



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

RELATÓRIO

O presente processo trata de Denúncia formulada pelo Senhor José Sidney Oliveira Filho contra atos do **Sr Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do Município de **Princesa Isabel-PB**, noticiando supostas irregularidades ocorridas no exercício financeiro de 2017.

Após o exame da documentação pertinente, a Unidade Técnica emitiu o Relatório Inicial de fls. 98/112 dos autos, destacando o seguinte:

A denúncia apresentada trata de diversas matérias que supostamente apresentam irregularidades. A Auditoria analisou as falhas relativas ao exercício de 2017. Os fatos denunciados que se referem ao exercício de 2018 estão sendo apurados em outro processo.

Dos Fatos Denunciados:

a) Licitações na Modalidade Dispensa;

O Denunciante relaciona 40 certames licitatórios, na modalidade **dispensa por outros motivos**, realizados no exercício de 2017, no total de R\$ 3.319.760,57. Afirmou não ser necessária a ocorrência de dano ao erário para que se caracterize a improbidade. Nessa esteira afirmou ainda as hipóteses da Lei nº 8.429/92 autorizam não só responsabilidade civil, mas também penal e, ato contínuo, relaciona artigos do Código Penal.

A Auditoria afirmou que de fato há um número expressivo de contratações diretas, qual seja: 25 inexigibilidades e 40 dispensas, equivalendo a mais da metade das licitações realizadas no exercício (55,08%). No tocante à denúncia, o Órgão Técnico constatou haver 40 processos sob o fundamento “dispensa por outros motivos” no universo total de 118 licitações.

Dentre as 40 dispensas, a Auditoria identificou 08 que poderiam ter sido classificadas no artigo 24, inciso I da Lei 8.666/93 (dispensa por valor), existem também 22 processos fundamentados no artigo 24, inciso IV do mesmo diploma legal (emergência ou calamidade pública).

A doutrina enfatiza que é necessário justificar o preço, mesmo nos casos de contratação por *emergência* ou *calamidade pública*. Portanto, no que concerne ao caso específico, resta claro que o dispositivo em comento (art. 24, IV da Lei 8.666/93) foi, no mínimo, mal interpretado pelo Gestor, porquanto em detrimento de alguns requisitos ou, até mesmo, utilizando-se de uma exegese ampliadora dos seus limites, consubstancia-se um cenário de uso indiscriminado e abusivo desta hipótese de dispensa se licitação.

Considera esse item da denúncia PROCEDENTE.

b) Numerosas pessoas contratadas como pessoa física em substituição ao concurso público;

O denunciante relata uma suposta prática de substituição de mão de obra, na qual há contabilização de despesas com contratação de pessoal, classificadas no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física). Afirmar também que muitos desses Prestadores recebem menos de um salário mínimo vigente e, outrossim, não contribuem ao Regime Geral da Previdência (RGPS). Por fim, enfatiza que as aludidas despesas não se referem a serviços eventuais e específicas, indo de encontro à definição do elemento de despesa 36.

O Órgão Técnico, por meio de amostragem realizada na execução orçamentária disponível no SAGRES, obteve evidências de que há, Prefeitura sob análise, prática de alocar despesas de pessoal não eventuais no elemento de despesa 36, em desconformidade com a definição trazida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, da Secretaria do Tesouro Nacional.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

Nesse passo, dos 1232 credores contabilizados em Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física, 431 possuem 08 (oito) ou mais empenhos em seu favor ao ano (conforme critério adotado pela auditoria com vistas a caracterizar a não eventualidade), ou seja, receberam pagamentos durante quase toda a competência, a título de serviços que vão desde diarista, vigia, monitor até oficineiro. Por sua vez, muitos desses são remunerados com valores abaixo do salário-mínimo vigente em 2017, que perfazia o valor de R\$ 937,00. (maioria dos valores pagos é de R\$ 690,00 mensalmente).

Logo, tendo em vista que as evidências apresentadas acima são suficientes e adequadas para atestar os fatos denunciados, isto é, um expressivo volume de despesas com pessoal inadequadamente classificadas no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física), das quais uma parcela significativa recebe menos que o salário-mínimo em vigor no exercício.

A Auditoria considera PROCEDENTE esse item da denúncia.

c) Empresas com CNPJ criados em 2017;

O denunciante chama atenção para a criação de empresas em 2017, que viriam a ser vencedoras de processos licitatórios. Segundo aquele, diversas não têm expertise para trabalhar no ramo do objeto licitado. Em seguida, relaciona nome, data de abertura e CNPJ das respectivas empresas. Alude, também, ao fato de o coordenador de campanha do atual prefeito, aliado histórico e amigo particular, Sr. Antônio Henriques da Silva (Tio de Gino), dono da empresa “A & D LOCCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS LTDA”, criada em 20/04/2017, ter sido contemplado com um contrato de locação de veículos poucos meses após aquele ter assumido o cargo de Chefe do Executivo Municipal. Para tanto, anexa fotos do Facebook deste, no intuito de comprovar a estreita ligação entre ambos.

A Auditoria salienta que, não obstante a denúncia, nos termos em que foi formulada, alicerça-se, em sua quase totalidade, em alusões a possíveis irregularidades. No entanto, procedeu ao exame das empresas citadas, com vistas ao tratamento das informações a elas relacionadas, passando a expor o que se segue:

- ESUDA EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA – Microempresa aberta em 22/06/2017, sediada no município de Itapetim/PE, com capital social de R\$ 100.000,00 e a construção de edifícios como atividade econômica principal. Foi vencedora da Licitação nº 47/2017 (dispensa por outros motivos). No exercício de 2017 não foi empenhada nenhuma despesa para essa empresa. Contudo, em 2018, foi empenhado o valor de R\$ 26.992,91.

