



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Aroeiras
Objeto: Prestação de Contas Anuais, exercício de 2011
Gestor: Gilseppe de Oliveira Sousa
Relator: Conselheiro Substituto Antônio Cláudio Silva Santos

ADMINISTRAÇÃO DIRETA MUNICIPAL. PREFEITURA MUNICIPAL DE AROEIRAS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EX-PREFEITO GILSEPPE DE OLIVEIRA SOUSA, EXERCÍCIO 2011. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL, PARA AFASTAR A APROPRIAÇÃO INDÉBITA PREVIDENCIÁRIA. MANUTENÇÃO DO PARECER PPL TC 0080/2015 DO ACÓRDÃO APL TC 00511/2015 NOS DEMAIS TERMOS.

ACÓRDÃO APL TC 00758 /2016

RELATÓRIO

O Tribunal Pleno, na sessão plenária de 23 de setembro de 2015, ao apreciar a prestação de contas do ex-prefeito do Município de Aroeiras, Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, relativa ao exercício financeiro de 2011, decidiu emitir parecer contrário à sua aprovação, Parecer PPL TC 00080/2015, em decorrência da realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, no total de R\$ 683.921,63, apropriação indébita previdenciária, no valor de R\$ 93.614,16, e excesso de pagamento de despesas com transporte de estudantes e outros, no total de R\$ 923.927,77.

Através do Acórdão APL TC 00511/2015, o Tribunal também decidiu:

1. Julgar irregulares as contas de gestão, do mencionado responsável, na qualidade de ordenador de despesas, em decorrência da realização de despesas sem o devido procedimento licitatório, no total de R\$ 683.921,63, apropriação indébita previdenciária (R\$ 93.614,16) e ao excesso de pagamento de despesas com transporte de estudantes e outros, no total de R\$ 923.927,77;
2. Julgar irregulares as licitações realizadas no exercício em apreciação, Pregões Presenciais nº 22/11 e 28/11, em razão as diversas irregularidades neles contatadas, enumeradas pelo Relator, em sua proposta;
3. Imputar o débito total de R\$ 923.927,77 (equivalente a 22.003,52 UFR-PB), sendo R\$ 681.564,57 (16.231,59 UFR-PB) de responsabilidade exclusiva do Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, ex-prefeito, pelo pagamento excessivo de despesas com transporte de estudantes, e R\$ 242.363,20 (5.771,93 UFR-PB), em solidariedade com a Srª Mara Rúbia de Freitas, ordenadora de despesas do Fundo Municipal de Saúde, pelo pagamento dos dispêndios com aluguel de veículos para a Secretaria de Saúde, também de forma excessiva;
4. Aplicar multa ao ex-gestor, no valor de R\$ 7.882,17, com fundamento no art. 56, II e III da LOTCE/PB, pela ocorrência dos danos causados ao erário, bem como pelas diversas falhas e irregularidades, durante o exercício de 2011, apontadas pelo Relator em sua proposta de decisão;
5. Aplicar multa à Srª Mara Rúbia de Freitas, ex-gestora do FMS, no valor de R\$ 3.000,00, com fundamento no art. 56, III, da LOTCE/PB, pela ocorrência dos danos causados ao erário; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

fl. 2

6. Representar ao Ministério Público Estadual acerca da existência de indícios de fraude à licitação (Pregões Presenciais nº 22/11 e 28/11) e danos ao erário público, com pagamentos excessivos com serviços de transportes, para a adoção das providências que entender cabíveis, à vista de suas competências; e

Inconformado com a decisão prolatada, o Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, ex-prefeito do Município de Esperança, interpôs, através de advogado, o presente recurso de reconsideração, fls. 712/841.

No que diz respeito à apropriação indébita previdenciária, no total de R\$ 93.641,16, não há se falar em tal apropriação, pois a edilidade procedeu ao parcelamento, com abrangência na parcela dos servidores, como se pode depreender da documentação acostada.

Em relação às despesas irregulares de gastos na contratação de serviços de locação de veículos para Secretaria da Educação e da Saúde, o relatório da Auditoria, ao fazer comparação com o exercício de 2008, não apontou a quantidade de rotas e alunos transportados, nem considerou os encargos sociais e tributários incidentes sobre pessoa física contratada. Não observou também a melhoria nos serviços oferecidos, como conforto, veículos mais adequados e aumento do número de rotas.

Outro aspecto que levou o município a contratar empresa, em substituição à pessoa física, decorreu da recomendação do Ministério da Educação, através da Cartilha do INEP, que orientava a contratação de empresa e não de pessoa física.

