceda ao orçamento prévio das obras e serviços a serem contratados, a partir de composições de custos com tabelas de referência, bem como ampla consulta às empresas dos setores.

**Uma vez sanada a falha quanto à análise da obra de enrocamento na orla de Piedade, transcrevo abaixo a análise dos demais pontos constantes dessa auditoria, que corresponde a parte vigente do julgamento original (Acórdão T.C. nº 1606/15):**

**“II.1) Pagamento de multa e juros por repasses previdenciários atrasados ao JABOATÃOPREV no exercício de 2008 - valor do suposto dano ao Erário: R\$ 190.576,97**

Conforme **Relatório de Auditoria** (vol. 07, fls. 1.251-1.258), no encerramento do exercício de 2008, e excluindo-se os valores referentes à competência dezembro/2008, cujo prazo de pagamento seria até o dia 10/01/2009, restou um saldo devedor da Prefeitura do Jaboatão



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

dos Guararapes com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Jaboatão dos Guararapes - JABOATÃOPREV do valor total de R\$ 3.530.179,25 referente à ausência de pagamento das contribuições (patronal e servidor), conforme tabelas abaixo:

COTAS	VALORES A REPASSAR - R\$
PATRONAL - Setembro, Novembro e 13°	
SERVIDOR - Novembro/2008	901.094,10
TOTAL	

Ressaltou a equipe de auditoria que a situação atual dos repasses da Prefeitura com o JABOATÃOPREV do exercício de 2008, encontra-se devidamente regularizada em função das providências tomadas pela nova gestão, iniciada em janeiro/2009, que efetuou pagamentos das cotas dos servidores (competências novembro e dezembro de 2008), bem como formalizou o Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Dívidas, referente ao saldo das cotas Patronal (competências - setembro, novembro, dezembro e 13°), fls. 908

Ocorre que o valor principal da dívida previdenciária constante do Termo de Parcelamento, foi acrescido de juros mensais de 1% e multa de 2% resultando em pagamentos de encargos financeiros de R\$ 190.576,97.

Aponta a equipe de auditoria que tais encargos têm o condão de recompor as perdas referentes ao período em que o JABOATÃOPREV deixou de auferir rendimentos na conta investimentos.

Dessa forma, concluiu a equipe de auditoria que o valor de R\$ 190.576,97 configurou prejuízo ao Erário, indicando como responsável pelo ressarcimento o então Prefeito Sr. Newton D'Emery Carneiro.

Apesar de regularmente notificado, o então Prefeito não apresentou defesa.

Registrou-se que nos termos do art. 168-A do Código Penal Brasileiro, o responsável por tais atos incorreu, independentemente da qualificação do dolo, em crime de apropriação indébita previdenciária:

Art. 168 - A. Deixar de repassar à previdência social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional:



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem deixar de:

I - recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à previdência social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiro ou arrecadada do público;

Nesse sentido decidiu o STJ (Resp nº 1.070.139 - PE - 2008/0141338-1)

*EMENTA*

*PROCESSUAL PENAL. CRIME DE APROPRIAÇÃO INDÉBITA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. TIPO PENAL (ART. 168-A DO CP) QUE EXIGE TÃO-SOMENTE O DOLO GENÉRICO. DESNECESSIDADE DO DOLO ESPECÍFICO (ANIMUS REM SIBI HABENDI).*

*1. A Terceira Seção desta Egrégia Corte, por unanimidade, pacificou o entendimento de que o crime previsto no art. 95, alínea d, da Lei n.º 8.212/91, revogado com o advento da Lei n.º 9.983/00, que tipificou a mesma conduta no art. 168-A do Código Penal, se consuma com o simples não-recolhimento das contribuições previdenciárias descontadas dos empregados no prazo legal.*

O MPCO (vol. 07, fls. 1306-1310) manteve a irregularidade com imputação do débito. Argumentou-se que as providências adotadas pela nova gestão, iniciada em janeiro/2009, buscando regularizar a situação da Prefeitura junto ao JABOATÃOPREV não descaracterizam a irregularidade atinente à ausência de repasses tempestivos dos recursos previdenciários, ocorrida de forma reincidente no exercício de 2008. Ademais, o procedimento excepcional de reconhecimento e parcelamento de débitos em atraso gera obrigatoriamente a incidência de multa e juros, de modo que irregularidade não pode ser afastada e o débito deve ser imputado àquele que deu causa ao atraso no recolhimento, ou seja, ao gestor que estava à frente da Prefeitura em 2008.

O MPCO citou precedente do TCE-PE sobre imputação de débito decorrente de pagamento de juros e multa de encargos previdenciários (Processo TCE-PE nº 0960087-5)

Em relação à ausência de pagamentos de contribuições dos servidores e da Prefeitura ao regime próprio de previdência JABOATÃOPREV, não há dúvidas sobre a irregularidade, posto que o exercício de 2008 foi encerrado com um débito no valor total de R\$ 3.530.179,25. Há documentos



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

nos autos comprovando que tais pagamentos apenas foram regularizados no exercício posterior de 2009 ( fls. 908).

Considerando que ainda não foi julgado o processo de prestação de contas do exercício financeiro de 2008 (Processo TCE-PE nº 0920019-8) no qual foi apontada idêntica irregularidade, deixo para expedir neste processo, do qual sou relator, os devidos encaminhamentos ao MPPE para avaliação de eventuais ações penais e de improbidade.

No tocante aos encargos financeiros, é relevante registrar que inexistente no TCE-PE jurisprudência consolidada sobre a imputação de dano decorrente de pagamento de juros e multa nas despesas com encargos previdenciários.

No caso de atraso no pagamento das contribuições previdenciárias, há precedentes recentes desta Corte no sentido de determinar a devolução ao Erário dos encargos de multa e juros originados do atraso, porém, em todos os julgados, tratou-se do regime geral RGPS:

*INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
34ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 19/05/2015  
PROCESSO TCE-PE Nº 1180099-9  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA FUNDAÇÃO ESTATAL MUNICIPAL DE SAÚDE DE PETROLINA, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2010  
INTERESSADA: SRA. LUCIANA BARBOSA CABRAL E OUTROS  
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO MARCOS LORETO*

*VOTO DO RELATOR*

*5. No que concerne à gestão previdenciária, abordada no item 3.3.2 do Relatório de Auditoria (vol. 9, fl. 1489), foram relatadas as seguintes desconformidades:*

*(...)*

*c) Assunção de encargos de mora decorrentes de atrasos nos recolhimentos das contribuições previdenciárias no valor de R\$ 19.685,17.*

*(...)*

*Contudo, o inadimplemento substancial, na ordem de R\$ 1.285.187,47, evidencia a ineficiência da gestão previdenciária, devendo a irregularidade ser considerada no momento de fixação da multa prevista no artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04.*

*Por outro lado, a despeito das argumentações da defesa, entendo que o parcelamento previdenciário não tem o condão de afastar a responsabilidade do gestor, salvo se também comprovar a ocorrência de algumas das situações excepcionais previstas no Enunciado nº 8 da Súmula desta Corte de Contas.*

*Por fim, caberá, ainda, o dever de ressarcimento aos cofres municipais do valor de R\$ 19.685,17, referente aos encargos de mora assumidos*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

pela entidade, posicionamento respaldado em precedentes jurisprudenciais deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos TC nos 1145/2014, 845/2014 e 808/2012.

A meu ver, diante do exposto, o conjunto de irregularidades noticiadas pela auditoria culminaram por causar efetivo prejuízo ao erário municipal.

ISSO POSTO,

(...)

CONSIDERANDO o não recolhimento integral e tempestivo à Secretaria da Receita Federal (SRF-MF/INSS) das contribuições previdenciárias retidas dos servidores da Fundação;

CONSIDERANDO o inadimplemento parcial das obrigações patronais devidas junto ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS);

CONSIDERANDO que o parcelamento previdenciário não tem o condão de afastar a responsabilidade do gestor, salvo se restar comprovado algumas das situações excepcionais previstas no Enunciado n° 8 da Súmula desta Corte de Contas;

CONSIDERANDO os valores despendidos referentes ao pagamento de juros e multas de mora, devidos em razão dos recolhimentos em atraso de contribuições previdenciárias, correspondente ao montante de R\$ 19.685,17;

(...)

Julgo IRREGULARES as contas da Sra. Luciana Barbosa Cabral, Diretora Executiva e Ordenadora de Despesas da Fundação Estatal Municipal de Saúde de Petrolina, no exercício financeiro de 2010, imputando-lhe um débito no valor de R\$ 19.685,17.

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

58ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM 04/09/2014

PROCESSO TC N° 1330086-6

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012

INTERESSADO: CLÓVIS JOSÉ PRAGANA PAIVA

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LUIZ ARCOVERDE FILHO

PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS

O CONSELHEIRO PRESIDENTE ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.

(...)

VOTO DO RELATOR

Despesas com pagamento de multas e juros decorrentes de recolhimentos intempestivos das contribuições previdenciárias ao **RGPS** (item 3.6)

(...)

Toda esta discussão e, em especial, os argumentos da Defesa, nos revela tão somente a ausência de interesse do Administrador na solução da questão previdenciária, comprometendo aquele sistema e perpetuando o descaso com o qual aquele foi gerido durante décadas em nosso país, cuja tentativa de solução, com as normas que tratam dos fundos previdenciários municipais, ainda continuam sendo ignorados ou relegados a um segundo plano por significativa parcela dos nossos administradores, que consideram que a possibilidade de parcelamento do débito formado resolveria a questão. Ledo engano. É importante destacar que o parcelamento cria um passivo para o Município, por conta da formação de juros e multa incidentes sobre o principal, decorrente da falta de adimplemento tempestivo das obrigações. E, a responsabilização pela formação do referido passivo macula as contas de quem deu causa a irregularidade, em virtude do dano ao erário a ser configurado na medida em que forem sendo realizados os pagamentos dos referidos acessórios. E, a apuração de dano ao erário deve gerar como contrapartida a identificação de quem deu causa para sua formação, o



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

que reúne o Gestor e/ou Ordenador de Despesa do Órgão ou Entidade Pública, que, logicamente, deve ser responsabilizado pelo ressarcimento dos valores arcados indevidamente pelos cofres públicos, sob pena de responsabilidade solidária.

Ao analisar as decisões proferidas por esta Corte, observa-se que o dano ao erário como consequência da ausência do recolhimento em questão constitui aspecto que ganha inegável pacificação no entendimento deste Tribunal.

No Relatório de Auditoria em exame nossa auditoria apurou o valor do dano referenciado, no montante de R\$ 40.386,95, cuja responsabilidade recai sobre o responsável por estas contas.

(...)

Diante do exposto e,

CONSIDERANDO as despesas com multas e juros decorrentes de recolhimentos em atraso das contribuições previdenciárias ao RGPS, no valor de R\$ 40.386,95;

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

87ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 06/12/2011

PROCESSO TC Nº 0960087-5

PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FREI MIGUELINHO, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO RUY RICARDO W. HARTEN JÚNIOR

PRESIDENTE: CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR

(...)

CONSIDERANDO a ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias dos servidores e patronal para o **RGPS**;

CONSIDERANDO o pagamento indevido de multa e juros sobre contribuição previdenciária, ocasionando um prejuízo ao erário de R\$ 24.567,56;

Outrossim, há recentes deliberações do TCE-PE considerando que os encargos financeiros de multa e juros dos pagamentos atrasados de contribuições previdenciárias, apenas configuram dano ao Erário na hipótese do regime geral RGPS, não se podendo imputar dano no caso do regime próprio RPPS\_

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

50ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 28/07/2015

PROCESSO TC Nº 1480149-8

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO DO MUNICÍPIO DE MOREILÂNDIA - FUNPREMO, REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013

INTERESSADOS: WESLLEN RIBEIRO CAMPOS E JESUS FELISARDO DE SÁ

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

PRESIDENTA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

O CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. A CONSELHEIRA PRESIDENTA, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.

(...)

VOTO DO RELATOR



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Citando a Decisão TC nº 0230/11, a área técnica deste Tribunal aduz que o pagamento de juros e multa oriundos do repasse intempestivo das contribuições previdenciárias à respectiva unidade gestora "deve ser suportado com recursos do gestor responsável pelo atraso no recolhimento"; neste sentido, imputa um débito de R\$ 17.000,00 ao Prefeito Municipal, correspondente aos juros e multas pagos pelo recolhimento em atraso de algumas das contribuições previdenciárias do Poder Executivo.

Dissinto do entendimento externado pela área técnica; diferentemente do que ocorre no caso de pagamentos extemporâneos ao Regime Geral de Previdência - RGPS (os quais foram objeto da deliberação desta Corte trazida à baila no Relatório de Auditoria), o recolhimento em atraso das contribuições ao Regime Próprio de Previdência não gera responsabilidade civil do gestor, ou seja, o dever de indenizar pelos acréscimos pecuniários incorridos.

Isso porque, no primeiro caso - recolhimento ao RGPS -, os valores pagos a título de juros e multa constituem despesa efetiva do Município, que acarreta redução patrimonial do Ente, sendo cabível a responsabilização civil do gestor que deu causa a tal decréscimo, como, aliás, já se expressou esta Corte na deliberação trazida à colação pela área técnica; no caso de recolhimento em atraso à unidade gestora do RPPS, os mesmos acréscimos pecuniários não dão origem à perda patrimonial, uma vez que são transferidos para uma entidade que integra o patrimônio consolidado do próprio Município. No meu sentir, admitir o contrário equivaleria a tolerar o enriquecimento sem causa da Administração, veementemente repellido nos julgados desta Corte.

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

51ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 30/07/2015

PROCESSO TCE-PE Nº 1350271-2

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE BELÉM DO SÃO FRANCISCO - IPSEBE, RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2012

RELATOR: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

PRESIDENTE: CONSELHEIRA TERESA DUERE

VOTO DO RELATOR

(...)

c. Ausência de juros e multas previstas em lei sobre as contribuições repassadas em atraso (Item 4.2)



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

(...)