Assim, para o exercício de 2017, ***a denúncia relativa a essa empresa perdeu o objeto.***

- GKM ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES – Microempresa (EIRELI) aberta em 19/01/2017, sediada em João Pessoa/PB, com capital social de R\$ 750.000,00 e a construção de edifícios como atividade econômica principal. Foi vencedora de 06 (seis) Tomadas de Preços no município em 2017. Destas, as licitações nº 04/2017, 09/2017, 11/2017 e 12/2017 foram homologadas no mesmo dia 28/08/2017. As licitações nº 05/2017 e 10/2017 foram homologadas em 24/07/2017.

No total, o valor homologado destes certames soma R\$ 3.136.238,54, sendo empenhado R\$ 863.920,23 e pago R\$ 583.055,23 ao longo do exercício de 2017. Além disso, o Órgão Auditor apurou que aludida empresa nunca declarou RAIS, possui sócio que foi candidato político, tem endereço declarado em caixa postal e um faturamento incompatível ao porte da empresa.

Logo, a Auditoria diz que há indícios de ilegalidade no que se refere à contratação dessa empresa pelo Município.

- A & D LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS LTDA (GINOS ALUGUÉIS) – Microempresa aberta em 20/04/2017, sediada no município de Princesa Isabel/PB, com capital social de R\$ 200.000,00 e a locação de automóveis sem condutor como atividade econômica principal. Foi uma das vencedoras da Tomada de Preços nº 14/2017 (R\$ 121.000,00 do valor homologado).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

Há Empenhos em seu favor na ordem de R\$ 73.600,00 em 2017, tendo sido pagos R\$ 25.600,00 ao longo do exercício.

A Auditoria apurou, ademais, que a referida empresa nunca declarou RAIS e que compartilha o mesmo endereço com duas pessoas jurídicas ativas, quais sejam: Partido da Mobilização Nacional PMN – CNPJ nº 25.142.414/0001-86 (Diretório de Princesa Isabel) e Alaelson Henriques da Silva – EPP – CNPJ nº 07.601.872/0001-54.

Logo, a Auditoria diz que há indícios de irregularidades no que se refere à contratação da empresa pelo Município.

- ATHYLA WESLEY CAVALCANTE ALVES – Microempresa aberta em 17/02/2017 sediada no município de Princesa Isabel/PB, com capital social de R\$ 8.000,00 e o fornecimento de alimentos preparados preponderantemente para consumo domiciliar como atividade econômica principal. Nunca declarou RAIS. Foi vencedora do Pregão Presencial nº 23/2017 (valor adjudicado R\$ 88.520,00). No exercício de 2017, há R\$ 44.786,85 empenhados em seu favor, tendo sido pagos R\$ 20.952,65 ao longo do exercício de 2017.

Por fim, em consulta à base de dados da Receita Federal, constatou-se que o empresário individual cujo nome é o mesmo da microempresa, no caso ATHYLA WESLEY CAVALCANTE ALVES, é filho do Controlador Geral do Município, o Sr. Josué Alves dos Santos. Com efeito, a Auditoria entende que há evidente e indesejado conflito de interesses, bem como nítida violação dos princípios constitucionais da *moralidade* e da *impessoalidade*. Disso decorre que há ilegalidade flagrante no que concerne à contratação da empresa pelo Município de Princesa Isabel.

- OLIVEIRA LOCAÇÃO, SERVIÇOS e CONSTRUÇÕES LTDA – Microempresa aberta em 05/07/2017, sediada no município de Princesa Isabel/PB, com capital social de R\$ 80.000,00 e a locação de automóveis sem condutor como atividade econômica principal. Foi vencedora das seguintes licitações: Pregão Presencial nº 30/2017, Dispensa por Outros Motivos nº 41/2017 e Tomada de Preços nº 14/2017 e 15/2017, em decorrência das quais lhe foi homologado o valor de R\$ 434.410,00. Nessa esteira, em 2017 foram empenhados R\$ 213.230,00 e pagos R\$ 127.010,00, em favor da empresa em epígrafe.

A empresa nunca declarou RAIS, possui sócios servidores efetivos (Riseuda Justino de Sousa Oliveira – CPF nº 033.471.604-79 – Auxiliar de Serviços Gerais; e Sebastião Nicácio de Oliveira – CPF nº 752.386.914-91 – Vigia).

Destarte, devido a estes indícios, bem como a um número significativo de licitações nas quais a empresa em apreço foi vencedora (e as respectivas quantias homologadas), consubstancia-se um quadro de possível ilegalidade na contratação levada a cabo pelo município.