No que diz respeito às irregularidades licitatórias, não há o que se falar em limitação ou indícios de direcionamento dos interessados, já que houve a publicação do aviso da licitação na imprensa oficial e havia previsão de participação de pessoas físicas e jurídicas. A subcontratação feita, contrariando o edital, segundo a Auditoria, poderia e foi feita com base no edital, que permitia a sua efetivação se houvesse a autorização do contratante, como ocorreu.

Ante esses esclarecimentos, requer o recebimento do recurso, e que lhe seja provimento, para desconstituir o Acórdão APL TC 00511/2015 e o Parecer PPL TC 00080/2015.

O Grupo Especial de Auditoria - GEA, ao analisar a peça recursal, elaborou o relatório, fls. 849/859, com o seguinte entendimento:

Em relação à falta de repasse à previdência social das contribuições recolhidas dos contribuintes, a existência de pelo menos quatro parcelamentos referentes a 2011 ratifica o entendimento da Auditoria de que a Prefeitura deixou de repassar a contribuição retida dos servidores.

No que tange aos gastos irregulares com serviços de locação de veículos para as Secretarias de Educação e Saúde, bem como irregularidades nos procedimentos licitatórios, as alegações do recorrente:

1. Não demonstram o efetivo valor das locações contratadas e pagas por km rodado, como constante do Termo de Referência;
2. Não apresentam quaisquer comprovações materiais da realização de pesquisa de preços nem da existência dos serviços pagos;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

fl. 3

3. Não explica porque o Termo de Referência estabelece que o preço unitário a ser proposto deveria ser apresentado por km rodado, enquanto o Edital o modelo de proposta de preços e o contrato especificam como unitário o preço por mês;
4. Não explica porque a despesa com transporte escolar aumentou, enquanto o número de alunos matriculados na rede municipal de ensino diminuiu entre 2009 e 2011, passando de 3.866 para 3.509, desconsiderando-se o EJA, e mesmo considerando esta modalidade de ensino, o acréscimo de apenas 24 novos alunos – 0,53% - não permite concluir pela necessidade de crescimento;
5. Não apresenta qualquer explicação para a sublocação integral do objeto contratado, verdade que autorizada, solicitada apenas um dia após a assinatura do contrato com o argumento de que era a forma de “prestar com celeridade e melhor qualidade o compromisso assumido”. Observe-se que a finalidade de uma licitação é escolher e contratar a proposta mais vantajosa para a administração com quem demonstra ter capacidade técnica e operacional para realizar a avença, quem subloca a totalidade do contrato não parece ter capacidade para realizá-lo, comporta-se como mero intermediário e, deste modo, é sim uma empresa de fachada, situação que não se desconstitui com a simples apresentação de fotografias das fachadas do prédio onde supostamente funcionaria a contratada;
6. Não traz o recorrente em suas razões, nem nos documentos apresentados, quaisquer evidências objetivas de que a contratação foi a mais adequada forma de atender o interesse público nem que foi a mais econômica ou eficiente;
7. Apesar do Edital no item 9.2 prevê quais documentos deveriam ser apresentados por pessoa física participante da licitação, o Termo de Referência e os Itens 6 e 7 do Edital tornam a licitação restrita a Pessoas Jurídicas, como, aliás, admite o interessado;
8. Uma Cartilha do INEP não configura exigência legal ou regulamentar a ser obedecida pela edilidade;
9. Considerando-se que no edital admite-se o concurso de recursos federais no financiamento do objeto, a publicidade restrita ao DOE-PB e ao Jornal A União não cumpriu com as exigências próprias inerentes a publicidade mínima;
10. A publicação da adjudicação, homologação e do próprio extrato do Contrato em novembro de 2011, para contrato firmado em junho de 2009, configura mais uma do extenso rol de ilegalidades cometidas na condução do Pregão Presencial 0022/2011;
11. Em nenhum momento o recorrente apresenta quaisquer esclarecimentos quanto aos gastos excessivos de locações de veículos pela Secretaria Municipal de Saúde; e,
12. Por fim, as incongruências e falhas fartamente documentadas durante a instrução processual continuam a espera de contra razões que objetiva e claramente demonstrem o contrário do que se encontra provado nos presentes autos.
13. Em face de todo o exposto, conclui-se que as despesas irregulares de gastos na contratação de serviços de locação de veículos para Secretaria de Educação (transporte escolar) e de Saúde, que ocasionaram prejuízo ao erário do Município de Aroeiras, em 2011, no valor de R\$ 923.927,77,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

fl. 4

após o exame das razões de recursos e documentos produzidos pelo suplicante, persistem em toda sua inteireza.