Partindo de precedente desta Corte, a Decisão TC nº 0230/11, a área técnica, entende que o pagamento em atraso das contribuições previdenciárias gera responsabilização dos gestores pelo ressarcimento dos acréscimos pecuniários decorrentes; neste caso, R\$ 41.716,76, pelo Prefeito, Sr. Gustavo Henrique Granja Caribé, e R\$ 10.547,92, pela Presidente da Autarquia Belemita de Cultura, Desportos e Educação, Sra. Maria Olindina Lustosa de Carvalho, (...)

(...)

Por esta razão é que dissinto do entendimento externado pela área técnica, pois, como já me posicionei anteriormente no voto condutor do processo TC nº 1250332-0 - Prestação de Contas do Gestor da Prefeitura Municipal de Cedro - 2011; diferentemente do que ocorre no caso de **pagamentos** extemporâneos ao Regime Geral de Previdência (e que foram objeto da deliberação desta Corte trazida à baila no Relatório de Auditoria), o recolhimento em atraso das contribuições ao Regime Próprio de Previdência não gera responsabilidade civil do gestor, ou seja, o dever de indenizar pelos acréscimos pecuniários incorridos.

Isso porque, no primeiro caso - recolhimento ao RGPS - os valores pagos a título de juros e multa constituem despesa efetiva do Município, que acarreta redução patrimonial do Ente, sendo cabível a responsabilização civil - dever de indenizar - do gestor que deu causa a tal decréscimo, como, aliás, já se expressou esta Corte nas deliberações trazidas à colação pela área técnica; no caso de recolhimento em atraso à unidade gestora do RPPS, os mesmos acréscimos pecuniários não dão origem à perda patrimonial, uma vez que são transferidos para uma entidade que integra o patrimônio consolidado do próprio Município. No meu sentir, admitir o contrário equivaleria a tolerar o enriquecimento sem causa da Administração, veementemente repellido nos julgados desta Corte.

Evidentemente, esse entendimento em nada mitiga a gravidade do ato, em face da afronta à norma legal que estabelece o prazo limite para realização dos recolhimentos, e aos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios e da Eficiência na utilização dos recursos públicos, passível de aplicação da multa prevista no art. 73, inciso III da Lei Orgânica desta Corte.

Observa-se que esta Corte vem consolidando o entendimento sobre a caracterização de dano dos valores pagos a título de juros e multa nos pagamentos atrasados na hipótese do regime geral RGPS, excluindo tal dano no caso do regime próprio RPPS.

No caso em tela, os pagamentos em atraso referem-se ao regime próprio de previdência, gerido pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município do Jaboatão dos Guararapes - JABOATÃOPREV.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

O valor pago em atraso no exercício seguinte de 2009 resultou em encargos financeiros (multa + juros) de R\$ 190.576,97.

Ademais, no tocante à ausência de pagamentos de contribuições previdenciárias, o entendimento do TCE-PE somente passou a ser mais rigoroso a partir do exercício de 2010, culminando dois anos depois com a edição de 08 súmulas sobre o tema, no exercício de 2012, mais exatamente em 03/04/2012.

Neste processo de auditoria especial ora em debate, estamos tratando do exercício de 2008. Quanto aos exercícios anteriores a 2010, há precedente recente desta Corte, julgado pelo Pleno, em sede de Recurso Ordinário, no sentido de julgar regulares com ressalvas as contas dos gestores mesmo quando se verificava ausência de pagamentos de encargos previdenciários.

*INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

17ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM **06/05/2015**

PROCESSO TCE-PE Nº 1500784-4

**RECURSO ORDINÁRIO** INTERPOSTO PELO SR. ÁLVARO PORTO DE BARROS, PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CANHOTINHO NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008, AO PARECER PRÉVIO EMITIDOS SOBRE AS SUAS CONTAS E AO ACÓRDÃO TC Nº 1651/14 (PROCESSO TC Nº 0990129-2)

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

PRESIDENTE: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

OS CONSELHEIROS MARCOS LORETO, DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, JOÃO CARNEIRO CAMPOS E RANILSON RAMOS VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA. PRESENTE O PROCURADOR-GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.

*RELATÓRIO*

(...)

Neste processo voltamos novamente à questão da previdência e à questão do tempo. É um processo de 2008, no qual as contas foram consideradas irregulares, houve o recurso e a única questão pontuada foi a da previdenciária.

Como, repetidamente, o Conselheiro João Campos tem se referido a uma processo de Agrestina, relatado por mim, quero ressaltar que, em relação a 2007 e 2008, tenho hoje a convicção de que, naquele momento, 95% dos relatores em todos os seus votos aprovavam as contas com esse problema da previdência, sendo colocadas recomendações.

A partir de 2010, esta Casa começou a discutir em suas reuniões administrativas a questão da previdência e, em 2011, houve uma reunião administrativa, na qual, à unanimidade, todos concordaram sobre a concepção e votação dessa questão e houve a formulação de uma súmula um ano depois. Vou votar neste processo como votei no de Agrestina, como votei nos de outros municípios na semana passada na Câmara. Volto à coerência de dizer que sendo do exercício de 2008 não me sinto à vontade, até porque participei de sessões das Câmaras e de Pleno nas quais companheiros votaram, em relação aos exercícios de 2007 e 2008, desta mesma maneira, e houve pela minha pesquisa até concordância da minha parte nas votações. Portanto, irei dar provimento ao recurso.

É o relatório.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

(...)

VOTO DA RELATORA

(...)

Quanto às questões abordadas na contabilização e repasse de contribuições ao RPPS e RGPS, transcrevo trecho do ITD da Prestação de Contas:

(...)

Entendo caber razão ao interessado, quanto ao entendimento não uniforme desta Corte nestas questões previdenciárias à época. Em casos semelhantes, várias contas foram julgadas regulares, com ressalvas. Observem-se alguns julgados neste sentido, quanto a tais ocorrências em exercícios anteriores a 2010:

(...)

Desse modo, tendo em vista ao fato de o débito ter sido parcelado, a jurisprudência dominante vigente à época e a ausência de outras irregularidades de maior relevância, considero no contexto, não ser impeditivo o julgamento pela regularidade, com ressalvas, desta Prestação de Contas.

Assim, diante do exposto,

(...)

CONSIDERANDO a jurisprudência invocada pelo interessado, dominante à época em processos similares,

Voto, preliminarmente, pelo conhecimento do presente Recurso Ordinário, por atender aos pressupostos de admissibilidade e, no mérito, DOU-LHE PROVIMENTO, para, modificando a Deliberação T.C. nº 1651/14, julgar regulares, com ressalvas, as contas do Sr. Álvaro Porto de Barros, Prefeito do Município de Canhotinho, exercício financeiro de 2008, dando-lhe a respectiva quitação.

Voto, igualmente, pela emissão de novo Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Canhotinho a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS, da Prestação de Contas do Prefeito Sr. Álvaro Porto de Barros, relativas ao exercício financeiro de 2008 devendo, entretanto, permanecer as mesmas determinações da Decisão atacada.

Nota-se, assim, uma ausência de diretriz deste TCE-PE nos exercícios anteriores a 2010 quanto à relevância do tema da gestão previdenciária. Inexistia uniformidade de entendimento e o julgamento pela regularidade com ressalvas ou irregularidade dependeria do caso concreto.

Nesse sentido, se a ausência de pagamento das contribuições previdenciárias do RGPS não era fundamento para julgar as contas irregulares nos exercícios financeiros anteriores a 2010, igualmente não seria razoável determinar a devolução ao Erário das multas e juros dos pagamentos atrasados.

Voltando ao processo em tela referente ao exercício de 2008, registro aqui parte do Relatório de Auditoria de



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

outro Processo conexo ainda não julgado (Processo TCE-PE nº 0920019-8, Prestação de Contas de 2008, Prefeitura do Jaboatão) onde se constatou que quanto às contribuições do RGPS houve o repasse integral e tempestivo das quotas. E quanto às contribuições do RPPS - Jaboataoprev, do valor total devido de R\$ 20.543.070,55, as contribuições não pagas até encerramento do exercício de 2008 foram de R\$ 3.545.130,97.

Um agravante é que se tratou do último ano de mandato e o valor não pago é relevante, aproximadamente R\$ 3,5 milhões de reais, que apenas foram pagos com juros e multa e mediante parcelamento no exercício seguinte.

Por outro lado, verifica-se que no contexto geral da Previdência do exercício de 2008, um dado atenuante é que em relação ao RGPS, houve o pagamento integral e tempestivo de todas as contribuições e quanto ao RPPS, em termos percentuais, a maior parte das contribuições foi recolhida, equivalendo a 82,75%, deixando de ser pago 17,25%.

Todavia, neste caso concreto, considerando que se tratou do exercício de 2008, período anterior à mudança de entendimento mais rigoroso desta Corte sobre a gestão previdenciária, e considerando recentes julgados desta Corte excluindo a imputação de débito no caso de pagamentos em atraso ao regime próprio de previdência RPPS, e mantendo o dano apenas quando se tratar de atrasos ao regime geral RGPS, meu voto é no sentido de afastar o suposto dano ao Erário do valor de R\$ 190.576,97.

**II. 2) Irregularidades no termo de parceria com a OSCIP INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico - Medida Cautelar do TCE de suspensão dos pagamentos emitida em 07/11/2008**

Conforme Relatório de Auditoria (vol., fls. 1.259-1.260), o MPCO impetrou em 05/11/2008 representação contra o Município do Jaboatão dos Guararapes em relação ao termo de parceria com a OSCIP INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico, e requerendo medida cautelar para suspender os efeitos financeiros da parceria entre a OSCIP INTERSET e a Prefeitura, proibindo até decisão final a transferência de recursos públicos para a referida OSCIP apontando as seguintes irregularidades: - não houve escolha mediante licitação; - o



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

objeto do termo de cooperação é indefinido e indefinível; - prazo de vigência por 04 anos; - ausência da definição dos custos; irregularidades recorrentes na INTERSET.

A medida cautelar foi referendada pelo Tribunal Pleno do TCE-PE em 12/11/2008 (fls. 421), determinando a imediata suspensão dos pagamentos à INTERSET, referente ao termo de parceria.

Com o objetivo de apurar a regularidade dos valores transferidos à OSCIP, o objeto das transferências e a regularidade da execução dos serviços, bem como as demais irregularidades, os técnicos do TCE-PE solicitaram a documentação necessária para realização dos trabalhos de auditoria. Em resposta ao ofício retro citado, a Prefeitura informou que não havia registro de pagamentos em nome da INTERSET, conforme despacho exarado pelo gerente de Contabilidade no verso do Ofício nº 001/09 - AUDTC (fls. 877).

A equipe de auditoria concluiu que os esclarecimentos da Prefeitura representam perda do objeto da denúncia, nada havendo o que se apurar.

O MPCO não se pronunciou sobre a conclusão da equipe de auditoria do TCE-PE.

Verifiquei que a medida cautelar foi expedida em 07/11/2008 e referendada pelo Pleno em 12/11/2008 determinando ao então Prefeito com mandato no exercício de 2008, Sr. Newton D'Emery Carneiro a imediata suspensão dos efeitos financeiros do termo de parceria e proibindo até a decisão final a transferência de recursos públicos para a referida OSCIP (vol. 02, fls. 419-421).

Também constatei nos autos declaração de 24 e 25/03/2009, do novo Prefeito que tomou posse no exercício de 2009, Sr. Elias Gomes da Silva, e do seu Gerente de Contabilidade, Sr. Emílio Luiz Correia, atestando que inexistiam registros em favor da OSCIP INTERSET na Prefeitura (vol. 05, fls. 877 e 881, verso).

Ressalto que não há nos autos qualquer documento de desfazimento do referido Termo de Parceria. Seria o caso de expedir determinação nesse sentido, porém, passados 07 anos desde a instrução processual, entendo que não faz sentido qualquer determinação.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Dessa forma, acompanhando a equipe de auditoria, e considerando que a Prefeitura obedeceu a determinação de medida cautelar do TCE-PE de suspender os pagamentos à OSCIP INTERSET - Instituto de Desenvolvimento Socioeconômico Científico Ambiental e Tecnológico, meu voto é no sentido de afastar esta irregularidade.

**II. 3) Concorrência nº 001/2005 e 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 - Serviços de publicidade em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação) - Parte das despesas comprovadas através de 02 Notas Fiscais falsas - valor do suposto dano ao Erário: R\$ 319.762,10**

Conforme Relatório de Auditoria (vol. 07, fls. 1.260-1.264), as despesas com publicidade contratadas pela Prefeitura do Jaboatão com a empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação), através da Concorrência nº 001/2005 e do Contrato nº 001/2006, foram eleitos como um dos pontos a serem abordados na *Operação Eleições/2008*, devido aos precedentes de irregularidades em processos anteriores, nos quais se constataram graves irregularidades na execução deste mesmo Contrato celebrado com a Aboutit (Processo TCE-PE nº 0503122-8 - Auditoria Especial e Processo TCE-PE nº 0704997-3 - Denúncia )

Constatou-se o pagamento de R\$ 400.000,00 em favor da Aboutit Comunicação Ltda referente a serviços supostamente prestados por terceiros. Após análise das Notas fiscais das empresas subcontratadas pela Aboutit, foram impugnadas 02 Notas fiscais nº 1.206 e 1.210 nos valores de R\$ 114.842,74 e R\$ 204.919,36, supostamente emitidas pela empresa Utopia Produções de Vídeos Ltda.-ME, empresa sediada no município de São Paulo, (vol. 1, fls. 67 e 42-50 e 67 e vol. 06, fls. 1.120-1.121)

Observou-se forte indício de falsificação, pois a autorização para impressão do talonário fiscal foi dada pela Prefeitura de São Paulo no dia 05/07/2008, (conforme consta no rodapé das referidas notas fiscais), enquanto a data de emissão constante das mesmas era o dia 06/05/2008, em torno de 02 (dois) meses antes da autorização, o que seria impossível.