Em resumo, há indícios de ilegalidades nas contratações realizadas pelo Município de Princesa Isabel com as seguintes empresas: GKM Engenharia e Construções; A&D Locação de Automóveis Ltda; Oliveira Locação, Serviços e Construções Ltda e Athyla Wesley Cavalcante Alves.

d) Contratação de Empresa do Filho do Controlador Interno do Município;

O denunciante afirma que o dono da empresa ATHYLA WESLEY CAVALCANTE ALVES é filho do Controlador Geral do Município, o Sr. Josué Alves dos Santos. Alega, também, que em face do valor total empenhado no tocante ao fornecimento de quentinhas, qual seja, R\$ 44.786,85, seria suficiente para comprar, pelo preço de mercado (R\$ 10,00) 4.478 daquelas. Além disso, segundo o denunciante, o Prefeito não especifica quando e a quem foram destinadas essas refeições. Ressalta ainda terem sido realizados dois pagamentos anteriores à realização da licitação, no total de R\$ 7.902,05, abaixo, portanto, do valor de compra permitido sem licitação, que é de R\$ 8.000,00. Por fim, ressalta que foi a primeira vez que um gestor municipal realizou licitação para aquisição de quentinhas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

A Auditoria diz que em virtude da análise realizada no item anterior, fica evidente que há, no mínimo, um conflito de interesses e violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, no tocante à atuação da referida empresa no Município de Princesa Isabel.

Portanto, a denúncia é considerada PROCEDENTE nesse item.

e) Elevados Gastos com Combustíveis;

O denunciante chama a atenção para o consumo de combustíveis durante o exercício de 2017, fazendo referência à constatação da Auditoria por ocasião da Elaboração do Relatório da Prestação de Contas.

A Auditoria diz que o denunciante utiliza-se de constatação do Órgão de Instrução, quando da elaboração do Relatório da Prestação de Contas para apontar elevados gastos com combustíveis. Destarte, esse item PERDEU O OBJETO, tendo em vista que a matéria já foi objeto de análise por este Tribunal, conforme Acórdão APL TC nº 655/2018.

f) Recolhimento de Terceiros em atraso (Consignado Banco do Brasil e Sindicatos);

Segundo o denunciante, “informações populares” relatam que o atual Gestor não está recolhendo à instituição financeira (Banco do Brasil) os descontos referentes aos empréstimos consignados. Segue acostando dados de determinada testemunha.

A fim de analisar o fato relatado pelo denunciante, o Órgão de Instrução solicitou ao Gestor, por meio do Diário Oficial Eletrônico, que fosse encaminhado “toda a movimentação extraorçamentária do exercício de 2017 da Prefeitura Municipal de Princesa Isabel, segregadas por rubricas”. No entanto, o prazo para a apresentação da documentação encerrou sem qualquer manifestação do responsável, consoante se observa através da certidão à p. 97 do processo. A Auditoria, considerando que cabe ao Gestor comprovar a regularidade do correspondente recolhimento, inexistindo razões para não fazê-la, entende pela presunção relativa da PROCEDÊNCIA dos fatos denunciados.

g) Pagamento de Aluguel de Imóvel para funcionamento de Órgão Estadual;

O denunciante afirma ser de conhecimento público que no imóvel residencial situado à Rua Projetada, s/n, São Silvestre, Princesa Isabel/PB funciona unidade do DETRAN/PB, mas que, não verdade, a despesa é paga pelo Município de Princesa Isabel, em favor do Sr. Ronaldo Feitosa de Lima. Aduz, ainda, que o preço praticado está fora dos padrões de mercado. Por fim, alega que a situação descrita caracteriza desperdício do dinheiro público, bem como desobediência ao princípio de economicidade.

A Auditoria requereu informações, por meio do Ofício nº 830/2018 – TCE-DIAFI, ao Presidente do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN/PB), Sr. Agamenon Vieira da Silva, com vistas a atestar se realmente funcionou, durante o exercício de 2017, unidade desse órgão no imóvel residencial situado à Rua Projetada, s/n, São Silvestre, no Município de Princesa Isabel/PB. Acontece que até o fechamento do presente relatório, não chegou à Divisão de Auditoria incumbida deste processo, reposta à correspondente solicitação de informações, cuja data remonta a 24 de setembro de 2018. Logo, não há como o Órgão de Instrução se posicionar sobre a denúncia até a resposta do aludido departamento estadual.

h) Gasto com Festividades em detrimento do pagamento de salários em atraso de Administrações Anteriores;

O denunciante afirma que o ex-gestor deixou salários em atraso. Aduz, no entanto, que a prioridade da atual gestão não é quitá-los, mas efetuar gastos com festividades, uma vez que foram despendidos, durante o exercício de 2017 e início de 2018, a quantia de R\$ 1.000.000,00 (um milhão), no que diz respeito a esse tipo de despesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

A Auditoria apurou com base nos dados informados no SAGRES e TRAMITA, que em 2017 foram empenhados R\$ 721.355,19, e pagos R\$ 667.859,21, a título de despesas com festividades. Com efeito, aquele montante equivale a 4,21% dos dispêndios com despesa de pessoal no exercício sob análise (R\$ 17.100.353,57), percentual que evidencia, na prefeitura em questão, não existir uma suposta relação entre despesas com festividades e o consequente inadimplemento da folha salarial. Quanto ao período a que esta denúncia se refere, ademais, não se detectou o não pagamento de salários.

Por outro lado, importa registrar, também, que a denúncia se restringe a colacionar empenhos relacionados ao elemento de despesa em epígrafe. À vista do exposto, portanto, a denúncia é IMPROCEDENTE nesse item.

i) Ausência de Repasse ou Repasse Incompleto do Duodécimo ao Poder Legislativo;

A denúncia trata de fatos relacionados ao exercício de 2018. Logo esse item será apurado no acompanhamento da Gestão do exercício de 2018.

j) Transporte Escolar de forma Irregular;

Os fatos denunciados são a seguir transcritos:

“Apesar de o município de Princesa Isabel disponibilizar de uma boa quantidade de frota para transporte de estudante, ainda nos deparamos com aberrações e absurdos, como verificamos nas postagens em redes sociais (Facebook) do Vereador Jaildo Paulino e da cidadã Eurides Alves de Oliveira.”