Por fim, entende, o GEA, que o recurso de reconsideração deve ser recebido, mas, no mérito, não outro melhor juízo, lhe seja desprovido, mantendo-se na íntegra as decisões recorridas, Acórdão APL TC 0511/2015 e Parecer Prévio PPL TC 0080/2015.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público Especial que, através do Parecer nº 00016/16, da lavra do d. Procurador Luciano Andrade Farias, fls. 861/867, pugnou pelo conhecimento do presente recurso, e, no mérito, pela negativa de provimento, mantendo-se na íntegra o Acórdão APL TC 00511/2015 e o Parecer PPL TC 00080/2015.

Os interessados foram notificados para a sessão de julgamento.

É o relatório.

PROPOSTA DO RELATOR

De início, o Relator informa, como observou o GEA e o Parquet, que o advogado não apresentou qualquer justificativa para as irregularidades ensejadoras de imputação de débito, relativas a locação de veículos para a Secretaria de Saúde, no total de R\$ 242.363,20. O Relator acrescenta que não houve manifestação da defesa também em relação às despesas realizadas sem o devido procedimento licitatório, no total de R\$ 683.921,63.

Como visto, a defesa, tratando dos transportes de estudantes, apresentou como justificativas para questionar o trabalho da Auditoria, neste aspecto, os seguintes pontos: a comparação feita com o exercício de 2008, a não indicação da quantidade de rotas e alunos transportados, bem como a não consideração dos encargos sociais e tributários incidentes sobre pessoa física contratada; e a necessidade de o município obedecer a orientação do Ministério da Educação contida na Cartilha do INEP para a contratação de pessoa jurídica. Ou seja, em nenhum momento a defesa trouxe elementos capazes de demonstrar que os valores pagos estavam compatíveis com os de mercado, bem como justificar a elevação dos gastos da espécie, que ocorreu com aparecimento da pessoa jurídica, em substituição a pessoa física, na contratação dos serviços de locação dos veículos.

A justificativa apresentada concernente à melhoria nos serviços oferecidos, como conforto e veículos mais adequados, não encontra guarida na realidade dos fatos, pois os serviços continuaram sendo prestados pelas pessoas físicas que já vinham prestando serviços ao município, ou seja, os veículos eram os mesmos. No que concerne à recomendação, pelo Ministério da Educação, de utilização de empresa para o transporte, mais uma vez não procede, já que a Cartilha não menciona que o serviço de transporte de estudante deve ser feito apenas por empresa.

Em relação ao aumento do número de rotas, que não foi considerado pela Auditoria, segundo a defesa, também não procede, por dois motivos: primeiro, não houve aumento no número de alunos transportados que justificasse o aumento no número de rotas, alegado pelo recorrente. De acordo com o INEP, conforme informação obtida pela Instrução, o número de estudantes transportados pouco variou entre 2009 e 2010, tendo, inclusive, havido uma queda em 2011. Em 2009, foram 1.152; em 2010, 1.482, e em 2011, 886. Segundo, o parâmetro utilizado pela Auditoria foi o exercício de 2009, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

fl. 5

não 2008, como indicou a defesa, e decorreu pela ausência de licitação para as despesas do exercício de 2010 e de março a maio de 2011. A licitação realizada, Pregão Presencial nº 22/11, para as despesas de junho a dezembro, tornou-se inviável sua utilização, pois não indicou o número de rotas/itinerários que se pretendia atender, tampouco trouxe consigo a quilometragem total, diária ou mensal a ser percorrida pelos veículos contratados. Verificou-se, na referida licitação, apenas, que a Prefeitura estaria disposta a pagar determinado valor mensal (R\$ 31.416,00) pelo total dos serviços desenvolvidos, sem estabelecer quais e quantos seriam os roteiros. Por isso que a Auditoria utilizou as rotas de 2009 (das duas licitações realizadas no exercício, Pregão Presencial nº 001/09 e Pregão Presencial nº 15/09, a Instrução tomou como referência está última licitação, que estabelecia o maior número de rotas), com a devida atualização dos valores, sobretudo porque não houve alteração significativa no número de alunos transporte, pelo contrário, ocorreu uma diminuição em 2011, como já comentado. A defesa não se posicionou sobre essas ausências de licitação para as despesas de 2010 e primeiro semestre de 2011. A fórmula de cálculo, ou seja, atualização de valores, foi também utilizada na PCA de 2013 do Município (Processo TC nº 04674/14), cujo relator foi o cons. Fábio Túlio Filgueiras Nogueira, tendo Tribunal Pleno, na consonância do voto do Relator, imputado débito de R\$ 987.550,74, para o mesmo tipo de serviço prestado.

No que diz respeito às irregularidades licitatórias, o recurso também não trouxe elementos consistentes para afastar as eivas. Constatou, a Auditoria, quando da análise dos Pregões Presenciais nº 22/11 (transporte de estudantes) e 28/11 (locação de veículos para o FMS), o seguinte:

- A contratação foi feita com a empresa MCT Locadora, única a participar das licitações, não havendo, portanto, concorrência;
- O Pregão Presencial nº 22/11 não apresentou o número de rotas/itinerários que se pretendia atender, tampouco trouxe consigo a quilometragem total, diária ou mensal, a ser percorrida pelos veículos contratados. A pesquisa de preços inexistiu. Verificou-se apenas que a Prefeitura estaria disposta a pagar determinado valor mensal (R\$ 31.416,00) pelo total dos serviços desenvolvidos, sem estabelecer quais e quantos seriam os roteiros, os quilômetros vencidos, etc. Para um período de 07 (sete) meses, a PM de Aroeiras poderia desembolsar até R\$ 219.912,00, no entanto, o total pago foi de R\$718.924,37;
- O Pregão nº 22/11 foi omissivo quanto à possibilidade de subcontratação. Por sua vez, o Contrato, datado de 01/06/2011, na cláusula nona, alínea f, vedava a subcontratação do objeto pactuado, no todo ou em parte, sem a devida ciência e anuência expressa do contratante. A execução do objeto do Contrato foi integralmente repassado a terceiros (subcontratação), não havendo qualquer indício de documento autorizativo para tanto. Em relação ao Pregão nº 28/11, o contrato vedava a cessão ou transferência de todo ou parte do objeto da licitação. Também todo o serviço foi transferido;
- A Empresa não foi localizada em nenhum dos endereços fornecidos;
- Os documentos de identificação, CPF e RG, dos sócios da Empresa apresentaram divergência de número, quando comparado ao de outra empresa do grupo, a ALK Empreendimentos Ltda., inclusive os CPF dos sócios da MCT foram suspensos pela Receita Federal;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC nº 03180/12

fl. 6

- A sócia da Empresa, Sr^a Geandra Maia Tolentino, foi beneficiária de ajuda financeira da Assembléia Legislativa da Paraíba; e
- A Empresa, por está irregular perante a Prefeitura de João Pessoa, onde se encontrava a sua sede, passou, a partir de 2011, a se utilizar de notas fiscais avulsas dos municípios contratantes.

Portanto, argumentos apresentados pelo recorrente no sentido de que não houve limitação ou indícios de direcionamento dos interessados, já que existiu a publicação do aviso da licitação na imprensa oficial e havia previsão de participação de pessoas físicas e jurídicas, são insuficientes, no ponto de vista do Relator, para sanar a irregularidade.

Quanto à apropriação indébita previdenciária, no valor de R\$ 93.614,16, o pedido de parcelamento feito à Receita Federal no próprio exercício, o qual normalmente envolve servidor e patronal, sana a irregularidade, no ponto de vista do Relator.

Ante o exposto, o Relator propõe aos conselheiros do Tribunal Pleno que: (1) em preliminar, conheça o recurso de reconsideração, posto que tempestivo e; (2) no mérito, lhe dê provimento parcial, para afastar apenas a irregularidade relativa à apropriação indébita previdenciária, mantendo os demais termos do Acórdão APL TC 00511/2015 e do Parecer PPL TC 00080/2015.

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 03180/12, no tocante ao recurso de reconsideração interposto pelo ex-prefeito do Município de Aroeiras, Sr. Gilseppe de Oliveira Sousa, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, na sessão realizada nesta data, por unanimidade de votos, ACORDAM, em preliminar, conhecer o recurso de reconsideração, posto que tempestivo, e; no mérito, dar-lhe provimento parcial, apenas para afastar a irregularidade relativa à apropriação indébita previdenciária, mantendo os demais termos do Acórdão APL TC 00511/2015 e do Parecer PPL TC 00080/2015.

Publique-se e cumpra-se.

TC – Plenário Min. João Agripino, em 12 de dezembro de 2016.

Assinado 19 de Dezembro de 2016 às 07:25



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 15 de Dezembro de 2016 às 12:36



Cons. Subst. Antônio Cláudio Silva Santos

RELATOR

Assinado 16 de Dezembro de 2016 às 10:31



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
PROCURADOR(A) GERAL