Em face dessa constatação, foi solicitada, através do correio eletrônico, a confirmação da realização de tais serviços pela Utopia Produções de Vídeos Ltda.-ME ao diretor desta empresa, Sr. Wilson Roberto Mariana. Em resposta, o



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

diretor afirmou que não emitiu tais notas fiscais, tratando-se de falsificação de documento, pois sua empresa só emite notas fiscais eletrônicas. Além da resposta por e-mail, foi enviada declaração com firma reconhecida e documentação reafirmando o que foi dito por e-mail (vol. 01, fls. 40-41 e 180 a 182).

Identificou-se também que os CD's e DVD's fornecidos pela Secretaria de Imprensa para comprovar tais despesas revelaram que as gravações referentes à participação dos atores "Marcos Caruso" e "Jota Ferreira" são as mesmas gravações feitas em 2007 e constantes do Processo TCE-PE nº 0704997-3. O que muda são apenas as imagens externas, referentes às obras e por óbvio captadas na cidade do Jaboatão.

Registra a equipe de auditoria que o TCE-PE expediu medida cautelar na data de 09/10/2008 determinando ao Prefeito do Jaboatão dos Guararapes a imediata suspensão dos pagamentos de tal contrato (vol. 01, fls. 02-03).

Em 11/11/2008, a Aboutit Comunicação Ltda requereu ao conselheiro relator juntada de documentação aos autos. A documentação é composta de um comunicando da Aboutit ao Chefe de Gabinete Sr. Gilberto Gueiros justificando as irregularidades, e anexando cópias de notas fiscais e recibos. No comunicado ao chefe de gabinete, o representante da empresa informa, no tocante às notas fiscais falsas ...*"Sobre as cópias de notas fiscais, temos que houve um lamentável equívoco cometido no envio, solicitando assim a substituição das cópias de notas fiscais de serviços nº 1206 e 1210, nos valores de R\$ 114.842,74 e R\$ 204.919,36, pelas notas fiscais de serviços nº 1178 e 1177, nos seus respectivos valores emitidas pela empresa VDG Serviços Cinematográficos Ltda"*. (vol. 03, fls. 431-450).

Verifica-se que as notas fiscais apresentadas para substituírem as falsas foram emitidas em 27/10/2008, ou seja, 05 (cinco) meses após o pagamento da NESOP 2008-01623-01-7 de 15/05/2008 supracitada. E, estranhamente, apresentam a discriminação dos serviços distinta e mais abrangente da que consta nas notas da Aboutit (captação de imagens), qual seja: cessão de direitos patrimoniais e autorais, banco de imagens, imagens das obras etc.

Assim, entendeu a equipe de auditoria que a intenção da empresa Aboutit, ao modificar o objeto, teve como condão



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

justificar o valor exorbitante dos gastos, considerados como não realizados, conforme já relatado.

Portanto, os argumentos trazidos à baila pela Aboutit carecem de sustentabilidade, revelando-se insuficientes para sanar as graves falhas apontadas tanto de natureza penal (crime de falsificação) como administrativa (dano ao erário).

Cumpre-se informar que o ilícito penal está sendo objeto de apreciação pelo Ministério Público, uma vez que, não acatando as alegações do representante da Aboutit Comunicação Ltda, supramencionadas, o conselheiro relator determinou, referendado pelo pleno do TCE, no processo de Destaque TCE-PE nº 0806014-9, o envio dos autos ao referido Parquet, conforme Decisão T.C. nº 1178/08 de 12/11/2008.

No tocante ao dano ao Erário, pelos pagamentos de serviços não prestados, concluiu-se, pelo exposto acima, que as justificativas apresentadas pela Aboutit Comunicação Ltda não elidiram o que já havia sido apontado nos despachos supracitados. A apresentação de tais documentos, cujo objeto é distinto do aposto nos documentos fiscais falsificados que respaldaram o pagamento, apenas reforçou a ilicitude identificada pela auditoria (pagamento de vultosa quantia com base em documentos falsos e por serviços não realizados).

A equipe de auditoria responsabiliza pela irregularidade a Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz e conclui que o valor de R\$ 319.762,10, pago por serviços não prestados, deve ser ressarcido ao Erário.

Na **Defesa Prévia da Sra. Rivania Maria Lima Queiroz** (vol. 07, fls. 1286-1296), alegou-se sua ilegitimidade como parte do presente processo, por fugirem as questões levantadas da sua competência de gerir. Sua função era de gerenciadora, gestora do contrato, no sentido de aprovar os serviços a serem realizados, bem como seus pagamentos.

Afirmou-se, ainda, que "nem mesmo a falsidade, pela ausência dos serviços, foi determinada", pois a empresa VDG Serviços Cinematográficos Ltda. teria apresentado as notas efetivamente correspondentes aos serviços prestados (notas fiscais n.º 1.178 e n.º 1.177), nos mesmos valores, que apenas substituíram as anteriores.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

A defendente explica que recebeu as notas fiscais n.º 1206 e n.º 1210, como comprovação da execução dos serviços, as quais foram atestadas e pagas, diante do fato da efetiva prestação, materialmente comprovada pelos DVD's e roteiros então indicados. E que, só posteriormente, quando da apresentação de notas fiscais pela VDG Serviços Cinematográficos Ltda., procedeu-se à desconsideração dos títulos antigos (notas fiscais n.º 1206 e n.º 1210), sendo, contudo, mantido o mesmo contexto de prova de execução das peças publicitárias, atendendo assim àquilo que seria atribuível à função da ora defendente.

O fato da emissão das mencionadas notas fiscais substitutas ter ocorrido em 27/10/2008, 05 meses após o pagamento da NESOP respectiva, não induz, por si só, qualquer irregularidade, já tendo sido informado que a empresa referida solicitou a apresentação de suas notas fiscais só no mês de outubro/2008.

Não há motivo de estranheza para a discriminação de serviços mais abrangentes pelas notas fiscais substitutivas n.º 1.178 e n.º 1.177, visto que estes, sim, representavam, realmente, as parcelas de atuação executadas, até porque as notas fiscais n.º 1.206 e n.º 1.210 estavam erradas, contendo inexatidões materiais.

Quanto à alegação da auditoria de que os CD's e DVD's fornecidos pela Secretaria de Imprensa para comprovar a execução dos serviços demonstram que as gravações referentes à participação dos atores "Marcos Caruso" e "Jota Ferreira" são as mesmas gravações feitas em 2007, a interessada apresentou os seguintes argumentos:

- o as gravações referentes às participações dos atores Marcos Caruso e Jota Ferreira em 2008 não são iguais às feitas em 2007, não se tratando apenas de mudança de imagens externas.
- o nos dados correspondentes a 2007 foram realizados serviços de captação e edição de imagens que foram utilizados quando da peça publicitária referente ao Relatório de Obras e Prestação de Contas da gestão no período.
- o posteriormente, em 2008, para o mesmo fim de prestação de contas, foi realizada nova peça publicitária, cujo conteúdo utilizava parte das captações realizadas em 2007, mas também utilizava material decorrente de nova



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

criação. Tratava-se então de uma reveiculação mista, muito usada para criar um vínculo de memória entre os diversos anos de trabalho e suas obras.

- o a veiculação (2007) e a reveiculação (2008) são serviços distintos, decorrentes de efetivas atuações materiais do contratado para cada período, ensejando assim o direito à correspondente contraprestação.
- o para comprovar a diferença incontroversa das peças publicitárias, juntou DVD's e roteiros correspondentes à primeira peça (de veiculação, 2007) e à segunda (de reveiculação, 2008).

No **Parecer inicial do MPCO**, manteve-se a irregularidade com imputação do débito. Discordou-se das alegações dos defendentes (vol. 07, fls. 1.310-1.316).

Com relação à possível ilegitimidade da Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz para responder pelas irregularidades, o MPCO alegou que a interessada figurou como parte, juntamente com o então Prefeito do Jaboatão dos Guararapes e o representante da Aboutit Comunicações Ltda., no Termo Aditivo questionado pela equipe de auditoria (vol. 06, fls. 1.122 a 1.124). Além disso, a própria interessada afirmou, em sua peça de defesa, que a "sua função era de gerenciadora, gestora do contrato, no sentido de aprovar os serviços a serem realizados, bem como seus pagamentos". Ademais, a interessada assina como ordenadora de despesas a NESOP 2008-01623-01-7 (vol. 06, fls. 1.121), que respaldou o pagamento das despesas questionadas. A Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz é, portanto, parte legítima para responder pelas irregularidades em tela.

O MPCO argumentou que a apresentação, no processo, das notas fiscais n.º 1178 e n.º 1177 (emitidas pela VDG Serviços Cinematográficos Ltda., fls. 439 e 446 - vol. III), na tentativa de substituir as notas fiscais n.º 1.206 e n.º 1210 (emitidas pela Utopia Produções de Vídeos LTDA.-ME, fls. 45 e 49 - vol. I), corrobora com os indícios de falsificação apontados pela equipe de auditoria. Afinal, a Prefeitura do Jaboatão efetuou o pagamento com base nas notas fiscais n.º 1.206 e n.º 1.210, supostamente emitidas por uma empresa que declarou, com firma reconhecida em cartório (fls. 181 e 182 - vol. I), que as notas fiscais em questão não foram por ela emitidas, "tratando-se de algum tipo de falsificação", e que nunca prestou serviço e nem emitiu nota fiscal para a Prefeitura do Jaboatão dos Guararapes. Ademais, as notas fiscais substitutivas (n.º 1.178 e n.º 1.177) foram emitidas 05 meses após o pagamento da NESOP respectiva (05/05/2008),



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

contrariando frontalmente a sequência legal do processamento da despesa.

Por sua vez, a discrepância entre o objeto das notas fiscais substitutivas (cessão de direitos patrimoniais e autorais de todo material bruto gravado em set. e out. de 2007, cessão de direitos patrimoniais e autorais de todo material bruto coletado em 2008, conversão de imagens, incluindo cenários virtuais e animações, fls. 439 a 446 - vol. III) e o objeto das anteriormente utilizadas (captação de imagens, na NF n° 1.206 - fls. 46 e "captação de imagens, edição, finalização, trilha para rádio e TV", na NF n.º 1.210 - fls. 49), em vez de significar simples correção de um erro material, na verdade fortalece os indícios de falsificação e fraude. Entretanto, para robustecer a conclusão quanto a este ponto, o MPCO sugeriu análise pelos técnicos do TCE-PE dos dois DVD's juntados (vol. 07, fls. 1.296).

Além disso, sugeriu-se a notificação da empresa Aboutit Comunicações Ltda para fins de Defesa prévia.

Na **Nota Técnica de Esclarecimento 1 - NTE ref. ao Rel. Auditoria**, de 08/06/2012 (vol. 08, fls. 1.519-1.525), discordou-se da tese da Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz sobre ilegitimidade passiva, pois a própria afirma que é a gestora do contrato, aprovando os seus pagamentos. Ora, quem aprova os pagamentos deve necessariamente fazer uma análise prévia para verificar se foi feita a correta liquidação prévia. Além disto, a interessada assinou o contrato (8º Termo Aditivo, fls. 1.124).

Constatou-se que a defendente não justificou o fato da data de autorização para impressão das notas fiscais n° 1206 e n° 1210, 05/07/2008, ser posterior em quase 02 (dois) meses em relação à data de emissão das notas: 06/05/2008.

A defendente também nada alegou sobre o pronunciamento do Sr. Wilson Roberto Mariana diretor da empresa UTOPIA PRODUÇÕES DE VÍDEOS LTDA.-ME afirmando que esta empresa não emitiu tais notas fiscais, pois a mesma só emite notas fiscais eletrônicas. Inclusive fez tal afirmação em declaração com firma reconhecida.

A equipe do TCE-PE deixou de proferir opinião sobre as diferenças do material publicitário de 2007 e 2008, por se tratar de questão técnica específica da área de publicidade,



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

e, ainda que assista razão à defesa nesta questão do conteúdo dos DVD's, não justifica nem explica os demais pontos da auditoria.

Na **Defesa Prévia da empresa contratada Aboutit Comunicações Ltda**, de 17/07/2012 (vol. 09, fls. 1.659-1.670), preliminarmente, questionou-se a sua legitimidade como parte do presente processo, alegando que a equipe de auditoria não indicou, no Relatório de Auditoria, o nome da referida empresa como responsável pela irregularidade.

Argumenta a empresa que *"fez cotação informal de preços para os serviços de captação e cessão integral de direitos patrimoniais das imagens com a empresa que se apresentou sob a denominação de UTOPIA PRODUÇÕES DE VÍDEOS LTDA-ME, mediante o valor de R\$ 319.762,10"*. E acrescenta que como houve condicionamento de pagamento adiantado dos serviços, a contratação não teve seguimento, passando então a defendente para a contratação da empresa VDG SERVIÇOS CINEMATOGRÁFICOS LTDA, pelo mesmo valor, para a execução dos mesmos serviços.

Aduz que *"no momento do repasse de faturamentos de terceiros e honorários da agência junto ao cliente (Município de Jaboatão dos Guararapes), por equívoco, a defendente encaminhou nos documentos as cópias das notas fiscais de serviços n° 1206 e 1210, nos valores de R\$ 114.842,74 e R\$ 204.919,36, com indicação de emissão pela empresa que então se apresentou como UTOPIA PRODUÇÕES DE VÍDEOS LTDA-ME"*.