A denúncia resume-se a duas postagens no Facebook do mencionado Vereador. A primeira destas relata uma suposta prática comum no município, qual seja, a de que estudantes da zona rural são transportados em paus de arara até a escola (a denúncia não aponta qual seria a aludida escola) Nesse sentido, a postagem apresenta uma foto, de baixa qualidade, em que possíveis estudantes encontram-se em pé no passeio público ao lado de uma caminhonete. A segunda postagem, de autoria da Sra. Eurides Alves de Oliveira, trata-se de uma foto cujo teor se faz presumir que estudantes estão sendo transportados por outra caminhonete.

Destarte, em face da própria natureza do objeto denunciado, bem como do tempo transcorrido desde a ocorrência dos fatos (fevereiro e agosto de 2017) até a denúncia em apreço adentrar nesse Órgão de Controle – quase um ano, a se considerar agosto, a data mais recente – e, mais ainda, pela insuficiência e baixa qualidade dos documentos na qual se assenta, a Auditoria entende que a referida denúncia seja encaminhada à Divisão cujo processo de acompanhamento de 2018 esteja sob responsabilidade, com vistas a subsidiar a análise.

l) Não cumprimento do Piso Salarial do Magistério em 2018;

Segundo alega o denunciante, o piso salarial do magistério em 2018 não está sendo cumprido.

Esse item será objeto do acompanhamento da Gestão, referente ao exercício de 2018.

m) Contratação de Empresa sem acervo e sede suspeita;

De acordo com o denunciante, a Empresa Cesarino Construções EIRELI EPP não havia construído nenhuma obra no Estado até 2017. Mas que durante o exercício sob análise e início de 2018, entre tomada de preços e dispensa de licitação, auferiu a importância de R\$ 2.162.174,45.

A Unidade Técnica diz que A CESARINO CONSTRUÇÕES EIRELI – EPP, foi aberta em 06/06/2016, sediada em Patos/PB, com capital social de R\$ 78.8000,00 e a construção de edifícios como atividade econômica principal. Foi vencedora de quatro dispensas de licitação e duas tomadas de preços no município de Princesa Isabel em 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

Duas foram homologadas no mesmo dia, qual seja, 13/02/2017, sob o fundamento do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 (casos de emergência ou calamidade pública), tendo como objeto a reforma de escolas, respectivamente as dispensas nº 26/2017 e 27/2017. As outras duas dispensas foram homologadas nos dias 12/01/2017 e 13/01/2017, tendo como objetos a recuperação de pavimento e a reforma de escola.

No total, incluindo as tomadas de preço, foi homologado um montante de R\$ 1.782.703,55 em favor da aludida empresa na competência de 2017. Disso decorre que foi empenhada e paga uma quantia de R\$ 306.142,38 no exercício. Registre-se, ademais, que empresa possui mais de 10 CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) – e não tem empregados registrados na RAIS. Acrescente-se que a CESARINO CONSTRUÇÕES EIRELI – EPP, de fato, não figura como credora de qualquer município na Paraíba, salvo do município de Princesa Isabel desde 2017.

Logo, diante do cenário ora apresentado, há indícios de ilegalidade no que se refere à contratação da empresa pelo município, em consonância com as alegações apresentadas pelo denunciante.

n) Recebimento de Tributos sem quitação bancária;

O denunciante alega que até o exercício de 2016 os contribuintes do Município de Princesa Isabel pagavam seus tributos via domicílio bancário, mas que com o início da gestão atual o pagamento passou a ser realizado em espécie no setor de tributos do município, causando estranheza, um vez que lá existem várias agências bancárias e ainda alguns correspondentes.

Não assiste razão ao denunciante, porquanto não há dispositivo que proíba a arrecadação de tributos via tesouraria. Por outro lado, temos a Lei Municipal Nº 1.347, de 08/05/2017 – Dispõe Sobre o Novo Sistema Tributário Municipal –, cujo artigo 25 permite expressamente que a arrecadação do IPTU e das taxas, por exemplo, ocorra por meio da Tesouraria da Prefeitura.

Logo, a denúncia nesse item é IMPROCEDENTE.

o) Pagamento de Despesas à filha do Diretor de Cultura;

Conforme denúncia, houve pagamento do montante de R\$ 6.075,27 a Sra. Layla Mirella Feitosa Ferreira Diniz Ventura, a título de fornecimento de coffee break para eventos do seminário cultural do desenvolvimento humano e pessoal. Segundo o denunciante, porém, a aludida credora é filha do Diretor Geral de Cultura e Eventos da Secretaria de Educação do Município, o Sr. Lucinaldo Feitosa Ventura. Afirma, ademais, que a Senhora mencionada é estudante de Direito na cidade de Serra Talhada, além de ser estagiária da Procuradoria Geral do Município.

A Auditoria apurou, como base no banco de dados da Receita Federal, que, de fato, a Sra. Layla Mirella Feitosa Ferreira Diniz Ventura é filha do Diretor Geral de Cultura e Eventos da Secretaria de Educação do Município, o Sr. Lucinaldo Feitosa Ventura. Acrescente-se, ainda, que o montante pago em seu favor compreende: gastos com coffee break, serviços prestados no apoio da organização do carnaval e ao evento canhoto da Paraíba.