Alega, ainda, que a irregularidade foi baseada em simples cópia de documento, cuja autenticidade nunca chegou a ser diligenciada ou comprovada, e que a empresa VDG Serviços Cinematográficos Ltda. teria apresentado as notas efetivamente correspondentes aos serviços prestados, nos mesmos valores, que apenas substituíam as anteriores. E acrescenta que os serviços foram executados, e que as notas fiscais n.º 1.178 e n.º 1.177 da empresa supra, comprovam a execução dos serviços e foram atestadas e pagas, diante do fato da efetiva prestação, materialmente comprovada pelos DVD's e roteiros entregues.

Quanto ao fato de as notas fiscais n.º 1.178 e n.º 1.177 terem sido emitidas 05 meses após o pagamento da NESOP respectiva, a interessada (fls. 1.665) aduz que a VDG Serviços Cinematográficos Ltda. apenas procedeu à emissão de notas fiscais após o recebimento das quantias correspondentes



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

aos serviços prestados. E acrescenta que não existe vedação legal para este procedimento.

Segundo a defendente, se houve irregularidades, elas são formais, uma vez que existe documento fiscal idôneo suficiente para justificar o gasto.

Argumenta, ainda, que as cópias das notas fiscais de nº 1.206 e 1.210 não foram emitidas pela defendente, que as mesmas não são documentos originais e não representam os serviços efetivamente executados, e que não foram utilizadas para fim de demonstração real da prestação dos serviços, uma vez que foram substituídas pelas notas fiscais de nº 1.177 e 1.178.

De acordo com a defesa, a substituição das cópias das notas fiscais *"se justifica com a apreciação do conteúdo de serviços especificados em campo próprio"*, uma vez que *"as notas fiscais da VDG indicam contexto mais robusto de informações, com indicações de períodos, PP's e objeto mais bem delineado"*.

No que tange à alegação da auditoria de que os DVD's fornecidos para comprovar a execução dos serviços demonstram que as gravações referentes à participação dos atores "Marcos Caruso" e "Jota Ferreira" são as mesmas gravações feitas em 2007, a defesa (fls. 167 - vol. 9) alega que não são iguais e que não se trata apenas de mudança de imagens externas. Acrescenta que o produto final publicitário refere-se ao relatório de obras e prestação de contas da gestão de períodos distintos, e que os roteiros demonstram que as participações dos atores mencionados não foram iguais em 2007 e 2008.

A empresa de publicidade Aboutit alega que as provas apresentadas pela auditoria são insuficientes para firmar a conclusão de que os serviços não foram realizados. Lembra, ainda, que a responsabilidade pela emissão de notas fiscais é do emitente e não alcança o adquirente de boa-fé.

**No Parecer complementar do MPCO** (vol. 09, fls. 1.738-1.748), o opinativo foi reiterado no sentido de não acolher os argumentos das Defesas.

Alegou o Procurador de Contas que não houve esclarecimento sobre o suposto equívoco que teria feito surgirem as Notas fiscais apontadas como falsas na comprovação das despesas da empresa ABOUTIT. Ora, a defesa assevera que a



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

empresa VDG foi quem realmente prestou os serviços, ora afirma que uma empresa se apresentou sob a denominação UTOPIA PRODUÇÕES DE VIDEOS LTDA, mas, posteriormente, não foi contratada. Afinal, se esta não prestou os serviços, como podem ter surgido as notas fiscais apresentadas pela defendente?

Além disso, como a defendente poderia ter sido vítima de terceiro de má-fé se sequer chegou a contratar com este?

Destes questionamentos sem resposta deriva a conclusão de que não se pode estabelecer um vínculo entre os documentos fiscais e o autor da captação das imagens.

Por fim, no que tange aos DVD's, a auditoria preferiu não tecer comentário algum sob o fundamento de que se tratava de questão técnica específica da área de publicidade (fls. 1.524). Entende o MPCO, com a devida vênia, que é necessário que a auditoria informe ao menos se os DVD's juntados pela defesa (fls. 1.296) têm o mesmo conteúdo daqueles já examinados e questionados (fls. 1.262), ou, se a resposta for negativa, em que consistem as diferenças.

No que tange à responsabilização pela devolução dos recursos, entendeu o Procurador de Contas que a responsabilidade deve ser imputada não apenas à ordenadora de despesas Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz, mas também à empresa Aboutit Comunicação Ltda, com fundamento no artigo 62, I, alínea "b", da Lei Orgânica do TCE/PE.

Diante do exposto, o Órgão Ministerial sugere a realização da diligência acima referida. Caso seja confirmado o dano ao erário, que seja imputado, solidariamente, à Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz (Ordenadora de Despesas) e a Aboutit Comunicação Ltda (empresa beneficiada) o débito de R\$ 319.762,10, proveniente de serviços pagos e não executados, quantia esta que deverá ser ressarcida ao erário municipal.

Por fim, o MPCO ressaltou que na Defesa Prévia da empresa Aboutit Comunicações Ltda., através de seu sócio-administrador Yoram Maia e Oliveira Júnior (vol. 09, fls. 1.659/1.670) a mesma foi subscrita por advogado sem procuração nos autos, havendo necessidade de regularizar a representação.

Registre-se que a interessada Aboutit Comunicação Ltda. **suscita preliminar de cerceamento de defesa** por ausência



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

de indicação do nome da defendente no quadro das Irregularidades, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução do Relatório de Auditoria, sendo assim, nas palavras da defendente *"não houve a correta e completa indicação do limite de responsabilidade que pode estar sendo atribuído em seu desfavor"*.

**Considero afastada a preliminar**, ou seja, entendo que não houve falha na instrução processual capaz de gerar prejuízo à defesa da interessada. Explico: a identificação da interessada não consta no referido Quadro de Débitos do Relatório de Auditoria porque entendeu a equipe técnica caber responsabilidade pela devolução dos montantes relativos às duas notas fiscais falsas apenas à agente pública, no caso, Rivânia Maria Lima Queiroz, signatária na qualidade de ordenadora de despesas da NESOP 2008-01623-01-7 (vol. 06, fl. 1.121), que respaldou o pagamento das despesas questionadas. **Quem considerou a empresa contratada como responsável solidária pela irregularidade e pelo débito foi o Ministério Público de Contas no prefalado Parecer MPCO nº 57/12, tanto que solicitou a sua notificação para apresentação de defesa**, diligência esta realizada com êxito pela área técnica, conforme demonstra o documento de fl. 1.535. No opinativo do órgão ministerial, foi citado inclusive o dispositivo legal presente na Lei Orgânica desta Casa, a saber, art. 62, I, alínea "b", que respaldou o seu entendimento pela responsabilidade da contratada no cometimento da irregularidade. Desta forma, não há que se falar em cerceamento de defesa, pois o parecer ministerial de que teve conhecimento a interessada fundamentou sua responsabilidade no disposto no art. 62, inciso I, alínea "b" da LOTCE.

Quanto à **segunda preliminar** de cerceamento de defesa suscitada pelo interessado, decorrente da não realização de diligência para que a equipe de auditoria se pronuncie sobre o conteúdo dos DVD's acostados pela Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz, meu entendimento mais uma vez é **pela não acolhida**. Inicialmente, esclareço que a determinação de realização de diligências é uma faculdade atribuída ao relator na instrução do feito, nos termos do art. 50 da Lei Orgânica. No presente caso, a Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz juntou à sua defesa material relativo às peças publicitárias veiculadas em 2007 e 2008, ou seja, não se trata de material novo, tendo inclusive já sido analisado pela equipe técnica, conforme demonstra a seguinte passagem do Relatório de Auditoria (fls. 1.262), *in verbis*:



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Identificou-se também que **os CD's e DVD's fornecidos pela Secretaria de Imprensa para comprovar tais despesas** revelaram que as gravações referentes à participação dos atores "Marcos Caruso" e "Jota Ferreira" **são as mesmas gravações feitas em 2007 e constantes do Processo nº 0704997-3**, em tramitação neste Tribunal. O que muda são apenas as imagens externas, referentes às obras e por óbvio captadas aqui na cidade de Jaboatão.

Como se observa, a auditoria já tinha realizado o cotejamento dos materiais relativos aos dois exercícios e chegado à conclusão narrada no citado Relatório, o que demonstra a desnecessidade de realização de diligência para que se analisasse material já previamente conhecido.

Registro, ainda, que a minha discordância da solicitação de diligência encontra amparo no **fato de que o conjunto de provas documentais constantes dos autos é mais que suficiente para a demonstração de que o serviço inexistiu, sendo cabível a restituição do prejuízo ao Erário municipal.**

**Entendo que são procedentes as irregularidades e dano ao Erário apontadas pela equipe técnica do TCE-PE e com a qual opinou no mesmo sentido o MPCO.**

A meu ver as provas documentais anexadas aos autos são mais que suficientes para a configuração do prejuízo ao Erário.

O cerne da questão é que as notas fiscais apresentadas pela agência de publicidade Aboutit à Prefeitura para comprovação de despesas eram falsas, não podendo este relator aceitar a substituição por outras Notas fiscais emitidas por outra empresa a fim de tentar regularizar a situação.

Por coincidência, apenas após a equipe de auditoria do TCE-PE apontar a falsidade das Notas Fiscais, a empresa contratada pela Prefeitura apontou o suposto erro e solicitou substituição das referidas Notas.

Consta dos autos provas cabais da falsificação das duas Notas Fiscais.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

O diretor da empresa Utopia Produções de Vídeos Ltda., com sede em São Paulo-SP, Sr. Wilson Roberto Mariana, declarou inicialmente por e-mail e, em seguida, por carta com firma reconhecida, que as Notas Fiscais apresentadas pela Aboutit não foram emitidas por sua empresa, pois sua empresa só emite notas fiscais eletrônicas junto à Prefeitura de São Paulo, anexando algumas notas a título de exemplo.

E para agravar ainda mais a situação, o proprietário da empresa Utopia Produções de Vídeos Ltda. atestou que nunca emitiu tais Notas fiscais e que nunca prestou serviços de qualquer espécie em favor da Prefeitura do Jaboatão (vol. 01, fls. 40-41 e 180 a 182).

Evidente que não é razoável e tal tentativa de justificar a despesa afronta o interesse público.

Registre-se ainda que esta irregularidade foi considerada tão grave que o TCE-PE expediu medida cautelar na data de 09/10/2008 determinando ao Prefeito do Jaboatão dos Guararapes a imediata suspensão dos pagamentos decorrentes de tal contrato até a decisão final de mérito (vol. 01, fls. 02-03).

Ademais, na data de 12/11/2008, em Processo de Destaque, decidiu esta Corte comunicar o fato ao MPPE e ao TJPE:

*INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
41ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM  
12/11/2008 PROCESSO TC Nº 0806014-9  
PROCESSO DE DESTAQUE ELABORADO A PARTIR DO PROCESSO DE  
AUDITORIA ESPECIAL REALIZADA NA PREFEITURA MUNICIPAL DO  
JABOATÃO DOS GUARARAPES  
RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO  
DE ALMEIDA  
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO: CONSELHEIRA TERESA DUERE  
OS CONSELHEIROS ROMÁRIO DIAS, MARCOS LORETO E ADRIANO  
CISNEIROS ACOMPANHARAM O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O  
PROCURADOR GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.*

*RELATÓRIO*

*(...)*

*A questão específica é a seguinte: Há um contrato de publicidade do Município com a empresa contratada OEM Comunicação, cuja razão social é a ABOUTIT Comunicação LTDA., que apresentou como comprovação da execução dos serviços duas notas fiscais - e aí entra a discussão - inidôneas, emitidas pela Utopia Produções de Vídeos LTDA., que é uma microempresa, uma no valor de R\$ 114.842,74 e a outra no valor de R\$ 204.919,36.*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

*O que chamou a atenção dos técnicos para a idoneidade da nota?*

*A autorização pela Prefeitura Municipal de São Paulo para a emissão de documentos fiscais foi concedida em 05.07.2008, e a nota fiscal foi emitida em 06.05.2008, ou seja, anterior à autorização para impressão de talonário fiscal.*

*Os técnicos da equipe de auditoria entraram em contacto com a citada empresa. O Diretor da Utopia Produções e Vídeos Ltda. enviou um email para os técnicos informando que não havia sido prestado serviço à Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes e que a empresa não emite nota de talão, só emite nota fiscal eletrônica. Posteriormente, por solicitação dos técnicos, o Sr. Wilson Roberto Mariana - Diretor - enviou uma declaração reiterando o que havia especificado no email.*

*Enviei os documentos ao Ministério Público, que emitiu uma Cota nos seguintes termos:*

*(...)*

*PROCURADOR GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL:*

*Gostaria de pedir a palavra para agradecer ao relator pelo proficiente relatório, o qual externou precisamente a posição do Ministério Público, e fazer algumas considerações. É muito provável que esses R\$ 319.000,00 tenham sido efetivamente desviados para terceiros, porque foram duas notas fiscais pagas a uma empresa que, peremptoriamente, diz que nunca prestou serviço para Prefeitura do Jaboatão do Guararapes. É lógico que, depois do ilícito descoberto, surgem várias teorias para justificar o ocorrido; então, estão buscando notas aqui, notas ali, para se tentar substituir, mas nada explica como a Prefeitura já pagou aproximadamente R\$ 319.000,00 por duas notas para uma empresa que, em cartório e com firma reconhecida, diz que nunca prestou serviço para Prefeitura do Jaboatão dos Guararapes e comprovou ainda, por prova documental, que a numeração daquelas notas não existem na sua contabilidade.*

*(...)*

*VOTO DO RELATOR*

*Em face do exposto,*

*Voto pelo encaminhamento do presente processo de destaque ao Ministério Público do Estado para as devidas providências.*

*CONSELHEIRO CARLOS PORTO:*

*Senhora Presidenta, vou acompanhar o voto do Relator no sentido da remessa do destaque para o Ministério Público do Estado.*

*Outrossim, sugiro, a título informativo, uma vez que tramita no Tribunal de Justiça do Estado o processo referente à intervenção na Prefeitura Municipal de Jaboatão dos Guararapes, que está prestes a*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

*juízo - segundo o que acompanhei pela imprensa, na próxima segunda-feira - que seja encaminhada cópia dos autos ao Desembargador Relator.*

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA:

*Incorporo ao meu voto a sugestão do Conselheiro Carlos Porto.*

CONSELHEIRA TERESA DUERE, PRESIDENTE EM EXERCÍCIO:

*Aprovado o envio do destaque ao Ministério Público do Estado. Outrossim, que seja encaminhada cópia dos autos ao Tribunal de Justiça do Estado, especificamente ao Relator do processo de intervenção na Prefeitura Municipal do Jaboatão dos Guararapes.*

**É relevante registrar que há deliberação do TCE-PE glosando despesas da execução deste mesmo contrato de publicidade com a mesma empresa Aboutit, inclusive tal decisão desta Corte foi mantida após a denegação de Recursos Ordinários e Pedido de Rescisão interpostos:**

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
46ª SESSÃO ORDINÁRIA DA PRIMEIRA CÂMARA REALIZADA EM  
08/07/2010  
PROCESSO TC Nº 0704997-3  
DENÚNCIA FORMULADA PELO SR. FERNANDO ANTÔNIO RODOVALHO,  
EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DO JABOATÃO DOS GUARARAPES  
CONTRA O SR. NEWTON D'EMERY CARNEIRO, PREFEITO DO CITADO  
MUNICÍPIO  
RELATOR: CONSELHEIRO LUIZ ARCOVERDE FILHO  
PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO  
O CONSELHEIRO CARLOS PORTO VOTOU DE ACORDO COM O  
RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O  
VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND  
CORDEIRO MONTEIRO.