Em face, portanto, do quadro apresentado, a Auditoria entende ter ocorrido conflito de interesses e violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade no tocante à contratação efetuada pelo Município de Princesa Isabel. Portanto, a denúncia é PROCEDENTE nesse item.

p) Pagamento de Sacolas de Lixo ao Primo do Prefeito.

O denunciante alega que no período de 2017 até abril de 2018 foram gastos em favor do Sr. Caio César Novo de Medeiros um montante de R\$ 39.540,00, a título de fornecimento de sacolas de lixo, fato que contraria os princípios da administração pública, uma vez que esse é primo do Prefeito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

O Órgão de Instrução constatou que em 2017 foi empenhado e gasto um montante de R\$ 11.076,00 em favor do Sr. Caio César Novo de Medeiros, a título de fornecimento de sacolas de lixo. Destarte, em face do quadro apresentado, o Órgão Técnico entende que, para o deslinde da questão, deve o Gestor apresentar documentação probante que demonstre os fundamentos de fato e de direito em que a contratação se deu, bem como comprove o fornecimento do material, de modo a afastar qualquer dúvida sobre a lisura do procedimento.

Após as citações devidas, o **Sr. Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do Município de **Princesa Isabel-PB** apresentou defesa, conforme Documento TC nº 04097/19 (fls. 125/1709), o qual foi analisado pela Unidade Técnica que emitiu novo Relatório acostado às fls. 1718/25 dos autos, remanesecendo as seguintes falhas:

1) Licitações na Modalidade dispensa (item 2.1);

O defendente alegou que o Prefeito anterior não se preocupou em realizar a nenhum tipo de transição administrativa; em seguida afirma que os contratos de prestação de serviços/fornecimentos celebrados pela gestão anterior tinham suas vigências previstas para o dia 31/12/2016; após verificação nos autos em que transcorreram as dispensas de licitações de 2017, constatou-se que a base legal dos certames foi o art. 24 da Lei nº 8.666/93 (incisos II, IV, X, XIII e XXIII), de forma a impedir a paralisação da máquina pública, já que o gestor não estava ciente da quantidade de recursos existentes, se existentes, e a dívida existente. Por fim, o gestor tece considerações a respeito de cada uma das dispensas, destacando que em sua quase totalidade, inexistir outra alternativa para a contratação dos referidos serviços e/ou cobrir os primeiros meses da Gestão.

O Órgão Técnico diz que não assiste razão ao defendente quando afirma que as aludidas dispensas foram levadas a cabo em virtude da inexistência de alternativa para a contratação imediata das referidas prestações de serviços/fornecimentos, uma vez que observamos tais certames ocorrerem ao longo do todo o exercício de 2017. Com efeito, resta provado que não foi a premente necessidade dos serviços/fornecimentos o fato motivador das “dispensa por outros motivos”. Nesse mesmo viés, desarrazoado é o argumento de que as contratações diretas se deram com vistas a impedir a paralisação da máquina pública, por supostamente o novo gestor desconhecer a existência ou não de recursos, e o seu montante caso existente, bem como a dívida da prefeitura, tendo em vista que o levantamento de disponibilidades é perfeitamente realizável nos primeiros meses de gestão.

Ademais, a defesa apresentada não faz menção aos requisitos elencados na inicial no que concerne à possibilidade de contratação direta, nem sequer esclareceu o porquê de a modalidade “dispensa por outros motivos” abranger um vasto espectro de objetos contratados. À vista do exposto, permanece o cenário de uso indiscriminado e abusivo desta hipótese de dispensa de licitação, mantendo a Auditoria o entendimento inicial.

2) Numerosas pessoas contratadas como pessoa física em substituição ao concurso público (item 2.2);

A defesa afirma que tal questão foi enfrentada no relatório de prestação de contas de 2017, tendo sido aprovadas; alega que os referidos credores prestam serviços em regime de diária, como, por exemplo, lavagem de carros, limpeza de mato etc. Segundo diz, são serviços para os quais não há servidores efetivos, como também não há necessidade de contrato formal, seja por excepcional interesse público ou concurso, uma vez que são serviços esporádicos; aduz que estão incluídas nas referidas despesas locação de imóveis. Por fim, ressalta que não se trata de salário mensal, mas pagamento mensal de diárias a pessoas físicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

A Auditoria diz que não merecem prosperar os argumentos trazidos a lume pelo defendente, senão vejamos: quanto à questão “já ter sido enfrentada” no relatório de prestação de contas de 2017, convém ressaltar que o tema em apreço não foi objeto de análise específica naquela ocasião.

Com efeito, o relatório de PCA é feito por amostragem da documentação enviada, não eximindo o gestor de outras irregularidades posteriormente constatadas, além das apontadas naquele relatório; no tocante à alegação de serviços esporádicos, o Órgão Técnico foi categórico, na inicial, ao adotar critério com vistas a atestar a não eventualidade dos serviços/fornecimentos/pagamentos, uma vez que indicou credores cujos pagamentos em seu favor ocorreram em “oito ou mais” empenhos, cada qual, em regra, correspondente a um mês do exercício; por fim, a Auditoria enfatiza que uma parcela significativa dos 431 credores inadequadamente alocados como despesa de pessoal no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros — Pessoa Física) foram remunerados com valores abaixo do salário-mínimo vigente em 2017 (R\$ 937,00). Em face do exposto, portanto, a Auditoria mantém o entendimento da inicial.