(...)  
VOTO DO RELATOR

(...)

DA EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS PAGOS E NÃO EXECUTADOS -  
SERVIÇOS EM QUANTIDADE INCOMPATÍVEL COM A POPULAÇÃO

(...)

*Entendo que os fatos relacionados à incompatibilidade dos serviços prestados diante da população do Município não conduzem isoladamente a formação de débito*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

decorrente das respectivas despesas, mas robustecem substancialmente a glosa daquelas realizadas com a Digital Graf Ltda., em R\$ 185.000,00, assim como aquelas com a empresa Marcos Antonio de França Serviços Gráficos - ME, em R\$ 47.000,00.

**DA EXISTÊNCIA DE SERVIÇOS PAGOS E NÃO EXECUTADOS - GASTOS COMPROVADOS POR NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS EMITIDAS POR EMPRESA INEXISTENTE E APRESENTANDO EXEMPLARES SEM CORRESPONDÊNCIA COM OS SERVIÇOS PRESTADOS**

No primeiro grupo de notas fiscais analisadas encontram-se aquelas emitidas pela gráfica Mafra Ltda., subcontratada pela Aboutit Comunicação Ltda., no valor total de R\$ 239.898,51. A glosa destas despesas, sugerida pela auditoria, tem como fundamento:

(...)

A Auditoria Geral em sua Proposta de Voto acolhe integralmente as conclusões da equipe técnica, face ao conjunto de aspectos apurados. Já o Ministério Público de Contas estende-se em argumentos para reforço do posicionamento, cujo entendimento acolho integralmente, inclusive quanto a devolução apontada, conforme termos a seguir transcritos:

"Com razão a auditoria. Existem vários indícios que apontam para a não prestação dos serviços. Dentre os quais, a comprovada inexistência física da empresa subcontratada. **Os interessados, de sua parte, se limitaram a alegar que não tem responsabilidade pelas notas fiscais emitidas. Contudo, não revelam aonde seria a sede física da empresa subcontratada. Não há como aceitar o argumento utilizado pelos interessados. Quando se contrata alguém, no mínimo o contratante sabe o endereço onde pode procurar o fornecedor, onde vai fazer o pedido ou receber o material.** Afirmar que não tem responsabilidade pela emissão de uma nota fiscal porque o endereço que consta dela é o que está no site da Receita Federal é subestimar a inteligência do interlocutor. De outra banda, a alegação de que os serviços seriam relativos ao exercício de 2005 e empenhados e pagos em 2007 não foi provada, sendo importante ressaltar que o contrato com a Aboutit data do ano de 2006, o que já refuta aquela alegação. Não há também como aceitar a alegação relativa ao fato da nota da Aboutit ser anterior à da subcontratada. Se assim fosse, a Prefeitura sequer poderia pagar a Aboutit, porque não tinha a comprovação formal da prestação dos serviços pelas subcontratadas e, além disso, não teria como calcular os próprios honorários da Aboutit, que incidiam sobre os serviços subcontratados. Por fim, reforça o entendimento quanto à inexistência da prestação dos serviços, a inexistência de controle interno quanto ao recebimento do material publicitário e



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

a declaração da Sra. Ana Maria de Carvalho (responsável por atestar a execução dos serviços), às fls.728/730, de que atestava os serviços sem conferir se o material havia sido entregue. Diante do exposto, opina-se favoravelmente a imputação do débito proveniente dos serviços subcontratados à Gráfica Mafra, no valor de R\$ 239.898,51”.

*Sigo o pronunciamento anterior.*  
(...)

*Por fim, não cabe aplicação de multa passados mais de 24 meses da formalização processual. A Proposta de Voto Complementar da Auditoria Geral que sugeriu a aplicação da multa foi elaborada anteriormente ao decurso do prazo.*

*CONSIDERANDO que ficou caracterizada a ausência de interesse público no material publicitário analisado;*

*CONSIDERANDO que foram realizados pagamentos da ordem de R\$ 471.898,51 com serviços cuja prestação não foi comprovada;*

*CONSIDERANDO a realização de despesas com honorários incidentes sobre as despesas com serviços não comprovados no montante de R\$ 70.784,78,*

*JULGO PROCEDENTE a presente denúncia, imputando-se, solidariamente, ao Sr. Carlos Alberto de Melo Lago (Ordenador de Despesas) e a Aboutit Comunicação Ltda. (empresa beneficiada), representada pelo seu sócio-administrador, Sr. Yoran Maia e Oliveira Júnior, o ressarcimento ao erário municipal do valor de R\$ 542.683,29, (...)*

*DETERMINO o encaminhamento dos autos ao Ministério Público de Contas para avaliar a necessidade de representação.*

Nota-se assim, que se tratou de uma prática comum da empresa contratada Aboutit anexar Notas Fiscais de empresas subcontratadas para comprovar serviços que, na verdade, não foram prestados.

Lembre-se que os contratos de publicidade, pela sua própria natureza, são genéricos e a agência de publicidade contratada atua na maior parte das vezes como intermediadora entre os serviços subcontratados a terceiros e o órgão público, a exemplo dos serviços gráficos e de produção de vídeos, ou os serviços de veiculação e propaganda junto a jornais, revistas e TV's, auferindo uma comissão por esta intermediação.

Conforme estimativa prevista no próprio Contrato nº 001/2006, os serviços prestados diretamente pela agência de publicidade Aboutit correspondiam a apenas 12,40% do valor



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

global estimado, sendo o restante dos serviços de produção prestados por terceiros, equivalendo a 24% e a maior parte referia-se a serviços de veiculação e propaganda, equivalendo a 60% (vol. 01, fls. 61-66).

O valor a ser pago à agência de publicidade não é fixo, variando mês a mês, conforme a realização dos serviços prestados diretamente ou intermediados pela agência.

A intermediação da agência de publicidade é inerente ao contrato de publicidade e a legislação sobre licitação e contratação de serviços de publicidade - **Lei Federal nº 12.232/2010 prevê a subcontratação**, não havendo qualquer ilegalidade em tal formato, **todavia, todos os serviços devem ser devidamente comprovados a fim de demonstrar que os serviços terceirizados ocorreram e foram efetivamente prestados.**

**No presente caso, a empresa contratada apresentou Notas Fiscais inexistentes para justificar parte dos supostos serviços perante à Prefeitura do Jaboatão. E tal prática ocorreu desde o início da execução contratual, não se tratando de caso isolado.**

Sobre o valor do dano ao Erário, entendo que o valor de R\$ 319.762,10, pago por serviços não prestados, deve ser ressarcido ao Erário. Trata-se do valor resultante do somatório das duas Notas Fiscais falsas (vol. 01, fls. 45 e 49).

**Quanto à responsabilização pela devolução dos recursos**, concordo com o opinativo do MPCO no sentido de que há responsabilidade não apenas da Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz, como também da empresa Aboutit Comunicação Ltda.

Quanto à observação do MPCO de que na Defesa Prévia da empresa Aboutit Comunicações Ltda., através de seu sócio-administrador Yoram Maia e Oliveira Júnior (vol. 09, fls. 1659/1670) a mesma foi subscrita por advogado sem procuração nos autos, havendo necessidade de regularizar a representação, entendo que se trata de falha meramente formal.

Para finalizar, determino o envio ao MPPE para avaliação de eventual propositura de ação penal na conduta da empresa Aboutit Comunicação Ltda. de enviar notas fiscais falsificadas para comprovação de despesas.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

**II. 3) Concorrência nº 001/2005 e 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 - Serviços de publicidade em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação) - Medida Cautelar do TCE de suspensão dos pagamentos emitida em 09/10/2008 - Serviços supostamente prestados e ainda não pagos no valor total de R\$ 235.364,23**

Conforme Relatório de Auditoria, o TCE-PE expediu medida cautelar ao Prefeito para que suspendesse os pagamentos originados do 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 formalizado com a Aboutit Comunicação Ltda. (vol. 07, fls. 1.264-1.266).

Visando aferir o cumprimento da medida cautelar expedida em 09/10/2008, solicitou-se a documentação referente à despesa realizada entre a data da cautelar em 09/10/2008 e o fim do exercício em 31/12/2008, pois o referido Contrato foi cancelado em 01/01/2009 (vol. 01, fls. 02-03).

De posse dos documentos, observou-se que a recomendação foi cumprida pelo gestor anterior e atual, visto que não houve pagamento, estando os mesmos inscritos em restos a pagar, conforme tabela abaixo:

NESOP	DATA	VALOR (R\$)
08-01623-31-9	14/08/2008	16.965,00
08-01623-33-5	10/11/2008	6.490,00
08-01623-34-3	10/11/2008	5.740,00
08-01623-35-1	10/11/2008	1.664,00
08-01623-36-0	10/11/2008	23.994,00
08-01623-37-8	10/11/2008	4.550,00
08-01623-38-6	10/11/2008	28.375,38
08-01623-39-4	10/11/2008	7.434,00
08-01623-40-8	10/11/2008	2.838,00
08-01623-41-6	10/11/2008	3.020,16
08-01623-42-4	10/11/2008	42.841,26
08-01623-43-2	10/11/2008	30.420,00
08-01623-44-0	10/11/2008	28.375,38
08-01623-45-9	10/11/2008	3.432,00
08-01623-46-7	10/11/2008	768,00
08-01623-47-5	10/11/2008	690,00
08-01623-48-3	10/11/2008	6.134,00
08-01623-49-1	10/11/2008	9.592,00
08-01623-50-5	10/11/2008	10.000,00
08-01623-51-3	10/11/2008	2.041,05
<b>TOTAL</b>		

Após análise das Notas fiscais da empresa Aboutit e das Notas fiscais das empresas subcontratadas que prestaram supostos serviços de produção e veiculação de publicidade, a



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

equipe de auditoria constatou nas referidas despesas que somente a NESOP n° 08-01623-31-9 de 14/08/2008 no valor de R\$ 16.965,00 está devidamente liquidada e com o atesto na nota fiscal emitida pela Aboutit Comunicação Ltda. Nas demais, não há registro do procedimento de liquidação, estando dessa forma o pagamento condicionado a efetivação da regular liquidação pela Prefeitura, conforme previsto no art. 62 da Lei Federal n° 4.320/64 (vol. 06, fls. 1.129-1.247).

Portanto, em face do que foi exposto, concluiu a equipe de auditoria pela impossibilidade de se proceder aos pagamentos, exceto quanto a NESOP n° 08-01623-31-9, que foi devidamente liquidada.

Registrou a equipe de auditoria que na data de 08/05/2009, a empresa Aboutit Comunicação Ltda. requereu ao TCE-PE a liberação do pagamento das faturas referentes aos subempenhos supramencionados. A decisão do relator, à época, ocorreu através do Ofício TCC/IRMS n° 100/2009, de 26/06/2009, no sentido de que não se efetuasse a liberação, até o julgamento deste Processo ou a medida cautela fosse suspensa (vol. 06, fls. 1.125- 1.128).

Na **Defesa Prévia** da então ordenadora de despesas da Prefeitura, Sra. Rivânia Maria Lima Queiroz (vol. 07, fls. 1.287-1.295), nada se alegou quanto a esta irregularidade.

O **MPCO** (vol. 07, fls. 1.317-1.318) concordou em parte com a equipe de auditoria. Tendo em vista o possível dano ao Erário apurado na execução do contrato de publicidade, opinou-se que não seria razoável liberar sequer o pagamento relativo à NESOP n.º 08-01623-31-9.

Conforme exposto no item anterior deste Processo, a empresa contratada Aboutit justificou supostos serviços prestados com 02 Notas fiscais falsas, configurando, assim, um dano ao Erário de R\$ 348.540,69.

Além disso, em outro Processo já julgado (TCE-PE n° 0704997-3) esta Corte impugnou despesas da execução deste mesmo contrato de publicidade com a Aboutit, e o valor do prejuízo foi de R\$ 542.683,29.

Tratam-se de quantias relevantes, totalizando quase R\$ 1 milhão de reais de despesas não comprovadas na execução



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

deste contrato de publicidade e sendo um indicativo que se tratou de uma conduta reiterada da contratada.

Entretanto, se em parte das despesas fiscalizadas foi demonstrado prejuízo ao Erário, não se pode deduzir de forma automática que todas as demais despesas deste contrato de publicidade inexistiram e devem ser glosadas.

Como se sabe, a fiscalização do TCE-PE é por amostragem e apenas parte das despesas são selecionadas para análise.

Neste Contrato de publicidade, o TCE expediu em 09/10/2008 uma medida cautelar de suspensão dos pagamentos e após tal decisão, alguns serviços de produção e veiculação de publicidade inerentes a este Contrato foram supostamente prestados e ainda não pagos no valor total de R\$ 235.364,23.

Após análise das notas fiscais da empresa Aboutit e das notas fiscais das diversas empresas subcontratadas que prestaram supostos serviços de produção e veiculação de publicidade a equipe de auditoria concluiu que com exceção de uma Nota Fiscal (NESOP nº 08-01623-31-9 de 14/08/2008 no valor de R\$ 16.965,00) não há nas demais notas qualquer ato de atesto de que os serviços foram prestados.

Verificando nos autos as notas fiscais das diversas empresas subcontratadas referente a supostos serviços prestados após a medida cautelar desta Corte, constatei que a maior parte refere-se a serviços de veiculação da publicidade em jornais, rádios e TV localizadas e com atuação no Estado de Pernambuco, a exemplo das seguintes empresas: Folha de Pernambuco e Diário de Pernambuco, Radio CBN, Radio 103 FM, Radio Clube, Radio Maranata e TV JORNAL (vol. 06, fls. 1.125-1.247).

Há nos autos notas fiscais destas empresas de veiculação notoriamente existentes no Estado de Pernambuco e o serviço de veiculação de publicidade pode ser comprovado com os anúncios das propagandas nos jornais, rádios e TV's.

Nesse sentido, considerando que a fiscalização do TCE-PE não impugnou as Notas Fiscais de tais empresas subcontratadas, nem há qualquer outra prova ou conjunto de indícios de que os serviços supracitados não foram prestados, ao contrário de outras despesas glosadas, meu voto é no sentido de autorizar tais pagamentos em favor da empresa



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Aboutit Comunicação Ltda. desde que satisfeitas simultaneamente as seguintes condições:

a) Ato de Atesto de que tais serviços foram prestados assinado por comissão instituída pela atual gestão com esta finalidade específica;

b) Notas fiscais das empresas subcontratadas e da Aboutit Comunicação Ltda acompanhadas de declaração de representante legal de tais empresas de que os serviços foram prestados;

c) Comprovação da prestação do serviço através de outros meios que não seja apenas a Nota Fiscal, a exemplo do serviço de veiculação de publicidade que pode ser demonstrado com os anúncios das propagandas nos jornais, rádios e TV's;

d) Ressarcimento ao Erário municipal pela empresa Aboutit Comunicação Ltda dos valores de despesas não comprovadas de R\$ 348.540,69 (Processo TCE-PE n° 0805791-6) e 542.683,29 (Processo TCE-PE n° 0704997-3).

**II. 5) Concorrência n° 01/2008 - 1° Termo Aditivo ao Contrato n° 061/2008 - Locação de equipamentos e pagamentos por horas - Ausência de comprovação dos supostos serviços realizados pelos equipamentos - Descumprimento da medida cautelar de suspensão dos pagamentos expedida pelo TCE-PE - Valor do suposto dano ao Erário: R\$ 1.493.844,06**

Conforme **Laudo de Auditoria** (vol. 05, fls. 852-860), o objeto do contrato originário foi o recapeamento asfáltico de 52 ruas do Município do Jaboatão dos Guararapes, definidas no projeto básico da obra (vol. 03, fls. 459 e 460).

Para a contratação da obra foi realizado o Processo Licitatório n° 051/2008, Concorrência n° 001/2008, da qual foi vencedora a Construtora SAM Ltda. e o Contrato n° 061/2008 foi celebrado com esta empresa em 02/07/2008 no valor de R\$ 10.808.976,31.

Em 21/07/2008, apenas 19 dias após a assinatura do contrato, foi celebrado o 1° Termo Aditivo ao contrato (fl. 486). Tal instrumento acresce ao contrato inicial o valor de R\$ 1.359.741,70 (12,58%), passando o mesmo ao total de R\$ 12.168.718,01.

Através do 1° Termo Aditivo ao Contrato, foram contratados os serviços listados na planilha a seguir:



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Planilha Aditiva

Item	Descrição	Unid	Quant.	Preço Unit. (R\$)	Total (R\$)
<b>Equipamentos</b>					
01	<b>Motoniveladora</b> potência 140HP - com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno).	h	384,00	296,49	113.852,16
02	<b>Retro-escavadeira</b> - 82 HP, com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	384,00	159,91	61.405,44
03	<b>Caminhão basculante</b> com 3 eixos - potência 211 HP e caçamba com capacidade de 8m <sup>3</sup> - com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno).	h	1.688,00	151,15	255.141,20
04	<b>Pá carregadeira sobre rodas</b> - 170 HP, com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	384,00	317,36	121.866,24
05	<b>Escavadeira hidráulica</b> sobre esteira potência - 123 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	384,00	336,13	129.073,92
<b>Serviços</b>					
06	Tratamento superf. simples c/ banho diluído BC.	m <sup>2</sup>	45.000,00	0,94	42.300,00
07	Fornecimento de emulsão asfáltica catiônica RR-1C.	l	63.000,00	1,41	88.830,00
08	Tampão (tampa e caixilho) de concreto com 0,60m de diâmetro, inclusive assentamento.	un	400,00	163,15	65.260,00
09	Fresagem descontínua revestimento betuminoso.	m <sup>3</sup>	2.400,00	182,90	438.960,00
10	Tratamento superficial duplo com 0,025 m de espessura.	m <sup>2</sup>	7.000,00	6,19	43.330,00
Total.....					1.360.018,96

A justificativa alegada foi a de que outras ruas do município (sem citar quais), diferentes das contempladas no Contrato inicial necessitavam de reparos urgentes, e, para tanto, foi necessário acrescer ao Contrato nº 061/2008 a locação dos 05 equipamentos descritos na tabela acima para serviços de regularização e recobrimento primário das referidas ruas.

A equipe de engenharia do TCE-PE apontou as seguintes irregularidades na locação dos 05 equipamentos:

**1- Desvirtuamento do objetivo do contrato inicial:**



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Apesar do objeto contratado se referir de uma forma genérica à "recuperação de vias", os serviços contratados através do termo aditivo não guardam qualquer relação com o projeto apresentado para a obra.

O projeto original diz respeito ao recapeamento asfáltico de 52 ruas (previamente definidas - ver projeto à fl. 465) do município, enquanto o aditivo celebrado contrata equipamentos para execução de serviços paliativos de regularização de ruas não pavimentadas, diferentes daquelas inicialmente contratadas.

Pelo exposto, o aditivo tem o objetivo de contratar serviços de natureza distinta dos constantes no projeto e a serem realizados em locais também diferentes dos inicialmente planejados, o que caracteriza o desvirtuamento do objetivo do contrato inicial.

Ainda, de acordo com a Lei nº 8.666/93 um contrato só pode ser alterado "*quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos*" (grifo nosso). No caso específico do contrato em análise o que está havendo é apenas um acréscimo de serviços ao contrato, visto que os equipamentos contratados não estão sendo utilizados nas ruas contempladas no contrato inicial.

Dessa forma, verifica-se a utilização irregular do Contrato nº 061/2008 para realizar serviços que deveriam fazer parte de um contrato específico para tal fim.

**2- Descrição insuficiente do objeto do serviço:**

Como se pode observar na "Planilha Aditiva" os equipamentos foram contratados por hora trabalhada. No entanto, não existe a previsão de quais serviços serão executados por eles e nem do local da realização dos mesmos.

**3- Ausência de controle sobre a execução dos serviços:**

Em visita à Secretaria de Infra-Estrutura da PMJG verificou-se que não existia um controle estruturado sobre a execução dos serviços realizados com os equipamentos contratados.

De acordo com informações obtidas em reunião realizada em 15/09/2008, com o Coordenador de Fiscalização e Obras da SEINFRA (Engº. Paulo J. Queiroz Monteiro), com o Diretor de Obras da mesma secretaria (Engº. Manuel da Nóbrega Júnior) e com a Assessora da Secretaria (Engª. Mércia Carla de Azevedo Rodrigues, que participou apenas como ouvinte), os equipamentos contratados eram utilizados nas chamadas "Frentes



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Emergenciais”, que consistem em serviços de regularização de ruas e limpeza e desobstrução de caixas de drenagem e galerias.

Em relação ao controle dos serviços executados, verificou-se que existem apenas registros das horas trabalhadas pelos equipamentos, sem, no entanto, haver registros dos serviços que foram executados pelas máquinas, nem tampouco de seus quantitativos. Não há, dessa forma, a possibilidade de avaliação das produtividades dos equipamentos à disposição da PMJG, não sendo possível a verificação de sua eventual subutilização, ou da utilização dos mesmos para outros fins (até mesmo sem o conhecimento da Prefeitura).

**4- Possibilidade de utilização dos equipamentos para fins eleitorais:**

Ainda de acordo com as informações obtidas na referida reunião, como não existe no contrato uma determinação prévia dos serviços a serem executados, os locais de realização dos mesmos eram definidos em reuniões diárias com a participação de líderes comunitários, de quem partiam as solicitações dos serviços. Em seguida, tais solicitações eram avaliadas pela equipe da PMJG (os critérios de avaliação não foram informados), que emitia as ordens de serviço para a empreiteira.

Como **não foi apresentada pela Prefeitura em seus esclarecimentos técnicos a relação de ruas que sofreram intervenção, nem a dos serviços que foram realizados em cada rua, não foi possível a verificação e análise dos serviços efetivamente realizados.** Dessa forma, não se pôde avaliar se os equipamentos à disposição da Prefeitura foram utilizados com eficiência, ou mesmo se foram destinados ao fim para os quais foram contratados.

Neste contexto, como não foram comprovadas a efetiva utilização dos equipamentos locados, o valor total pago de R\$ 1.493.844,06 através dos boletins de medição 003, 005, 008 e 012/2008 e respectivos comprovantes de pagamento configuram despesas indevidas, sendo, portanto, passíveis de devolução ao Erário, conforme quadro abaixo (fls. 613 a 808)

Despesas sem Comprovação  
(Boletins de medição 003, 005, 008 e 012/2008)

Item	Serviço	Unid	Preço Unit.	Quant. Paga	Excesso Total (R\$) *
54.1.	Motoniveladora potência 140HP - com	h	296,49	1.355,	401.743,95
1	mão-de-obra do operador e combustível			00	



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Despesas sem Comprovação  
(Boletins de medição 003, 005, 008 e 012/2008)

Item	Serviço	Unid	Preço	Quant.	Excesso
		.	Unit.	Paga	Total (R\$)*
	(serviço diurno)				
54.1.2	Retro-escavadeira - 82 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serv. diurno)	h	159,91	1.905,00	304.628,55
54.1.3	Caminhão basculante com 3 eixos - potência 211 HP e caçamba com capacidade de 8m <sup>3</sup> - com mão-de-obra do operador e combustível (serv. diurno).	h	151,15	3.840,00	580.416,00
54.1.4	Pá carregadeira sobre rodas - 170 HP, com mão-de-obra do operador e combustível (serv. diurno)	h	317,36	394,00	125.039,84
54.1.5	Escavadeira hidráulica sobre esteira potência - 123 HP com mão-de-obra do operador e combustível (serviço diurno)	h	336,13	244,00	82.015,72
	Total.....				1.493.844,06

Procedendo o levantamento de todas as despesas relativas ao Contrato e 1º Aditivo, verifica-se que foi investido o valor total de R\$ 3.383.057,26.

Desse montante, R\$ 1.907.481,56 (aproximadamente 56% do total), foram despesas relativas ao 1º Termo Aditivo ao Contrato.

Nº Emp.	Data Emp.	Datas Pagtº	Discriminação	Valor(R\$)
2008-02264-01-0	07/08/2008	08/08/2008	Boletim medição n. 01	247.379,82
2008-02264-02-9	07/08/2008	02/09/2008	Boletim medição n. 02	250.000,00
2008-02733-01-0	29/08/2008	29/08, 08 e 12/09/2008	Boletim medição n. 03 - 1º Aditivo	350.714,16
2008-02264-02-9	12/09/2008	17/09/2008	Boletim medição n. 04	203.927,07
2008-03063-01-9	18/09/2008	22, 23 e 24/09/2008	Boletim medição n. 05 - 1º Aditivo	237.757,36
2008-02264-06-1	01/10/2008	24/10/2008	Boletim medição n. 06	3.086,11
2008-02264-07-0	01/10/2008	24/10/2008	Boletim medição n. 07	78.312,51
2008-03198-01-1	01/10/2008	02 e 03/10, 29/12/2008	Boletim medição n. 08 - 1º Aditivo	770.082,70
2008-03198-08-8	08/10/2008	24/10/2008	Boletim medição n. 09	104.974,40
2008-02264-12-6	18/12/2008	24/12/2008	Boletim medição n. 10 - 1º Aditivo	308.140,78
2008-02264-09-6	12/11/2008	19/11 e 11/12/2008	Boletim medição n. 11	587.895,79
2008-02264-11-8	16/12/2008	29/12/2008	Boletim medição n. 12 - 1º Aditivo	240.786,56
	Total Geral.....			3.383.057,26
	Total 1º Aditivo.....			1.907.481,56



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Conclui-se, dessa forma, que mais da metade do valor pago foram para serviços diferentes dos inicialmente contratados, o que descaracterizou completamente o contrato inicial.

A equipe de engenharia informou que o TCE-PE expediu medida cautelar em 09/10/2008 determinando ao então Prefeito a imediata suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 061/2008 até que se decidisse sobre o mérito (vol. 01, fls. 02-03).