3) Empresas com CNPJ criadas em 2017 (item 2.3);

A defesa alega que o fato da GKM ENGENHARIA CONSTRUÇÕES ter sido criada em 19/01/2017 não a impede de participar de processos licitatórios, desde que sejam atendidas as exigências do instrumento convocatório; segue dizendo que não vê irregularidades no fato de algumas tomadas de preços terem sido homologadas no mesmo dia, que a Auditoria, por sua vez, não cita nenhum artigo ou lei que vede tais atos e que se trata apenas de otimização do tempo para realizar os certames; conforme afirma, após o decreto que reconheceu a emergência financeira, a prefeitura se programou para realizar várias licitações em dias alternados.

No tocante à empresa A & D LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS LTDA (GINOS ALGUÉIS), a defesa aduz que o fato ter sido criada em 20/04/2017 não a impede de participar de processos licitatórios, desde que sejam atendidas as exigências do instrumento convocatório; continua afirmando que não vê ilegalidade quanto ao compartilhamento de endereço com outros dois CNPJs. Por fim, no que concerne à RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), o alegante afirma que não é responsabilidade da prefeitura fiscalizar esse tipo de obrigação.

No que diz respeito à empresa OLIVEIRA LOCAÇÃO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, o defendente expõe que o fato ter sido criada em 05/07/2017 não a impede de participar de processos licitatórios, desde que sejam atendidas as exigências do instrumento convocatório; entende também que a fiscalização da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) não é responsabilidade da prefeitura; por fim, atesta que a referida empresa não pertence a servidores públicos, uma vez que Riseuda Justino de Sousa Oliveira, CPF nº 033.471.604-79, é servidora pública aposentada, e Sebastião Nicácio de Oliveira, CPF nº 752.386.914-91, foi exonerado a pedido.

Não se detectou, nesse item, defesa quanto à empresa ATHYLA WESLEY CAVALCANTE ALVES.

A Auditoria diz que no que concerne à empresa GKM ENGENHARIA CONSTRUÇÕES, convém salientar que a defesa apresentada não teceu qualquer consideração a respeito de alguns indícios de ilegalidade apontados pelo Órgão de Instrução, quais sejam: “(...) possui sócio que foi candidato político; tem endereço declarado em caixa postal e um faturamento incompatível ao porte.” Quanto a não declaração da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) pelo licitante, resta evidenciado que a aludida empresa não possuía empregados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

Por fim, frise-se, ser inverossímil a alegação de “otimização do tempo” para realização dos certames como justificativa plausível, tendo em vista que das “seis” homologações de tomadas de preço em favor da referida empresa, quatro se efetivaram no dia 28/08/2017 e duas em 24/07/2017. Com efeito, como se não bastasse o caráter inusitado dos fatos, faz-se mister não se olvidar que a modalidade de licitação adotada apresenta um certo grau de complexidade, prestando-se, portanto, a licitar valores significativos.

Em relação à empresa A & D LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS LTDA (GINOS ALGUÉIS), subsiste ainda o fato que a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) nunca foi declarada pelo licitante, restando evidenciado que não possuía empregados à época da contratação. Ademais, há compartilhamento de endereço com agente político eleito vereador nas eleições municipais de 2016 (Princesa Isabel), qual seja, o Sr. Alaelson Henriques da Silva;

Quanto à empresa OLIVEIRA LOCAÇÃO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA, embora a documentação acostada aos autos tenha afastado o fato de os servidores serem efetivos à época, sobreleva-se a questão da integralização do capital social da referida empresa, levando-se em consideração o padrão salarial dos cargos anteriormente ocupados pelos ex-servidores. Outrossim, permanece o fato de a empresa nunca ter declarado a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais).

Registre-se que não se detectou defesa no tocante à empresa ATHYLA WESLEY CAVALCANTE ALVES. Por derradeiro, é oportuno trazer à baila o entendimento do ministro Benjamin Zymler no voto do TC 011.241/1999-3 (acórdão 331/2002 - Plenário), ao fazer referência à declaração de voto feita no TC 008.291/1999-3: “Indício é meio de prova indireto. É uma circunstância certa, da qual se pode extrair, por construção lógica, uma conclusão do fato que se pretende provar.” (Grifo nosso). Em vista de todo o exposto, portanto, a Auditoria mantém o entendimento da inicial.

4) Contratação da Empresa do filho do Controlador Interno do Município (item 2.4);

A defesa afirma que o fato da empresa ter sido criada em 17/02/2017 não a impede de participar de processos licitatórios, desde que sejam atendidas as exigências do instrumento convocatório; prossegue argumentando que ser filho de servidor público também não possui impedimento na lei de licitações, mas proíbe o próprio servidor público, não havendo, portanto, conflito de interesses.

O Órgão Técnico discorda dos argumentos da defesa, alegando, a princípio, o enunciado do Acórdão 702/2016 – Planário TCU, de 30/03/2016, cujo Relator foi o Ministro Augusto Nardes:

A participação de empresa cujo sócio tenha vínculo de parentesco com servidor da entidade licitante, que detenha capacidade de influir no resultado do processo licitatório, afronta, por interpretação analógica, o disposto no art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993. (Grifos nossos).

Nesse mesmo viés, o Órgão Técnico entende que há, no mínimo, conflito de interesses e violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade no tocante à atuação da referida empresa no Município de Princesa Isabel. Destarte, a Auditoria mantém o entendimento inicial.