No entanto, após análise das despesas, **verificou-se o descumprimento da determinação do TCE, visto que após 09/10/2008 foram realizados pagamentos para os serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato**, conforme tabela demonstrativa abaixo:

Pagamentos Realizados Indevidamente (após a Medida Cautelar)				
Nº Emp.	Data Emp.	Data Pagtº.	Discriminação	Valor(R\$)
2008-03198-01-1	01/10/2008	<b>29/12/2008</b>	Boletim medição n. 08 (aditivo)	301.578,55
2008-02264-12-6	18/12/2008	<b>24/12/2008</b>	Boletim medição n. 10 (aditivo)	308.140,78
2008-02264-11-8	16/12/2008	<b>29/12/2008</b>	Boletim medição n. 12 (aditivo)	240.786,56
Total.....				850.505,89
.....				.....
.....				.....

Nota: Boletins de medição e comprovantes de pagamento em anexo (fls. 613 a 808).

Do quadro anterior, verifica-se ainda que **os pagamentos se deram nos últimos dias do exercício financeiro e todos os pagamentos tiveram como Ordenadora de Despesa a Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda.**

A conclusão da equipe de engenharia do TCE foi que **houve prejuízo ao Erário de R\$ 1.493.844,06**, relativas aos supostos serviços executados pelos equipamentos contratados por hora:

Descrição	Excesso (R\$)	Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas
Despesas Indevidas			
Serviços não comprovados	1.253.057,90	Manuel da Nóbrega Júnior	Ana Cláudia Azevedo
	240.786,56	José Edson Calado	Miranda.



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Descrição	Excesso (R\$)	Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas
Total.....	1.493.844,46		
.....			

Foram apontados como responsáveis pelo dano aos cofres públicos os 02 fiscais responsáveis pelas medições, Sr. José Edson Calado e o Sr. Manuel da Nóbrega Júnior; os 02 Ordenadores de Despesas, Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda e o Sr. Giovani Barbalho Neto (assinou a nota de subempenho 2008-02264-11-8 pela Ordenadora de Despesa Ana Cláudia Azevedo Miranda, bem como a empresa contratada Construtora SAM Ltda.

Apresentou Defesa Prévia a Ordenadora de Despesas, a Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda (vol. 07, fls. 1.346-1.353).

Apresentou Defesa Prévia o Ordenador de Despesas, o Sr. Giovani Barbalho Neto (vol. 08, fls. 1.403-1.409 e 1.410-1.510).

Apresentou Defesa Prévia o fiscal responsável pela medição da obra, Sr. José Edson Calado (vol. 08, fls. 1.514)

Não apresentou Defesa Prévia o outro fiscal responsável pela medição da obra, Sr. Manuel da Nóbrega Júnior.

Apresentou Defesa Prévia a contratada Construtora SAM Ltda. (vol. 08, fls. 1.550/1.557 e 1.558-1.657).

Em seguida, após análise das Defesas prévias, por meio da NTE - Nota Técnica de Esclarecimento ao Laudo de Engenharia, a equipe de engenharia do TCE-PE manteve as irregularidades e imputação do débito total, todavia, houve modificação quanto à responsabilidade, conforme tabela abaixo (vol. 09, fls. 1715-1727):

Descrição		Excesso (R\$)	Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas
Despesas Indevidas				
Serviços comprovados	não	1.253.057,90	Manuel da Nóbrega Júnior	Ana Cláudia Azevedo Miranda.
Serviços comprovados	não	240.786,56	José Edson Calado	Giovani Barbalho Neto
Total.....				
.....				



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

No Parecer Complementar, o MPCO mantém a irregularidade com imputação do débito, concordando na íntegra com as conclusões da equipe de engenharia do TCE-PE (vol. 09, 1.748-1.761).

Entendo que são procedentes as irregularidades apontadas pela equipe de engenharia do TCE-PE e com a qual opinou no mesmo sentido o MPCO.

**Os defendentes em momento algum apresentaram a relação de supostas ruas que sofreram intervenção nem a dos serviços que foram realizados em cada rua, não sendo possível a verificação e análise dos serviços efetivamente realizados.**

Não nos parece razoável o elevado gasto de R\$ 1.493.844,06 com a locação de 05 equipamentos, correspondentes a pagamentos de uma quantidade absurda de horas - 7.738 horas - sem a demonstração de quais supostas ruas e avenidas foram regularizadas.

Note-se que a fiscalização da equipe de engenharia do TCE ocorreu quase que simultaneamente à prestação dos serviços, significando que os responsáveis poderiam à época indicar a relação exata de ruas, porém, em momento algum esta informação foi enviada aos nosso técnicos.

A defesa limitou-se a relacionar a quantidade de horas de cada máquina locada, sendo evidente que esta informação é insuficiente. Para comprovar a legalidade de tais despesas, seria necessário demonstrar qual foi o resultado final da locação de tais máquinas e em quais ruas e avenidas os supostos serviços foram prestados.

Os responsáveis não apresentaram em suas Defesas qualquer detalhamento dos serviços e obras nos quais os equipamentos locados foram utilizados. Os documentos apresentados pelos gestores públicos são genéricos, não indicando de forma pormenorizada de que forma e em quais locais as máquinas foram utilizadas. São quase R\$ 1,5 milhão de reais gastos com aluguel de equipamentos.

Ressaltamos que o ônus de provar que tais equipamentos foram utilizados efetivamente é do gestor público e não da equipe de engenharia do TCE-PE, conforme



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

jurisprudência consolidada do TCU e precedentes deste Tribunal.

Ademais, o Termo Aditivo foi ilegal, pois nada acrescentou ao contrato originário, que previa o recapeamento asfáltico de 52 ruas do Município de forma pormenorizada.

**O Aditivo foi genérico, tratando-se da denominada contratação "guarda chuva", não prevendo em quais obras/serviços os equipamentos seriam utilizados,** deixando ao total poder discricionário do gestor a decisão pelo uso das horas dos equipamentos na medida das necessidades, configurando, assim, objeto indefinido.

Não se podem licitar e contratar, muito menos ser objeto de termo aditivo de serviços de locação de máquinas e equipamentos com pagamento por hora sem uma obra pré-definida. O correto seria a licitação para realização de uma obra específica e na planilha de custos anexada ao edital haveria a quantidade de horas e tipo de cada máquina a serem utilizadas.

Esta irregularidade foi tão grave que, na época, esta Corte expediu medida cautelar datada de 09/10/2008 determinando ao então Prefeito a imediata suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 061/2008, até que se decidisse sobre o mérito (vol. 01, fls. 02-03).

**Todavia, a cautelar foi descumprida, pois foram realizados pagamentos nos últimos dias do exercício de 2008 (24 e 28/12/2008) para os serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato no valor total de R\$ 850.505,59.**

É importante destacar que em irregularidade idêntica - pagamento de locação de máquinas e equipamentos sem a demonstração da efetiva prestação dos serviços e do resultado final da obra - na Prefeitura de Ipojuca, ocorrida no mesmo exercício de 2008, o TCE-PE determinou a devolução dos valores pagos, inclusive manteve a decisão após a denegação dos Recursos impetrados:

*INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO  
37ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM  
29/05/2012  
PROCESSO TC Nº 0920013-7  
PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DO IPOJUCA,  
RELATIVA AO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2008*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

*INTERESSADOS: PEDRO SERAFIM DE SOUZA FILHO; ANDERSON GUEDES PESSOA; RICARDO CORTE REAL BRAGA; ALCINDO SALUSTIANO DANTAS FILHO; GEORGE AGNELO DE LIMA; CAEL - COELHO DE ANDRADE ENGENHARIA LTDA.; LIDERMAC CONSTRUÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA.; ROTEC CONSTRUÇÃO E INCORPORAÇÃO LTDA.; NOVATEC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.*

*PRESIDENTE E RELATOR: CONSELHEIRO JOÃO CARNEIRO CAMPOS*

*OS CONSELHEIROS RICARDO JOSÉ RIOS PEREIRA E MARCOS FLÁVIO TENÓRIO DE ALMEIDA VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. GUIDO ROSTAND CORDEIRO MONTEIRO.*

*(...)*

*VOTO DO RELATOR*

*3. Irregularidades Apontadas no Laudo de Auditoria (Obras e Serviços de Engenharia)*

*Quanto aos apontamentos técnicos contidos no Laudo de Auditoria (fls. 4538 a 4619), filio-me ao entendimento contido na Proposta de Voto no 011/2011 (fls. 5350 a 5404), da lavra do Auditor Geral Luiz Arcoverde Cavalcanti Filho, cujo teor transcrevo abaixo:*

*(...).*

*III.2.B) OBRA 02 - Concorrência Pública nº 03/2006 - Novatec Construção e Empreendimentos Ltda. - locação por hora de equipamentos e veículos incluindo o condutor - não comprovação das despesas - ausência de controle sobre a execução dos serviços - não utilização de ordens de serviços parciais onde seriam registrados tipo de serviço, local, qtde e nome dos trabalhadores envolvidos, registro das horas de utilização - despesa indevida - valor passível de devolução cf. equipe de auditoria e AUGE: R\$ 1.883.856,30*

*(...)*

*ANÁLISE DA AUGE:*

*Reputamos que deve ser acatada a sugestão de débito de R\$ 1.883.856,30. Entendemos que não há dúvidas da ausência de detalhamentos dos serviços prestados impossibilitando a fiscalização pelo TCE-PE. A Defesa não apresentou qualquer detalhamento dos serviços e obras nos quais os equipamentos locados foram utilizados. Os documentos apresentados pelos gestores públicos são genéricos, não indicando de forma pormenorizada de que forma e em quais locais as máquinas foram utilizadas. São quase R\$ 2 milhões de reais gastos com aluguel de veículos e equipamentos que a Defesa não revelou em quais locais e obras foram utilizadas. Os*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*defendentes se limitam a afirmar que os veículos pagos por hora foram postos à disposição da Prefeitura. Ressaltamos que o ônus de provar que tais equipamentos foram utilizados efetivamente é do gestor público e não da equipe de técnicos do TCE-PE, conforme jurisprudência consolidada do TCU e precedentes deste Tribunal. Ademais, o procedimento licitatório foi completamente genérico, não prevendo em quais obras/serviços os equipamentos seriam utilizados, deixando ao total poder discricionário do gestor a decisão pelo uso das horas dos equipamentos na medida das necessidades, configurando, assim, objeto indefinido. Não se podem licitar serviços de locação de máquinas e equipamentos com pagamento por hora sem uma obra pré-definida. O correto seria a licitação para realização de uma obra específica e na planilha de custos anexada ao edital haveria a quantidade de horas e tipo de cada máquina a serem utilizadas. Assim, sugerimos ao conselheiro relator que além da devolução ao Erário das despesas não comprovadas, aplique multa aos responsáveis pela ausência de estruturação na Prefeitura de setores, pessoal qualificado e método de trabalho a fim de proceder ao acompanhamento e controle das despesas com locação de máquinas e equipamentos. Outrossim, sugerimos ao conselheiro relator que determine ao atual prefeito as seguintes medidas: a) proibição de adoção de licitação e contratação de obras e serviços de engenharia com utilização de máquinas sem a indicação precisa da quantidade de horas e do local da obra em que o equipamento será utilizado; b) instituição de controle das despesas com locação de máquinas, a partir dos seguintes documentos: utilização de ordens de serviços parciais onde seriam registrados tipo de serviço a ser realizado, local, quantidade e nome dos trabalhadores envolvidos, máquinas e registro das horas de utilização, registro em livro/ficha de ocorrências sobre cada ordem de serviço.*

*(...)*

*Diante do exposto:*

*(...)*

*CONSIDERANDO os termos da Proposta de Voto no 011/2011 (fls. 5350 a 5404, Vol. 25), cujo posicionamento foi tomado como fundamento do presente voto;*

*(...)*

*CONSIDERANDO os excessos apurados na análise das obras e serviços de engenharia no montante de R\$ 2.226.852,19, decorrentes de despesas não comprovadas e despesas cujos quantitativos pagos foram maiores do que os executados nas obras abaixo discriminadas:*

*(...)*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

*CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Estadual nº 12.600/2004 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),*

*Julgo IRREGULARES as contas relativas ao exercício financeiro de 2008 do Sr. Ricardo Corte Real Braga, Secretário de Infraestrutura e Serviços Públicos, do Sr. Alcindo Salustiano Dantas Filho, Secretário Adjunto de Infraestrutura e Serviços Públicos, ambos Ordenadores de Despesas à época, imputando-lhe o débito, de forma solidária, juntamente com o Sr. George Agnelo de Lima, inscrito no CREA no 27.465-D/PE, responsável pela fiscalização das obras e atos de atesto, no valor total de R\$ 2.226.852,19 (dois milhões, duzentos e vinte e seis mil, oitocentos e cinquenta e dois reais e dezenove centavos), pelas irregularidades supracitadas e conforme discriminação a seguir, (...)*

*R\$ 1.892.785,60: Srs. Ricardo Corte Real Braga, Alcindo Salustiano Dantas Filho, George Agnelo de Lima e a empresa Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. (...)*

*INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO*

*23ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 17/06/2015*

*PROCESSO TCE-PE Nº 1208677-0*

*RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO PELA EMPRESA NOVATEC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA., RELATIVO AO ACÓRDÃO TC Nº 852/12 (PROCESSO TC Nº 0920013-7)*

*INTERESSADA: NOVATEC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA*

*RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO RUY RICARDO WEYER HARTEN JÚNIOR*

*PRESIDENTE: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL*

*ADIADA A VOTAÇÃO POR PEDIDO DE VISTA DO CONSELHEIRO ADRIANO CISNEIROS, EM SESSÃO REALIZADA EM 14/01/2015.*

*OS CONSELHEIROS CARLOS PORTO, MARCOS LORETO, DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR, JOÃO CARNEIRO CAMPOS E LUIZ ARCOVERDE FILHO VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR-GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.*

*RELATÓRIO*

*Trata-se de Recurso Ordinário interposto pela empresa Novatec Construções e Empreendimentos Ltda., mediante advogado devidamente habilitado, contra o Acórdão TC nº 852/12, que imputou-lhe, em caráter solidário, o débito de (...)*

*A Inspectora de Obras Públicas, Rosane Machado de Melo Vasques, produziu a Nota Técnica de Esclarecimentos, que passo a transcrever:*



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

(...)

*2ª Irregularidade:*

*Despesa sem destinação, no valor de R\$1.883.856,30, correspondente ao item "Equipamentos" registrado nos boletins de medição pagos ao longo do ano de 2008 (veja Quadro 2.1.3), sem que fosse definida a destinação dos equipamentos locados.*

(...)

*Comentários:*

*Boletins de medição e memórias de cálculo não identificam local, tipo de serviço realizado pela máquina e respectivas quantidades de horas utilizadas. Nas memórias de cálculo (veja exemplo do BM 18 às fls. 3749 - vol. 18 do Apensador) apenas foram informados os tipos de equipamentos, seus respectivos períodos de utilização (intervalo de data) e quantidades de hora produtiva e improdutiva.*

*Apesar das diversas oportunidades, os Interessados não apresentaram informações detalhadas a respeito dos serviços efetivamente executados pelos equipamentos, o que esclareceria a questão. Sem estas informações não há como se fazer vistorias, pois não se sabe o que vistoriar, nem onde vistoriar e, sendo assim, permanece inalterado o parecer anterior referente a este item.*

*Diante do que se considerou a respeito dos itens questionados, o excesso total anteriormente apontado para esta obra fica reduzido ao valor de R\$1.885.492,33 (R\$1.883.856,30 + R\$1.636,03).*

(...)

VOTO DO RELATOR

(...)

*Quanto ao mérito, acompanho a Nota Técnica de Esclarecimento. (...).*

*Por fim, quanto a despesas sem destinação no valor de R\$ 1.883.856,30, correspondendo ao item Equipamentos, lanço mão, em reforço ao exposto na Nota Técnica, da Proposta de Voto da AUGÉ nº 011/2011, que lastreou o voto condutor ora atacado pelo recorrente:*

(...)

*Resta, finalmente, enfrentar o pedido do recorrente para que seja levada em conta decisão proferida em julgamento de processo que trataria do mesmo objeto ora em discussão. Como já dito, esta postulação do recorrente já foi julgada improcedente no bojo dos Embargos de Declaração TC nº 1204797-1. Perfilho o entendimento exarado naquele julgamento, que transcrevo:*

*Ocorre que, no meu entender, tal contradição não cabe ao caso sob análise, uma vez que a imputação de débito apontada pela engenharia, ratificada pela Proposta de*



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

*Voto da Auditoria Geral, que subsidiou o entendimento expresso no Acórdão TC no 852/12, ora questionado, assim como pelo Ministério Público de Contas, conforme Parecer anteriormente citado, advém do fato de não ter sido especificada a destinação dos equipamentos alugados (itens sem destinação específica), ou seja, no contrato não se especifica em que tipo de intervenção seriam empregados os equipamentos alugados, nem em que tipo de serviços seria empregada a mão de obra locada. Mais ainda, conforme bem retratado no Parecer do MPCO (trecho destacado), a primeira observação a fazer é que se tratam de itens, a princípio, independentes, logo, o acatamento de um item não repercute em relação ao outro, e vice-versa.*

*Diante do exposto, voto, preliminarmente, pelo conhecimento do recurso vertente, e, no mérito, pelo seu acolhimento parcial para reformar o Acórdão TC nº 852/12, diminuindo o débito nele imputado na forma que segue:*

*- Recuperação e conservação dos sistemas de micro e macro drenagem da pavimentação e manutenção das vias urbanas (Obra 02): o débito de R\$ 1.892.785,60 passa a ser de R\$ 1.885.492,33;  
(...)*

Nesse sentido, entendo que resta configurado dano ao Erário de R\$ 1.493.844,06 relativas aos supostos serviços executados pelos equipamentos contratados por hora:

Os responsáveis pela restituição ao Erário municipal, sintetizada na tabela abaixo, são os seguintes:

- Os 02 Fiscais Responsáveis pelas medições, Sr. José Edson Calado e o Sr. Manuel da Nóbrega Júnior, haja vista que atestaram que os supostos serviços foram realizados e não há qualquer comprovação de tais serviços ocorrerem e do resultado final dos alugueis das máquinas;
- Os 02 ordenadores de despesas, Sra. Ana Cláudia Azevedo Miranda e o Sr. Giovani Barbalho Neto (assinou a Nota de Subempenho 2008-02264-11-8) porque autorizaram pagamentos por hora de locação de máquinas em quantidade elevadíssima de horas sem a demonstração do resultado final da suposta obra. Além disso, apesar da medida cautelar de suspensão dos pagamento, a Sra. Ana Cláudia ordenou pagamentos nos dias 24 e 28/12/2008 do valor de R\$ 850.505,59. Outro fato relevante é que tais excessos apenas ocorreram porque foi celebrado termo aditivo



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

genérico sem a indicação detalhada das ruas e avenidas que seriam beneficiadas.

- A empresa contratada Construtora SAM Ltda. por ter sido beneficiada ilicitamente com o pagamento de vultosa quantia sem a demonstração do resultado final da suposta obra.

Descrição	Valor parcial do dano (R\$)	Responsáveis pelo dano ao Erário		
		Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas	Empresa contratada
Serviços não comprovados	1.253.057,90	Manuel da Nóbrega Júnior	Ana Cláudia Azevedo Miranda.	Construtora SAM Ltda
Serviços não comprovados	240.786,56	José Edson Calado	Giovani Barbalho Neto	Construtora SAM Ltda
Valor total do dano (R\$)				

Por fim, determino ao atual Prefeito que se abstenha de deflagrar Licitação e Contratação de obras e serviços de engenharia através de locação de máquinas e pagamento por horas sem a indicação precisa do resultado final a ser alcançado."

Isso posto e,

**PRELIMINARMENTE,**

**CONSIDERANDO** que não restou caracterizado o cerceamento de defesa, suscitado pela empresa Aboutit Comunicação Ltda na sua petição de fls. 1.659-1.670, pelos motivos anteriormente expostos durante a análise da questão às fls. 25-26 deste voto;

**VOTO** pelo não acolhimento da preliminar de cerceamento de defesa suscitada pela empresa Aboutit Comunicação Ltda.

**MÉRITO**

**CONSIDERANDO** que na execução de serviços de publicidade pela empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Comunicação), parte das supostas despesas com empresa subcontratada Utopia Produções de Vídeos Ltda foram comprovadas através de 02 Notas Fiscais falsas, caracterizando pagamento por serviços não prestados no montante de R\$ 319.762,10;

**CONSIDERANDO** que na execução de supostos serviços de locação de 05 equipamentos e máquinas e pagamentos por uma quantidade elevada de 7.738 horas em favor da Construtora SAM Ltda., inexistiu a comprovação dos supostos serviços e resultado final das obras, caracterizando dano ao Erário de R\$ 1.493.844,06;

**CONSIDERANDO** o descumprimento da Medida Cautelar de 09/10/2008 de suspensão dos pagamentos dos serviços referentes ao 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 061/2008 expedida pelo TCE-PE, pois foram realizados pagamentos nos últimos dias do exercício de 2008 (24 e 28/12/2008) no valor total de R\$ 850.505,59;

**CONSIDERANDO** que na execução dos serviços de enrocamento na Orla da Praia de Piedade (Dispensa nº 01/2008, Contrato nº 10/2008) em favor da empresa Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda, houve demonstração de serviços não comprovados, serviços medidos/pagos em duplicidade, configurando dano ao Erário de R\$ 139.296,62;

**CONSIDERANDO** que, diante da impossibilidade de realização de novas diligências, foram afastadas as irregularidades relativas aos serviços não realizados, serviços em quantitativos superiores aos executados e utilização de preços superiores aos de mercado, verificadas na execução dos serviços de enrocamento na Orla da Praia de Piedade (Dispensa nº 01/2008, Contrato nº 10/2008);

**CONSIDERANDO** que a fiscalização do TCE-PE ocorreu quase que simultaneamente à realização das despesas, dentro da denominada "Operação Eleições", deflagrada pelo TCE-PE nos exercícios em que acontecem eleições para Prefeito e Vereadores;

**CONSIDERANDO** o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b", "c", "d" e



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

“e”, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco);

**JULGO IRREGULARES** as contas objeto desta Auditoria Especial, com imputação de débito total de R\$ 1.952.903,18 (um milhão, novecentos e cinquenta e dois mil, novecentos e três reais e dezoito centavos) aos agentes públicos e pessoas jurídicas contratadas, abaixo relacionados, que deverão ser atualizados monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, devendo cópia das Guias de Recolhimento serem enviadas a este Tribunal para baixa dos débitos e, não o fazendo, que seja extraída Certidão dos Débitos e encaminhada à Procuradoria do Município para as providências cabíveis.

**a) R\$ 319.762,10**

Irregularidade	Valor total do dano ao Erário (R\$)	Responsáveis pelo dano ao Erário	
		Ordenador de Despesas	Empresa contratada
Concorrência nº 001/2005 e 8º Aditivo ao Contrato nº 001/2006 - Serviços de publicidade em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação) - Parte das despesas comprovadas através de 02 Notas Fiscais falsas	319.762,10	Rivânia Maria Lima Queiroz	Aboutit Comunicação Ltda (Oem Comunicação);

**b) R\$ 1.493.844,46**



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

Irregularidades	Valor parcial do dano (R\$)	Responsáveis pelo dano ao Erário		
		Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas	Empresa contratada
Serviços não comprovados	1.253.057,90	Manuel da Nóbrega Júnior	Ana Cláudia Azevedo Miranda	Construtora SAM Ltda
Serviços não comprovados	240.786,56	José Edson Calado	Giovani Barbalho Neto	Construtora SAM Ltda
<b>Valor total do dano ao Erário - R\$</b>	<b>1.493.844,46</b>			

**c) R\$ 139.296,62**

Irregularidades	Valor parcial do dano ao Erário - R\$	Responsáveis pelo dano ao Erário		
		Fiscal Responsável	Ordenador de Despesas	Empresa contratada
Despesas Indevidas				
Serviços não comprovados	1.870,02	Valdemar Matias de Medeiros	O ordenador de despesas não possui responsabilidade	Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda - EPP
Serviços medidos/pagos em duplicidade	137.426,60	Valdemar Matias de Medeiros	O ordenador de despesas não possui responsabilidade	Construtora UNITERRA - União Terraplenagem e Construções Ltda - EPP
<b>Valor total do dano ao Erário - R\$</b>	<b>139.296,62</b>			

Deixo de aplicar multa devido ao decurso do prazo máximo de 05 (cinco) anos previsto no art. 73, § 6º, da Lei Orgânica deste Tribunal.

Quanto aos serviços de publicidade supostamente prestados pela empresa Aboutit Comunicação Ltda e ainda não



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

pagos no valor total de R\$ 235.364,23 em decorrência de medida cautelar do TCE-PE, considerando que a fiscalização do TCE-PE não impugnou as Notas Fiscais de tais empresas subcontratadas, nem há qualquer outra prova ou conjunto de indícios de que os serviços supracitados não foram prestados, ao contrário de outras despesas glosadas, meu voto é no sentido de autorizar tais pagamentos em favor da empresa Aboutit Comunicação Ltda. desde que satisfeitas simultaneamente as seguintes condições:

- a) Ato de Atesto de que tais serviços foram prestados, assinado por comissão instituída pela atual gestão com esta finalidade específica;
- b) Notas fiscais das empresas subcontratadas e da Aboutit Comunicação Ltda acompanhadas de declaração de representante legal de tais empresas de que os serviços foram prestados;
- c) Comprovação da prestação do serviço através de outros meios que não seja apenas a Nota Fiscal, a exemplo do serviço de veiculação de publicidade que pode ser demonstrado com os anúncios das propagandas nos jornais, rádios e TV's;
- d) Ressarcimento ao Erário municipal pela empresa Aboutit Comunicação Ltda. dos valores de despesas não comprovadas de R\$ 348.540,69 (Processo TC n° 0805791-6) e R\$ 542.683,29 (Processo TC n° 0704997-3).

**DETERMINO**, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual n° 12.600/2004, que o atual Prefeito do Município do Jaboatão dos Guararapes adote as seguintes medidas, 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:

- α) Repassar, sem atrasos, os valores referentes às cotas (patronal e servidores) ao regime de previdência próprio JABOATÃOPREV;
- β) Na execução dos serviços de publicidade por terceiros subcontratados pela agência de publicidade, deve-se condicionar o pagamento à verificação da idoneidade das Notas fiscais e efetiva prestação dos serviços;



**ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS**

χ) Na execução de serviços de recuperação de ruas e avenidas e recapeamento asfáltico, abstenha-se de deflagrar Licitação e Contratação através de locação de máquinas e pagamento por horas sem a indicação precisa do resultado final a ser alcançado;

δ) Nos próximos procedimentos de dispensa de Licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, proceda ao orçamento prévio das obras e serviços a serem contratados, a partir de composições de custos com tabelas de referência, e/ou ampla consulta às empresas dos setores.

Por fim, **DETERMINO** o envio dos autos ao MPCO para avaliação da remessa ao Ministério Público de Pernambuco - MPPE para fins de eventuais proposituras de ações penal e de improbidade nas condutas aqui relatadas, especialmente no ato da empresa Aboutit Comunicação Ltda. de enviar notas fiscais falsificadas para comprovação de despesas.

**DETERMINO** a juntada de cópias desta deliberação ao processo de prestação de contas relativo ao exercício financeiro de 2008 (Processo TC nº 0920019-8).

---

O CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.

MC/ACP