5) Contratação de Empresa sem acervo e sede suspeita (item 2.6);

O Interessado alega o fato de ter sido criada em 06/06/2016 não a impede de participar de processos licitatórios, desde que atendidas as exigências do instrumento convocatório. Em seguida aduz que o edital não exigia acervo, embora o engenheiro responsável pela empresa tenha atestado a existência daquele. Por fim, expõe que a empresa não figurar como credora de qualquer outro município não a descredencia a participar de procedimentos licitatórios, visto que essa exigência o edital também não o faz.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

A Unidade Técnica afirmou que subsistem uma série de indícios para os quais não houve, na defesa apresentada, justificativa plausível. A esse teor, temos o fato que a RAIS nunca foi declarada pelo licitante, restando evidenciado que não possuía empregados à época da contratação. Além disso, sobreleva-se um significativo volume de recursos homologados em seu favor, todos obtidos no início do mandato que se iniciava. Some-se a isso os fatos de a empresa possuir mais de 10 CNAEs (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) e não ter, até o momento das referidas contratações, realizado qualquer obra.

Por derradeiro, é oportuno trazer à baila o entendimento do ministro Benjamim Zymler no voto do TC 011.241/1999-3 (acórdão 331/2002 - Plenário), ao fazer referência à declaração de voto feita no TC 008.291/1999-3: “Indício é meio de prova indireto. É uma circunstância certa, da qual se pode extrair, por construção lógica, uma conclusão do fato que se pretende provar.” (Grifo nosso).

Face ao exposto, a Auditoria mantém o entendimento inicial.

6) Pagamento de despesas à filha do Diretor de Cultura (item 2.7).

Segundo o Interessado, não há qualquer ilegalidade no referido pagamento, realizado uma vez; diz que não há lei que impeça os filhos de servidores contratarem com o poder público; conforme o alegante, o município é pequeno e, portanto, é difícil um servidor não ter parente; continua afirmando que está se punindo o parentesco, impedindo as pessoas de desenvolverem atividades necessárias à Administração Pública. Por fim, diz que na visão da Auditoria era melhor comprar fora e mais caro que comprar de um parente de um servidor.

O Órgão Técnico diz que não se detectou, na defesa acostada aos autos, qualquer argumentação capaz de refutar as conclusões do relatório inicial, no caso a ocorrência do conflito de interesses e violação aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade, no tocante à contratação efetuada pelo Município de Princesa Isabel.

Logo, a Auditoria mantém o entendimento inicial.

Ao se pronunciar sobre a matéria, o Ministério Público junto ao Tribunal, através do Douto Procurador **Manoel Antônio dos Santos Neto**, emitiu o Parecer nº 935/2019, às fls. 1728/31, com as considerações a seguir:

Quanto às *Licitações, na modalidade Dispensa*, foram denunciadas supostas irregularidades identificadas em dezenas de contratações feitas mediante dispensa de licitação, alegando que tais contratações não foram legais em virtude do vício de motivo identificado nas mencionadas contratações, ou seja, as licitações foram dispensadas indevidamente.

A análise da auditoria de fato identificou um número expressivo de contratações diretas (quarenta, para ser mais preciso) sob o fundamento “dispensa por outros motivos” realizados durante o exercício de 2017. O gestor alegou que por não ter havido transição administrativa, e de forma a impedir a paralisação da máquina pública, as aludidas dispensas foram levadas a cabo em virtude da inexistência de alternativa para a contratação imediata dos serviços/fornecimentos.

Em consonância com a Auditoria, consideramos o argumento desarrazoado, haja vista que as dispensas ocorreram durante todo ano de 2017. Ora, a contratação direta por determinado fundamento legal pressupõe o atendimento de certos requisitos, que estão intrinsecamente relacionados à escolha do fornecedor/prestador de serviço, ou determinado evento ou determinado motivo. É por meio do fundamento legal da contratação que pode ser verificado se os limites legais impostos foram observados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

O princípio da motivação impõe que fique demonstrada que as justificativas da aquisição bem como o afastamento da regra da licitação para a realização da contratação direta estão de acordo com o fundamento legal. Na falta desse dever de motivar de forma prévia, legítima e embasadamente, está configurado o uso indiscriminado e abusivo do instituto;

No tocante às *Pessoas Contratadas como pessoa física em substituição ao Concurso Público*, foi delatado o excesso de prestadores de serviço público, constantes na folha de pagamento dos servidores municipais da Cidade, dando indícios de uma prática de substituição de mão de obra efetiva por uma temporal, desqualificada e ilegal. O Corpo de Instrução evidenciou, por meio de amostragem, que existe a prática de alocar despesas de pessoal não eventuais no elemento de despesa 36 (Outros Serviços de Terceiros), posto que grande parte dos contratados receberam pagamentos durante quase toda competência.

Data vênua, segundo nossa ótica, não é a atividade permanente ou ordinária que define o terceirizado, mas sim a falta de subordinação jurídica. A terceirização nada mais é que atribuir a serviços e afazeres que podem perfeitamente ser executados sem controle efetivo e imediato do tomador principal desses mesmos serviços e afazeres. Sempre em que não se caracterizar a relação empregatícia (caracterizada pela subordinação, pessoalidade e não eventualidade) pode haver a contratação terceirizada, sobretudo em se tratando de atividade-meio.

Assim, nem todos os casos de terceirização de serviços se caracterizam como substituição ilegal de servidores e empregados públicos. Ocorre que aparentemente a Auditoria não fez a análise pormenorizada caso a caso dos agentes terceirizados que eventualmente configurassem burla ao concurso público, haja vista que a amostragem apenas consignou o critério de “oito ou mais” pagamentos no exercício;

Em relação às *Empresas com CNPJ criadas em 2017; Contratação de Empresa do filho do Controlador Interno do Município; Contratação de Empresa sem acervo e Sede suspeita e Pagamento de despesas à Filha do Diretor de Cultura*, denunciou-se, também, o fato da criação súbita de empresas no município de Princesa Isabel, ocorridas durante o exercício de 2017 e logo em seguida fechando contratos com a prefeitura, dando mais enfoque ao fato de que um dos donos das citadas empresas foi coordenador de campanha do atual Prefeito.

Não obstante os fatos levantarem suspeitas, a denúncia, nos termos em que foi formulada, alicerça-se em alusões a possíveis conluios. O Tribunal de Contas não detém aparelhamento para investigar os eventuais conchavos, mas diante dos indícios levantadas diante do tratamento das informações, deve representar à autoridades policiais e ao Ministério Público Comum, para a tomada de providências para averiguação dos fatos à exaustão. Outrossim, objetivamente falando quanto aos possíveis conflitos de interesses levantados por relação contratual com parentes de servidores, temos que não é vedada a parentes de servidores a contratação com a Administração (muito embora não se nos pareça adequado), desde que o contrato obedeça às cláusulas uniformes e seja precedido do processo licitatório, nos termos da Lei n. 8.666/93.

Quanto à contratação de empresa sem acervo e com sede suspeita, novamente em termos indiciários há graves suspeitas de ilegalidade, que merecem investigação pela polícia judiciária.

Ante o exposto, o Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, na esteira do entendimento da Auditoria, pugnou pela PROCEDENCIA PARCIAL da denúncia em tela, nos termos retratados neste Parecer, opinando pela cominação de multa à autoridade denunciada, e sem prejuízo da representação aos Órgãos de Polícia Judiciária do Ministério Público Comum, por indícios de Crime de Improbidade Administrativa.

É o relatório! Informando que os interessados forma intimados para a presente sessão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

Processo TC nº 12.335/18

VOTO

Considerando as conclusões a que chegou o Órgão de Instrução, bem como o parecer oferecido pelo Ministério Público Especial, divergindo apenas quanto à aplicação de multa ao Gestor, voto para que os Membros da Egrégia 1ª CÂMARA do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**,

- a) **conheçam da presente DENÚNCIA;**
- b) **Julguem-na PARCIALMENTE PROCEDENTE;**
- c) **COMUNIQUEM** os fatos denunciados ao Ministério Público Comum, para as providencias que entender necessárias, enviando cópias dos Relatórios e da presente Decisão;
- d) **RECOMENDEM** a atual Gestão do Município de Princesa Isabel no sentido de observar estritamente as normas constitucionais e infraconstitucionais legais, especialmente os ditames da Lei nº 8.666/93, evitando a repetição das falhas constatadas na análise do presente processo.

É o voto !

Antônio Gomes Vieira Filho
Cons em Exercício - Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

1ª CÂMARA

Processo TC nº 12.335/18

Objeto: Denúncia

Órgão: **Prefeitura Municipal de Princesa Isabel PB**

Gestor Responsável: **Ricardo Pereira do Nascimento** (Prefeito)

Patrono/Procurador: José Maviavel Élder Fernandes de Sousa – OAB/PB nº 14.422

Denúncia contra atos de suposta irregularidades ocorridas no exercício financeiro de 2017. Procedência Parcial. Comunicações e Recomendações.

ACÓRDÃO AC1 - TC nº 1875/2019

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo TC nº 12.335/18, que trata de denúncia formulada pelo Senhor José Sidney Oliveira Filho contra atos do Sr **Ricardo Pereira do Nascimento**, Prefeito do Município de **Princesa Isabel-PB**, noticiando supostas irregularidades ocorridas no exercício financeiro de 2017, **ACORDAM** os membros da 1ª CÂMARA do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade de votos, em sessão plenária realizada nesta data, na conformidade do relatório da Unidade Técnica e do voto do Relator, partes integrantes do presente ato formalizador, em:

- 1) **Conhecer da presente DENÚNCIA;**
- 2) **JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE;**
- 3) **JULGAR IRREGULAR o Procedimento de Licitação nº 04/2018**, modalidade Tomada de Preços, realizada pela Prefeitura Municipal de Princesa Isabel-PB;
- 4) **COMUNICAR** os fatos denunciados ao Ministério Público Comum, para as providencias que entender necessárias, enviando cópias dos Relatórios e da presente Decisão;
- 5) **RECOMENDAR** a atual Gestão do Município de Princesa Isabel no sentido de observar estritamente as normas constitucionais e infraconstitucionais legais, especialmente os ditames da Lei nº 8.666/93, evitando a repetição das falhas constatadas na análise do presente processo.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

TC – Sala das Sessões da 1ª Câmara – Cons. Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 10 de outubro de 2019.

Assinado 11 de Outubro de 2019 às 08:59



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE EM EXERCÍCIO

Assinado 10 de Outubro de 2019 às 12:54



**Cons. em Exercício Antônio Gomes Vieira
Filho**
RELATOR

Assinado 14 de Outubro de 2019 às 11:46



Manoel Antonio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL