



---

### SÚMULA TCE/TO N° 3

---

As pesquisas de mercado realizadas previamente às contratações no âmbito da Administração Pública não devem se limitar a cotações obtidas junto a potenciais fornecedores, devendo obedecer aos critérios de amplitude e diversificação, de maneira a possibilitar o acesso a fontes de pesquisa variadas.

#### **Referências Legislativas:**

Art. 3º, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 4º, parágrafo único, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 7º, §2º, inciso II, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 15, inciso V, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 40, inciso X, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 43, inciso IV, Lei nº 8.666/1993;  
Art. 5º, Lei nº 14.133/2021;  
Art. 6º, inciso XXIII, alínea “i”, Lei nº 14.133/2021;  
Art. 18, §1º, inciso VI, Lei nº 14.133/2021.

#### **Precedentes:**

RESOLUÇÃO N° 402/2022 – TCE/TO – PLENO – 19/09/2022;  
ACÓRDÃO N° 723/2017 – TCE/TO – 1ª CÂMARA – 12/09/2017;  
ACÓRDÃO N° 534/2017 – TCE/TO – 1ª CÂMARA – 04/07/2017;  
ACÓRDÃO N° 922/2017 – TCE/TO – 1ª CÂMARA – 28/11/2017;  
ACÓRDÃO N° 921/2017 – TCE/TO – 1ª CÂMARA – 28/11/2017;  
ACÓRDÃO N° 780/2017 – TCE/TO – 1ª CÂMARA – 03/10/2017.



---

**RESOLUÇÃO Nº 402/2022 - TCE/TO - Pleno – 19/09/2022**

---

1. **Processo nº:** 2447/2022
2. **Classe/Assunto:** 7.DENUNCIA E REPRESENTAÇÃO
- 2.**REPRESENTAÇÃO** - EM FACE DO PREGÃO ELETRÔNICO 011/2022, TENDO POR OBJETO O REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO COM MONTAGEM, MANUTENÇÃO E DESMONTAGEM DE ESTRUTURAS PARA EVENTOS.
3. **Responsável(eis):** NAO INFORMADO
4. **Representado:** JAIME CAFE DE SA  
MEIRE LEAL DOVIGO PEREIRA
5. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
6. **Origem:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
7. **Órgão vinculante:** SECRETARIA DO DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA E PECUARIA
8. **Relator:** Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO
9. **Distribuição:** 5ª RELATORIA
10. **Representante do MPC:** Procurador(a) ZAILON MIRANDA LABRE RODRIGUES

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. AUSÊNCIA DE ESTUDO DAS LICITAÇÕES ANTERIORES. MERA ALEGAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE REFERÊNCIA CIRCUNSTANCIADA E CONSISTENTE DOS DADOS RELATIVOS AOS ANOS ANTERIORES. EMISSÃO DE DETERMINAÇÃO. IRREGULARIDADE EM LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (ART). SANEAMENTO DA OCORRÊNCIA. APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO ASSINADA PELO RESPONSÁVEL TÉCNICO. IRREGULARIDADE NO ORÇAMENTO-BASE. APRESENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO FALTANTE. AFASTAMENTO DA IRREGULARIDADE. PESQUISA DE PREÇO. PESQUISA DE MERCADO JUNTO A TRÊS POTENCIAIS FORNECEDORES. PESQUISA INSUFICIENTE. EMISSÃO DE DETERMINAÇÃO. CONHECIMENTO. JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE. ARQUIVAR.

**RESOLUÇÃO:**

11. **Decisão:**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 2447/2022 que tratam de representação formulada pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CAENG apontando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2022, realizado pela Secretaria do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação com montagem, manutenção e desmontagem de estruturas para eventos, como: de estandes pré-moldados para exposição, pisos tipo I e II, III, forração de carpete, galpão vinílico com estruturas em ground e tipo túnel, eletrificações de pavilhões, pavilhões, grounds, arquibancadas, fechamento para animais, palco, mobiliários, refrigeração, climatização, sonorização, equipamentos de comunicação e informática diversos, sanitários químicos sob tendas, carrinhos elétricos, trenzinho motorizado, equipamentos de filmagem e registros fotográficos por meio de drones e câmeras fotográficas.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, acolhendo as razões expostas pela Relatora, em:

11.1. CONHECER da presente representação formulada pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CAENG apontando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2022, realizado pela Secretaria do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação com montagem, manutenção e desmontagem de estruturas para eventos, como: de estandes pré-moldados para exposição, pisos tipo I e II, III, forração de carpete, galpão vinílico com estruturas em ground e tipo túnel, eletrificações de pavilhões, pavilhões, grounds, arquibancadas, fechamento para animais, palco, mobiliários, refrigeração, climatização, sonorização, equipamentos de comunicação e informática diversos, sanitários químicos sob tendas, carrinhos elétricos, trenzinho motorizado, equipamentos de filmagem e registros fotográficos por meio de drones e câmeras fotográficas, para, no mérito, CONSIDERÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE vez que o procedimento licitatório apresentou falhas a serem sanadas em exercícios futuros.

11.2. DETERMINAR ao Secretário Estadual do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária e a seus agentes administrativos responsáveis pelos atos preparatórios das licitações públicas no âmbito do respectivo órgão que:

i) os órgãos públicos realizem, em licitações futuras, uma efetiva pesquisa de mercado que seja suficiente para representar o setor e que abranja, pois, os orçamentos fornecidos pela iniciativa privada em um número maior, quando possível, do que três potenciais fornecedores e os valores oriundos de licitações similares - inclusive aqueles



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

constantes no Comprasnet -, os valores registrados em atas de SRP e outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle;

ii) os órgãos públicos realizem, em licitações futuras, uma efetiva e prévia elaboração de plano de trabalho que contenha a justificativa da necessidade dos serviços ou bens a serem contratados, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço ou produto a ser contratada e o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, cujo estudo deve indicar, de maneira circunstanciada e consistente a mensuração dos dados relativos aos exercícios anteriores, com o registro formal dos indicativos e das avaliações sobre cada informação, conforme exigido pelo art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, I a III, da Lei nº 10.520/11.

11.3. Determinar à Secretaria Geral das Sessões que:

a) publique a decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, nos termos do art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 341, §3º, do Regimento Interno desta Corte, para que surta os efeitos legais necessários, advertindo-se ao denunciante e ao denunciado que o prazo recursal se inicia com a publicação

b) encaminhe cópia da decisão, do relatório e voto que a fundamentam ao representante, aos representados e ao atual presidente da Câmara, por meio processual adequado;

c) dê ciência ao Ministério Público de Contas.

11.4. Após o atendimento das determinações supra e a ocorrência do trânsito em julgado, sejam estes autos enviados à Coordenadoria de Protocolo Geral para que, com as cautelas de praxe, proceda ao arquivamento.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 19 do mês de setembro de 2022.

## **RELATÓRIO**

### **RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 134/2022-RELT5**

10.1. O presente processo de nº 2447/2022 trata de representação formulada pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CAENG apontando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2022, realizado pela Secretaria do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

de serviços de locação com montagem, manutenção e desmontagem de estruturas para eventos: de estandes pré-moldados para exposição, pisos tipo I e II, III, forração de carpete, galpão vinílico com estruturas em ground e tipo túnel, eletrificações de pavilhões, pavilhões, grounds, arquibancadas, fechamento para animais, palco, mobiliários, refrigeração, climatização, sonorização, equipamentos de comunicação e informática diversos, sanitários químicos sob tendas, carrinhos elétricos, trenzinho motorizado, equipamentos de filmagem e registros fotográficos por meio de drones e câmeras fotográficas.

10.2. Em síntese, a unidade técnica indicou as seguintes inconsistências no certame: i) irregularidade em pesquisa de mercado; ii) irregularidade em orçamento-base; iii) ausência de anotação de responsabilidade técnica (ART); e iv) termo de referência deficiente.

10.3. Aportando o feito nesta Relatoria, exarou-se o Despacho nº 269/2022 por meio do qual houve o conhecimento da representação e o consequente diligenciamento da matéria em face dos indícios de irregularidades no mencionado certame, de modo que, existindo indícios de irregularidades quanto à higidez e à composição do termo de referência, mostrou-se ideal proceder com o diligenciamento da matéria para que os envolvidos apresentassem esclarecimentos e/ou os documentos faltantes.

10.4. Devidamente notificado, os responsáveis compareceram ao processo (Expedientes nº 2799/2022 e 3121/2022, eventos 11 e 12) e apresentaram a documentação faltante.

10.5. Retornando o feito à unidade técnica, a CAENG emitiu a Análise de Defesa nº 67/2022 (evento 14) em que consigna que houve o saneamento das irregularidades, vez que todos os documentos faltantes foram juntados ao sistema SICAP-LCO. Assim, propugnou pela perda superveniente do objeto processual e pelo arquivamento dos presentes autos.

10.6. O Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador de Contas Zailon Miranda Labre Rodrigues, emitiu o Parecer nº 799/2022 (evento 17), em que indica que a insuficiência dos estudos preliminares acaba por influenciar diretamente nas demais regularidades, afetando o planejamento da licitação. Assim, opina pelo conhecimento da representação e, no mérito, pelo seu parcial procedência, devendo-se aplicar multa aos responsáveis.

É o Relatório.

### VOTO

#### VOTO Nº 137/2022-RELT5



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

11.1. O presente processo de nº 2447/2022 trata de representação formulada pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CAENG apontando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2022, realizado pela Secretaria do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação com montagem, manutenção e desmontagem de estruturas para eventos, como: de estandes pré-moldados para exposição, pisos tipo I e II, III, forração de carpete, galpão vinílico com estruturas em ground e tipo túnel, eletrificações de pavilhões, pavilhões, grounds, arquibancadas, fechamento para animais, palco, mobiliários, refrigeração, climatização, sonorização, equipamentos de comunicação e informática diversos, sanitários químicos sob tendas, carrinhos elétricos, trenzinho motorizado, equipamentos de filmagem e registros fotográficos por meio de drones e câmeras fotográficas.

11.2. Segundo apontado pela unidade técnica, verificou-se indícios de inconsistências no certame:

- a) irregularidade em pesquisa de mercado;
- b) irregularidade em orçamento-base;
- c) ausência de anotação de responsabilidade técnica (ART);
- c) termo de referência deficiente.

11.3. Acerca destes apontamentos, os responsáveis, senhores Jaime Café de Sá, Secretário Estadual do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária, e Meire Leal Dovigo Pereira, pregoeira, apresentaram alegações de defesa (eventos 11 e 12) cujos termos serão analisados em conjunto com os apontamentos da unidade técnica e do Ministério Público de Contas. Feito esse registro inicial, passo ao exame das potenciais irregularidades no certame.

### 11.4. IRREGULARIDADE EM PESQUISA DE MERCADO

11.4.1. A unidade técnica havia indicado que não houve uma ampla pesquisa de mercado, sobretudo porque o pregão em comento ocorreria na modalidade eletrônica. Ademais, inexistia a cópia dos orçamentos assinados pelas empresas consultadas.

11.4.2. Ante a esse cenário, esta Relatora, em um juízo ainda provisório, consignou que esta ocorrência configura eventual afronta ao art. 37, caput, da CF, arts. 3º, caput, e 4º, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, III, da Lei nº 10.520/2002 e arts. 7º, §2º, II, 40, X, da Lei nº 8.666/93. Existe posicionamento pacífico deste Tribunal<sup>[1]</sup> acerca desta ocorrência, exigindo-se registro escrito e referenciado dos documentos colhidos na fase interna da licitação, incluindo-se as fontes da pesquisa de preços praticados no mercado. Também o TCU<sup>[2]</sup> entende pela necessidade de prévia



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

pesquisa dos preços como forma de assegurar a razoabilidade dos valores ofertados e para subsidiar a condução do procedimento licitatório, qualquer que seja o procedimento licitatório (mesmo na modalidade pregão, presencial ou eletrônico), conforme já assentado em decisões do TCDF<sup>[3]</sup>, TCU<sup>[4]</sup> e deste Tribunal de Contas<sup>[5]</sup>.

11.4.3. Para que este instrumento seja bem-sucedido, deve-se adotar uma metodologia capaz de aferir efetivamente os valores praticados, adotando-se como fonte tanto os orçamentos entregues pelo setor privado, quanto os alcançados em licitações similares empreendidas pelo setor público ou de licitações anteriores do próprio órgão. Perceba-se, pois, a menção à necessidade de expurgar os valores que, manifestamente, não representem a realidade de mercado. Para isso, é essencial que a pesquisa de mercado abranja um número relevante de dados, sejam eles de origem privadas ou públicas.

11.4.4. No presente caso, após o diligenciamento do feito, os responsáveis encaminharam a esta Corte de Contas as cotações assinadas de três fornecedores. Com isso, suprimiu-se o apontamento da unidade técnica relativo à ausência de assinatura das cotações pelas empresas envolvidas.

11.4.5. Concernentemente ao número de fornecedores, cumpre assinalar que não existe uma delimitação precisa da quantidade mínima de empresas que devem participar da cotação. Permanece o desafio de obter um parâmetro geral referente à matéria, em razão das especificidades de cada caso concreto. Em vista disso, reconhecendo a dificuldade em traçar uma metodologia de pesquisa precisa a todos os casos, o TCU<sup>[6]</sup> prescreveu como técnica de aferição a formação de "cesta de preços aceitáveis", atingível por meio de um conjunto de preços junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle.

11.4.6. Por outro lado, por bastante tempo, permaneceu o entendimento geral de que a cotação poderia restringir-se a três fornecedores, conforme se verifica na doutrina<sup>[7]</sup>. A ausência de normativos abriu margem à formação empírica dessa metodologia. Embora simplista e irreal, estando ao alvedrio dos agentes administrativos e por incentivo do próprio TCU<sup>[8]</sup>, sublinha Vieira<sup>[9]</sup>, essa prática serviu ao intento, ainda que formalístico, de dar um parcial planejamento às precificações prévias da fase interna da licitação. Consoante exposto por Chaves<sup>[10]</sup>, esse método de pesquisa apresenta inúmeras limitações, a saber:

Em primeiro lugar, a empresa do ramo pertinente, uma vez consultada, não está obrigada a fornecer a “cotação”; e normalmente, não o faz. Seja porque o trabalho que renderá não é suportável, dado a ocupação de um funcionário, não raro, por várias horas, apenas para



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

dar uma prévia de preços; seja porque o empresário não tem intenção de antecipar seu preço para a Administração ou seus concorrentes.

Em segundo, porque aqueles que atendem ao pedido sabem que o objetivo é subsidiar um futuro processo licitatório, e por isso, não têm interesse algum em dar uma informação fidedigna. Logo, a informação é ficta: preços com ampla margem de gordura para queimar na hora da disputa propriamente dita.

Importante reconhecer que tal atividade guarda enorme importância estratégica no processo de contratação e na administração orçamentária do órgão, pois, uma pesquisa de preços deficiente abrirá espaço para contratações superfaturadas; a pesquisa de preços que não encontra o preço real de mercado, poderá inviabilizar a contratação, o que, via de consequência, engessará a máquina. Também é de se reconhecer que essa atividade é extremamente complexa e exige preparo dos agentes públicos (CHAVES, 2016, s.p.).

11.4.7. Por conseguinte, urge a superação dessa prática de modo a consolidar o atual entendimento do TCU, consignado anteriormente, de que o órgão contratante deve proceder com uma real pesquisa de mercado e a formação de uma "cesta aceitável de preços", o que implica em dizer que a comissão de licitação deve realizar a cotação de valores com um maior número de empresas, e não apenas três, bem como junto a licitações congêneres. Para tanto, Justen Filho[11] encontra razão ao afirmar que é essencial que os órgãos contratantes troquem dados entre si visando ao afastamento mútuo de preços conflitantes para produtos idênticos, evitando-se, assim, eventuais distorções de mercado e a malversação de recursos públicos.

11.4.8. Por outro lado, a superação do entendimento anterior, de que somente três fornecedores exprimem uma suficiente representatividade do mercado para fins de cotação, passa pela reiteração, julgado a julgado, de que a administração pública deve constituir uma cesta de preços aceitáveis, devendo-se pesquisar junto a mais empresas e em licitações de outras entidades, conforme orientação mais recente do TCU, a qual concordo e acolho como razão de decidir. Desse modo, em ordem a ressaltar esse apontamento, entendo pertinente emitir determinação para que, em licitações futuras, os órgãos públicos realizem uma efetiva pesquisa de mercado que seja suficiente para representar o setor e que abranja, pois, os orçamentos fornecidos pela iniciativa privada em um número maior, quando possível, do que três potenciais fornecedores e os valores oriundos de licitações similares - inclusos aqueles constantes no Comprasnet -, os valores registrados em atas de SRP e outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle.

11.4.9. Por tratar-se de matéria já pacificada na jurisprudência recente do TCU e desta Corte de Contas, conforme exposto anteriormente, mostra-se oportuno a expedição de determinação aos gestores, e não apenas de recomendação. Por albergar um conteúdo imperativo, há uma restrição da margem de discricionariedade administrativa, de modo que as decisões futuras estarão vinculadas às balizas firmadas na determinação.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Teço esses esclarecimentos para sublinhar que, diferente das recomendações, que se sujeitam a um juízo de oportunidade e conveniência administrativa e que, por isso, curvam-se à voluntariedade dos administradores, as determinações, conforme exposto por Firmo Filho[12], ensejam a aplicação aos responsáveis de reprimendas legais quando do descumprimento de seus comandos.

11.4.10. Desse modo, adoto uma postura intermediária entre o entendimento da unidade técnica, que opinou pela regularidade da presente ocorrência, e a do Ministério Público de Contas, que opinou pela aplicação, de imediato, de sanções sobre os envolvidos. Entendo que essa Corte de Contas deve envidar esforços para a superação da prática já inadmitida, embora ainda consolidada junto à administração pública, de realizar pesquisa de preços somente com três fornecedores.

### 11.5. IRREGULARIDADE NO ORÇAMENTO-BASE

11.5.1. A unidade técnica ponderou que existiu uma suposta irregularidade no orçamento-base do certame, porquanto não havia nos autos a cópia dos documentos que compunham tal estudo. À época, existia tão somente uma compilação de valores na forma de mapa de preços.

11.5.2. Em face da potencial irregularidade, esta Relatora ressaltou que o orçamento-base tem como escopo servir de paradigma para a Administração fixar os critérios de aceitabilidade de preços – total e unitários – no edital, sendo a principal referência para a análise das propostas das empresas participantes na fase externa do certame licitatório. Referida estimativa, desta feita, deve pautar-se em parâmetros objetivos que revelem uma equação econômica positiva à administração na busca pela melhor proposta. Nestes termos, extrai-se do Guia de boas práticas elaborado pelo Tribunal de Contas da União que: a estimativa de preço está na raiz de problemas como o sobrepreço e o ato antieconômico, que compõem irregularidades graves que podem afetar a gestão dos recursos dos órgãos, bem como levar à responsabilização de servidores participantes de processos de contratação e de gestão contratual. Portanto, deve ser feita com o maior cuidado possível. Assim, do exame do orçamento detalhado de uma contratação, deve ser possível conhecer os serviços necessários para a exata execução do empreendimento que consta dos projetos.

11.5.3. Para tanto, cumpre esclarecer que a Lei nº 8.666/93 trata do orçamento estimativo (i) como elemento integrante do projeto básico (art. 6º, IX, “F”); (ii) como condição para a deflagração de licitação de obras e serviços de engenharia (art. 7º, V); (iii) como anexo obrigatório do edital (art. 40, §2º, II) nas tomadas de preços e concorrência e (iv) como condição para contratação direta (art. 7º, §9º c/c inciso II, §2º)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

no caso de dispensa ou de inexigibilidade de licitação. Vê-se, destarte, cuidar-se de elemento essencial e determinante à validade do certame, sem o qual se mostrará inviável a continuidade do certame.

11.5.4. Avaliando-se o mapa de preços constante na licitação em comento, este documento mais se aproximava de um orçamento sintético, porquanto, à primeira vista, não são apresentados todos os dados exigidos pela legislação. Ocorre que, devidamente citados, os responsáveis compareceram ao processo e forneceram cópia de estudos técnicos que esmiuçavam os detalhes do objeto licitado, tais como memoriais descritivos e especificações técnicas, levantamento com precisão dos quantitativos desses serviços, cálculo do custo unitário dos serviços, entre outros. Por conseguinte, estando presente essas informações, tanto a unidade técnica quanto o Ministério Público de Contas opinaram pelo saneamento da irregularidade, posição que acolho e compartilho, porquanto os documentos oferecidos pelos jurisdicionados atenderam aos comandos dos arts. 6º, IX, 7, V e §9º, 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/93.

### 11.6. AUSÊNCIA DE ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA (ART)

11.6.1. A unidade técnica indicou inicialmente que não havia a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nos documentos do termo de referência. Segundo a CAENG, a Administração não havia apresentado o projeto ou o *layout* da estrutura que pretende montar na edição da Agrotins 2022 com a respectiva ART do responsável técnico.

11.6.2. Para tanto, em face dos elementos presentes à época do diligenciamento, esta Relatora destacou que as Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) são uma via assecuratória à administração pública para que esta confirme que as atividades foram realizadas por profissionais devidamente habilitados. É por isso, inclusive, que o legislador não condicionou esta exigência ao juízo de oportunidade e conveniência dos gestores. Trata-se de uma condição imposta pela lei, e não uma faculdade sujeita a um exame discricionário da Administração Pública. O art. 22, §1º, da Lei nº 9784/99 preceitua que os atos do processo administrativo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável. Também assim entendeu o TCU<sup>[13]</sup>, para quem a afixação de assinaturas nos diversos documentos contidos no processo administrativo é uma condição fundamental para conferir segurança às etapas procedimentais, permitindo um controle (interno, externo e social) sobre a documentação.

11.6.3. Abordando a matéria, entendeu o TCU<sup>[14]</sup> que é necessária a identificação do autor do projeto básico/termo de referência em todos os documentos que o compõem (plantas, especificações técnicas, planilha orçamentária), providenciando-se o adequado



registro das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica (ART). Seguindo ainda o estabelecido nos julgados do TCU<sup>[15]</sup>, reforço que compete aos gestores públicos exigir a cada etapa (projeto, execução, supervisão e fiscalização) as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica, sob pena de responsabilização. Ademais, importa salientar que esta Corte de Contas<sup>[16]</sup>, nas diversas ocasiões em que essa matéria foi trazida à análise, ressaltou a necessidade de indicação dos profissionais que elaboraram os documentos técnicos dos procedimentos licitatórios.

11.6.4. Ocorre que, após a citação dos envolvidos, estes trouxeram ao conhecimento desta Corte de Contas a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) referente à edição da Agrotins 2022. Desse modo, tanto a unidade técnica, quanto o Ministério Público de Contas entenderam que houve o saneamento da irregularidade, posicionamento que compartilho. Isso posto, afasto este apontamento.

#### 11.7. TERMO DE REFERÊNCIA DEFICIENTE

11.7.1. A unidade técnica vislumbrou deficiências no termo de referência em razão da suposta insuficiência de informações no referido documento, vez que não foram apresentadas justificativas que possam esclarecer os parâmetros técnicos utilizados para definir a aquisição proposta, nem tampouco a memória de cálculo ou o levantamento detalhado realizado em anos anteriores para servir de comparação às necessidades presentes. Desse modo, estando ausente essas informações, esta Relatoria apreciou a matéria em cognição provisória, procedendo-se a citação dos envolvidos em seguida.

11.7.2. Na oportunidade, destacou-se que um primeiro aspecto a se ressaltar é a necessidade de formalização das informações referenciadas nos procedimentos administrativos. Pelo princípio do formalismo moderado, consubstanciado no parágrafo único do art. 4º da Lei nº 8.666/93, a licitação é constituída por um conjunto de atos administrativos formais, indicando-se, com isso, que o seu desenvolvimento válido depende da observância das formas previstas em lei. No tocante à higidez dos documentos, é elementar que estes sejam referenciados por documentos constantes nos autos, tornando não apenas pública como também solene os dados sobre os quais o processo decisório se assentou.

11.7.3. A Súmula nº 177 do TCU prescreve que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais, das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada, uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto. Esse preceito geral alcança diversas circunstâncias do procedimento



licitatório, em particular o que se está a tratar no presente tópico: a eventual ausência de informações técnicas preliminares, as quais, em tese, o termo de referência baseia-se.

11.7.4. Todo procedimento licitatório deve contemplar em sua fase interna a realização de estudos técnicos que viabilizem, com base no histórico de demandas do ente, a necessidade que a licitação precisará suprir, tornando minimamente previsível a relação entre os meios adotados e os fins visados. Não sem motivo, o legislador, por meio do art. 6º, IX, “b”, da Lei nº 8.666/93, aponta, como elemento essencial ao projeto básico, a delimitação das soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo. Perceba-se a prescrição contida no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93, nem tampouco o art. 8º, II, da Lei nº 10.520/11:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras: II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

11.7.5. No presente caso, examinando-se os documentos constantes no pregão em comento, não havia sido possível encontrar qualquer estudo que mensurasse os dados relativos aos exercícios anteriores. Ora, a ausência de indicação de dados dos anos anteriores, sobretudo no tocante à execução dos contratos oriundos das respectivas licitações pretéritas, omite e ignora um fundamental parâmetro para a estimação, com maior pontualidade, do objeto a ser licitado.

11.7.6. Essa circunstância permaneceu porque, embora o termo de referência mencione que os dados estimados da presente licitação tenha por subsídio os anos anteriores, não há qualquer mensuração expressa das edições passadas do evento. Assim, tem-se como mera alegação o que, na realidade, deveria ser um estudo circunstanciado e consistente com o registro formal dos indicativos e das avaliações sobre cada dado.

11.7.7. Ao enfrentar a matéria, o TCU[17-18] sublinhou que, em momento prévio aos processos licitatórios, a Administração deve elaborar o plano de trabalho que contenha a justificativa da necessidade dos serviços ou bens a serem contratados, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço ou produto a ser contratado e



o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis. Em mesmo sentido, essa Corte de Contas[19], em diversas ocasiões, ressaltou a importância dos estudos técnicos preliminares e o registro formal das informações, não bastando a mera alegação de que os estudos tomaram como base os exercícios anteriores. A indicação da metodologia utilizada é um dos atributos do projeto básico/termo de referência. Por isso, a Administração Pública deve fazer constar os dados e os métodos empregados.

11.7.8. Por outro lado, embora se possa ter propostas de aperfeiçoamentos quanto à metodologia e à abrangência da pesquisa realizada por ocasião da feitura do termo de referência, importa reconhecer que os responsáveis alimentaram o SICAP-LCO com os dados mínimos para a realização da licitação em comento, cujos termos suprimam, ainda que precariamente, os comandos legais regentes da matéria. Deve-se consignar que a legislação nacional, ao estabelecer em termos abertos as exigências relativas ao planejamento e estudos técnicos preliminares necessários à lisura dos procedimentos licitatórios, oportuniza à própria Administração Pública ir desenvolvendo métodos apropriados às suas demandas.

11.7.9. Faço essa anotação para ressaltar que, embora se possa ter ressalvas quanto aos termos do termo de referência, é próprio da técnica administrativa ir aperfeiçoando-os progressivamente. Ou seja, a atividade de gerenciamento possui natureza incremental, de ajustes gradativos ao longo dos exercícios, em cujo processo, inclusive, concorrem esforços da Corte de Contas para o seu aprimoramento na medida em que indica ao jurisdicionado possibilidades de novas escolhas às decisões administrativas, presentes e futuras. Por oportuno, entendo que a presente irregularidade é passível de ressalva. Assim, opto pela emissão de determinação aos gestores para que, em licitações futuras, os órgãos públicos realizem uma efetiva e prévia elaboração de plano de trabalho que contenha a justificativa da necessidade dos serviços ou bens a serem contratados, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço ou produto a ser contratada e o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, cujo estudo deve indicar, de maneira circunstanciada e consistente a mensuração dos dados relativos aos exercícios anteriores, com o registro formal dos indicativos e das avaliações sobre cada informação, conforme exigido pelo art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, I a III, da Lei nº 10.520/11.

11.7.10. Por tratar-se de matéria já pacificada na jurisprudência recente do TCU e desta Corte de Contas, conforme exposto anteriormente, mostra-se oportuno a expedição de determinação aos gestores, e não apenas de recomendação. Por albergar um conteúdo imperativo, há uma restrição da margem de discricionariedade administrativa, de modo que as decisões futuras estarão vinculadas às balizas firmadas na determinação.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Teço esses esclarecimentos para sublinhar que, diferente das recomendações, que se sujeitam a um juízo de oportunidade e conveniência administrativa e que, por isso, curvam-se à voluntariedade dos administradores, as determinações, conforme exposto por Firmo Filho[20], ensejam a aplicação aos responsáveis de reprimendas legais quando do descumprimento de seus comandos.

11.7.11. Desse modo, adoto uma postura intermediária entre o entendimento da unidade técnica, que opinou pela regularidade da presente ocorrência, e a do Ministério Público de Contas, que opinou pela aplicação, de imediato, de sanções sobre os envolvidos. Entendo, pois, que essa Corte de Contas deve envidar esforços para o aperfeiçoamento da metodologia de confecção dos termos de referências dos procedimentos licitatórios e, para isso, indico por meio do instrumento da determinação novas práticas a serem adotadas nas licitações futuras realizadas pela administração pública.

11.8. Diante do exposto, acolhendo os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO para que este Tribunal de Contas decida no sentido de:

11.9. CONHECER da presente representação formulada pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - CAENG apontando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 11/2022, realizado pela Secretaria do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária do Estado do Tocantins, cujo objeto é o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de locação com montagem, manutenção e desmontagem de estruturas para eventos, como: de estandes pré-moldados para exposição, pisos tipo I e II, III, forração de carpete, galpão vinílico com estruturas em ground e tipo túnel, eletrificações de pavilhões, pavilhões, grounds, arquibancadas, fechamento para animais, palco, mobiliários, refrigeração, climatização, sonorização, equipamentos de comunicação e informática diversos, sanitários químicos sob tendas, carrinhos elétricos, trenzinho motorizado, equipamentos de filmagem e registros fotográficos por meio de drones e câmeras fotográficas, para, no mérito, CONSIDERÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE vez que o procedimento licitatório apresentou falhas a serem sanadas em exercícios futuros.

11.10. DETERMINAR ao Secretário Estadual do Desenvolvimento da Agricultura e Pecuária e a seus agentes administrativos responsáveis pelos atos preparatórios das licitações públicas no âmbito do respectivo órgão que:

- i) os órgãos públicos realizem, em licitações futuras, uma efetiva pesquisa de mercado que seja suficiente para representar o setor e que abranja, pois, os orçamentos fornecidos pela iniciativa privada em um número maior, quando possível, do que três potenciais



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

fornecedores e os valores oriundos de licitações similares - inclusos aqueles constantes no Comprasnet -, os valores registrados em atas de SRP e outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle;

ii) os órgãos públicos realizem, em licitações futuras, uma efetiva e prévia elaboração de plano de trabalho que contenha a justificativa da necessidade dos serviços ou bens a serem contratados, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço ou produto a ser contratada e o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, cujo estudo deve indicar, de maneira circunstanciada e consistente a mensuração dos dados relativos aos exercícios anteriores, com o registro formal dos indicativos e das avaliações sobre cada informação, conforme exigido pelo art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, I a III, da Lei nº 10.520/11.

### 11.11. Determinar à Secretaria Geral das Sessões que:

- a) publique a decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, nos termos do art. 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c art. 341, §3º, do Regimento Interno desta Corte, para que surta os efeitos legais necessários, advertindo-se ao denunciante e ao denunciado que o prazo recursal se inicia com a publicação;
- b) encaminhe cópia da decisão, do relatório e voto que a fundamentam ao representante, aos representados e ao atual presidente da Câmara, por meio processual adequado;
- c) dê ciência ao Ministério Público de Contas.

11.12. Após o atendimento das determinações supra e a ocorrência do trânsito em julgado, sejam estes autos enviados à Coordenadoria de Protocolo Geral para que, com as cautelas de praxe, proceda ao arquivamento.

---

[1] TCE/TO. Acórdão nº 723/2017 – 1ª Câmara, proferido no processo nº 2066/2015; Acórdão nº 534/2017 – 1ª Câmara, proferido nos autos nº 2391/2015; Acórdão nº 922/2017 – 1ª Câmara, proferido nos autos nº 13515/2015; Acórdão nº 921/2017 – 1ª Câmara, proferido nos autos nº 1193/2015; Acórdão nº 780/2017 – 1ª Câmara, proferido nos autos nº 1312/2015.

[2] TCU. Acórdão nº 058/2005 – Plenário, proferido no processo TC nº 009.357/2001-9.

[3] TCDF. Processo nº 953/1995. Decisão nº 3225/1996.

[4] TCU. Acórdão nº 617/2006 – Plenário, proferido no processo nº TC-007.444/2001-7. Acórdão nº 1977/2006 – 1ª Câmara, proferido no processo nº TC-004.171/2004-9.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- [5] TCE/TO. Acórdão nº 805/2017 – 1ª Câmara, proferido no processo nº 1992/2015.
- [6] TCU. Acórdão nº 2170/2007 - Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, proferido nos autos nº 021.647/2006-7
- [7] NIEBUHR, Joel de Menezes. Orçamento estimado. Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC). Edição 165. Zênite. Nov/2007; CABRAL, Giseli. A análise da influência de preços na apuração da média de mercado dos objetos licitados pela Prefeitura do Município de Itatiba/SP. In: V SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, Rezende/RJ, 2008; COSTA, Abimael de J. B.; SILVA, Rosane M. P. da. A influência da pesquisa de preço nas compras governamentais: um estudo de caso. Revista Unieuro de Contabilidade, 2(1), 2009; SHUCH, Edison V. A influência da formação do preço de referência no resultado dos pregões eletrônicos. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.
- [8] TCU. Acórdão nº 1.547/2007 - Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, proferido nos autos nº 015.511/2002-4; Acórdão nº 1266/2011 - Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, proferido nos autos nº TC-002.573/2011-3; Acórdão nº 1379/2007-Plenário; Acórdão nº 568/2008-1ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer, proferido nos autos nº 012.932/2006-5; Acórdão nº 1378/2008-1ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, proferido nos autos nº 008.822/2002-4; Acórdão nº 5262/2008-1ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer, proferido nos autos nº 010.257/2005-9; Acórdão nº 4013/2008-1ª Câmara, rel. Min. Guilherme Palmeira, proferido nos autos nº 020.223/2007-0; Acórdão nº 1344/2009-2ª Câmara, rel. Min. José Jorge, proferido nos autos nº 012.055/2007-9; Acórdão nº 3667/2009-2ª Câmara, rel. Min. André de Carvalho, proferido nos autos nº 023.195/2006-0
- [9] VIEIRA, Antonieta P. et al. Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública: teoria e prática. Belo Horizonte: Fórum, 2006.
- [10] CHAVES, Luiz Claudio de Azevedo. Sobre a pesquisa de preços. In: Zênite, edição s.n., de 14 nov. 2016. Disponível em: < <https://zenite.blog.br/pesquisa-de-precos-de-acordo-com-orientacao-do-tcu/> >. Acesso em: 17.08.2022
- [11] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 9ª ed., 2002.
- [12] FIRMO FILHO, Alipio Reis. Recomendar ou determinar?. In: Audicon, 2014. Disponível em: < <http://www.audicon.org.br/v1/wp-content/uploads/2014/09/RECOMENDAR-OU-DETERMINAR.pdf> >. Acesso em: 15 ago. 2022
- [13] TCU. Acórdão nº 1208/2008– 1ªCâmara, rel. Min. Guilherme Palmeira, proferido nos autos nº 012.399/2005-3.
- [14] TCU. Acórdão nº 3051/2009 – Plenário, rel. Min. André de Carvalho, proferido nos autos nº 006.892/2009-7.
- [15] TCU. Informativo nº 164/2013. Acórdão nº 4790/2013 – 2ª Câmara, rel. Min. Ana Arraes, proferido no processo nº TC 020.190/2010-7.
- [16] TCE/TO. Acórdão nº 333/2019, rel. Cons. Doris de Miranda Coutinho, proferido nos autos nº 10286/2017; Resolução nº 828/2020, rel. Cons. Doris de Miranda Coutinho, proferido nos autos nº 8285/2020.
- [17] TCU. Acórdão nº 1330/2008 - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido nos autos nº 026.200/2007-3





[18] TCU. Acórdão nº 669/2008 - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido nos autos nº 019.111/2007-1

[19] TCE/TO. Resolução nº 103/2022, rel. Cons. Doris de Miranda Coutinho, proferido nos autos nº 7674/2021; Resolução nº 996/2021, rel. Cons. Doris de Miranda Coutinho, proferido nos autos nº 7673/2021; Resolução nº 843/2021, rel. Cons. Doris de Miranda Coutinho, proferido nos autos nº 392/2021.

[20] FIRMO FILHO, Alipio Reis. Recomendar ou determinar?. In: Audicon, 2014. Disponível em: < <http://www.audicon.org.br/v1/wp-content/uploads/2014/09/RECOMENDAR-OU-DETERMINAR.pdf> >. Acesso em: 15 ago. 2022.

---

### ACÓRDÃO Nº 723/2017 - TCE/TO - 1ª Câmara - 12/09/2017

---

1. **Processo nº:** 2066/2015; **Apenso nº:** 4021/2014
2. **Classe de assunto:** 4. Prestação de Contas
- 2.1. **Assunto:** 12. Prestação de Contas de Ordenador – Exercício 2014
3. **Responsáveis:** Leila Ferreira de Souza Soares, gestora;
4. **Origem:** Município de Araguacema - TO
5. **Entidade:** Fundo Municipal de Saúde de Araguacema
6. **Relatora:** Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO
7. **Representante do MP:** Procuradora de Contas Raquel Medeiros Sales Almeida
8. **Procurador constituído nos autos:** Solano Donato Carnot Damacena – OAB/TO nº 2.433, Ângela Marques Batista – OAB/TO nº 1.079, Pedro Martins Aires Júnior – OAB/TO nº 2.389, Aline Ranielle de Sousa – OAB/TO nº 4.458, e Hermógenes Alves Lima Sales, OAB/TO nº 5053.

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE DESPESA. EXERCÍCIO DE 2014  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ARAGUACEMA. REGULAR COM  
RESSALVAS. DETERMINAÇÕES.



**ACÓRDÃO:**

**9. DECISÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de nº 2066/2015, sobre Prestação de Contas da senhora Leila Ferreira de Souza Soares, Presidente do Fundo Municipal de Saúde de Município de Araguacema, no exercício de 2014.

Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;

Considerando tudo que há nos autos;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº 4021/2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

9.2. Julgar regulares com ressalvas as contas prestadas pela senhora Leila Ferreira de Souza Soares, gestora à época do Fundo Municipal de Saúde de Araguacema – TO, com fundamento no artigo 85, II e art. 86 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno.

9.3. Determinações:

I - À Secretaria da Primeira Câmara:

a) que dê ciência da Decisão ao responsável e aos procuradores que atuaram nos autos, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

II – Ao Fundo Municip

a) que inclua na estrutura administrativa e realize concurso público para o desempenho das atividades voltadas a área contábil, jurídica e saúde bem como a inclusão das respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

b) Elabore os termos de referência contendo no mínimo as seguintes informações: **a)** descrição do objeto de forma sucinta, clara e suficiente, **b)** justificativa, **c)** vigência, **d)** local, prazo e condições de execução dos serviços ou do fornecimento do bem; **e)**



especificações dos serviços e/ou bens, **f)** da execução e do modelo de prestação de serviço, **g)** qualificação técnica, **h)** valores estimados da contratação, **i)** critérios de reajuste, **j)** garantia contratual, **l)** habilitação técnica, **m)** condições de pagamento, **n)** fiscalização e gerenciamento do contrato, **o)** penalidades e sanções, **p)** obrigações da contratada, **q)** obrigações da contratante e **r)** planilha de custo, etc.

c) Inclua nos processos de contratações as pesquisas de preços;

d) faça a nomeação dos fiscais de contrato conforme determina a Lei nº 8666/93.

9.4. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

## RELATÓRIO

### 9. RELATÓRIO Nº 183/2017

9.1. Tratam os presentes autos de nº 2066/2015, sobre Prestação de Contas da senhora Leila Ferreira de Souza Soares, Presidente do Fundo Municipal de Saúde do Município de Araguacema, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual<sup>1</sup>, art. 1º, II da Lei nº 1284/20012 e art. 37 do Regimento Interno<sup>3</sup>, analisada em conjunto com as informações obtidas na auditoria objeto do processo nº 4021/2014(apenso).

9.2. Tramita apenso o processo de auditoria nº 4021/2014, referente ao período de janeiro a abril de 2014, para subsidiar a instrução das contas, nos termos do artigo 125, IV do Regimento Interno deste TCE, sobre o qual a 5ª DICE formulou o Relatório de Auditoria nº 45/2014, que propôs a conversão em diligência materializada por meio do Despacho nº 555/2015. As alegações de defesas constam dos expedientes nº11908/2015 e 12710/2015, analisadas pela 5ª DICE mediante Relatório nº 35/2017.

9.3. A prestação de contas de ordenador de despesa foi analisada pela 5ª DICE, por meio do Relatório de Análise da Prestação de Contas nº 17/2017.

9.5. A representante do Corpo Especial de Auditores Conselheira Substituta Maria Luiza Pereira Meneses, manifestou-se pelo julgamento regular, com ressalvas, as presentes contas, conforme Parecer nº 827/2017.

9.6. O Ministério Público de Contas, através da Procuradora de Contas Raquel Medeiros Sales Almeida, emitiu o Parecer nº 1659/2017, opinando pelo julgamento



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

regular, com ressalvas da Prestação de Contas do Fundo Municipal de Saúde de Araguacema.

É o relatório.

<sup>1</sup> Constituição Estadual Art. 33 II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>2</sup> LOTCE Art. 1º II - julgar as contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipais e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>3</sup> RITCE Art. 37 - As contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos serão submetidas a julgamento do Tribunal sob a forma de processo de prestação de contas, tomada de contas ou tomada de contas especial.

### VOTO

#### 10. VOTO

10.1. Trago à apreciação deste Colegiado a Prestação de Contas da senhora Leila Ferreira de Souza Soares, Presidente do Fundo Municipal de Saúde do Município de Araguacema, referente ao exercício de 2014, processo nº 2066/2015 e 4021/2014.

• Prestação de Contas de Ordenador de Despesas – autos nº 2066/2015- Relatório de Análise nº 17/2017

10.2. Inicialmente, cumpre esclarecer que apenas a remessa referente ao 4º bimestre ocorreu com um dia de atraso, cuja competência para julgamento de tais processos é do Corpo Especial de Auditores.

10.3. Na gestão orçamentária, apresentou-se uma receita de R\$3.894.931,06 que em confronto com a despesas empenhadas de R\$ 3.877.836,90, apurou-se um superávit orçamentário de R\$17.094,09 (*item 3.1 do relatório técnico*), conforme quadro a seguir.

Receita Realizada	Valor	Despesa Empenhada	Valor
I - Receitas Correntes	1.271.161,29	VI - Despesas correntes	2.929.042,40
II - Receitas de Capital	349.400,00	VII - Despesas de Capital	204.588,74
III - Transferências recebidas para execução orçamentária	2.274.369,77	VIII - Transferências concedidas para execução orçamentária	744.205,78
IV – Total = (I+II+III)	3.894.931,06	IX - Total	3.877.836,90
V - Superávit Orçamentário = (IV–IX)	17.094,09	X - Déficit Orçamentário = (IV–IX)	0,00

Fonte: quadros 3, 4 e 5 do relatório técnico



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.4. Na gestão financeira, apresenta um saldo para o exercício seguinte de R\$ 326.365,32 (item 6.1 do relatório de análise da prestação de contas), vejamos o quadro a seguir:

Descrição	Receitas	Descrição	Despesas
Receitas Orçamentárias(I)	1.620.561,29	Despesas Orçamentárias (VII)	3.133.631,19
Transferências Financeiras Recebidas (II)	2.274.369,77	Transferência Financeiras Concedidas (VIII)	744.205,78
Recebimentos Extra Orçamentários (III)	528.681,50	Pagamentos Extraorçamentários (IX)	420.762,22
Ajustes Financeiros de Exercícios Anteriores (IV)	3.432,84	Ajustes financeiros de Exercícios Anteriores (X)	1.800,00
Saldo em espécie do Exercício Anterior (V)	199.719,11	Saldo em espécie para o exercício seguinte (XI)	326.365,32
<b>Total (VI) = (I+II+III+IV+V)</b>	<b>4.626.764,51</b>	<b>Total</b>	<b>4.626.764,51</b>

Fonte: Quadro 13 do relatório técnico

10.5. No Balanço Patrimonial, demonstra a posição dos seus bens, direitos e obrigações ao final de cada exercício. No exercício em análise o Resultado Acumulado foi no valor de R\$ 419.505,73, evidenciando que os bens e direitos são superiores às obrigações, conforme tabela abaixo:

### Resumo do Ativo X Passivo e Patrimônio Líquido:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Circulante	326.365,32	Passivo Circulante	286.985,05
Ativo Não Circulante	380.122,46	Passivo Não Circulante	0,00
		<b>Total do Passivo</b>	<b>286.982,05</b>
		Patrimônio Líquido	419.505,73
<b>Total</b>	<b>706.487,78</b>	<b>Total</b>	<b>706.487,78</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 13 - Exercício de 2014 e Quadro 14 do Relatório Técnico

### Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

Apuração do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício de 2014:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Financeiro	326.365,32	Passivo Financeiro	286.982,05
Ativo Permanente	380.122,46	Passivo Permanente	0,00
Déficit Financeiro	0,00	Superávit Financeiro	39.383,27
Déficit Permanente	0,00	Superávit Permanente	380.122,46
<b>Total</b>	<b>406.487,78</b>	<b>Total</b>	<b>706.487,78</b>

Fonte: Balancete de Verificação e Balanço Patrimonial - do Exercício de 2014 e Quadro 15 do Relatório Técnico

10.5.1. Apura-se um superávit financeiro de R\$ 39.383,27. Sendo que, o total das disponibilidades (Caixa e Equivalentes de Caixa) foi de R\$ 326.365,32, evidenciando equilíbrio das contas públicas (art. 1º, § 1º da LC nº 101/00) da IN TCE/TO nº 02/2013.

### Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.6. No encerramento do exercício de 2014, os saldos disponíveis para cumprimento das obrigações a pagar no exercício de 2015, foram os seguintes:

Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar:

Caixa e Equivalente de Caixa	Valor (R\$)	Obrigações a pagar	Valor (R\$)
Caixa	0,00	Restos a Pagar não Processados – Inscrição no exercício	0,00
Bancos Conta Movimento	326.365,32	Restos a Pagar Processados- Inscrição no exercício	169.218,40
RPPS	0,00	Saldo anos anteriores	104.005,48
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	0,00	Valores Restituíveis	18.758,17
Repasses a Receber por Transferência Financeira do Tesouro Municipal	0,00	Valores em Trânsito	0,00
		Outras Obrigações a Pagar	0,00
<b>Total</b>	<b>326.365,32</b>	<b>Total</b>	<b>288.982,05</b>

Fonte: Balancetes de Despesa e de Verificação do Exercício de 2014 e Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 – Demonstrativo do Passivo Financeiro

10.7. Comprova suficiência financeira para cobertura das obrigações a curto prazo.

### Limites Constitucionais e Legais

#### Gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde

10.8. O art. 196 da Constituição Federal prescreve que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

10.8.1 A Emenda Constitucional nº 29/2000, acrescentou o art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado nas Ações e Serviços Públicos de Saúde.

10.8.2. Por meio da Lei Complementar nº 141/2012 foram estabelecidos os percentuais mínimos do produto da arrecadação de impostos a serem aplicados anualmente pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios em ações e serviços públicos de saúde, bem como normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

10.8.3. A composição das receitas vinculadas aos Municípios para cálculo do percentual aplicado na saúde fica assim discriminada:

1. Receitas de Impostos de natureza Municipal: ISS, IPTU, ITBI;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

2. (+) Receitas de Transferências: Quota-Parte do FPM, Quota-Parte do ITR, Quota-Parte da Lei Complementar nº 87/96 (Lei Kandir), Quota-Parte do ICMS, Quota-Parte do IPVA e Quota-Parte do IPI - Exportação;

3. (+) Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF;

4. (+) Outras Receitas Correntes: Receita da Dívida Ativa Tributária de Impostos, Multas, Juros de Mora e Correção Monetária. 10.8.4. O quadro a seguir apresenta os gastos com saúde: Demonstrativo das Receitas e Gastos com Saúde

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>Receitas Vinculadas ao Cálculo do Percentual Aplicado na Saúde</b>	
1. Receita Resultante de Impostos	640.828,64
2. Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	7.109.763,80
Total das Receitas para Apuração do Limite (A)	7.750.592,44
<b>3. Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde</b>	<b>3.133.631,19</b>
4. (-) Despesas com Inativos e Pensionistas	(0,00)
5. (-) Despesa com Assistência à Saúde	(0,00)
6. (-) Despesas Custeadas com Outros Recursos Destinados à Saúde	(1.653.392,49)
7. (-) Outras Ações e Serviços Não Computados	(0,00)
8. (-) Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira	(0,00)
9. (-) Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos A Pagar Cancelados	(0,00)
10. (-) Despesas Custeadas com Recursos Vinculados à Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em Ações e Serviços de Saúde em Exercícios Anteriores	(0,00)
11. Total das Despesas não Computadas (Soma de 4 a 10)	(1.653.392,49)
<b>Total das Despesas Próprias de Saúde</b>	<b>1.480.238,70</b>
<b>Percentual Aplicado</b>	<b>19,10%</b>

Fonte: Demonstrativo da Receita e Despesa com Ações e Políticas Públicas de Saúde - Anexo XII-RREO - Exercício de 2014 e quadro 10.

10.8.5. De acordo com Lei Complementar nº 141/2012, o Município deve aplicar em 2014, pelo menos, 15% da base de cálculo em Ações e Serviços Públicos de Saúde, conforme o disposto no § 1º do artigo 77 do ADCT. Dos valores extraídos do SICAP/CONTÁBIL verifica-se que o FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITAPIRATINS aplicou R\$ 1.480.238,70, em ações e serviços públicos de saúde, equivalente a 19,10%, estando assim em consonância com as disposições da Emenda nº 29/2000.

• Auditoria de Regularidade – período de janeiro a setembro de 2014 – autos nº 4021/2014

10.9. O resultado da está inserido no Relatório de Auditoria nº45/2014, que ensejou na citação de diversos responsáveis, por determinação do Despacho nº 555/2015. Em seguida apresentaram os esclarecimentos por meio dos Expedientes nº 11908/2015 e 12.710/2015, tempestivamente. As irregularidades verificadas nas amostras foram:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- a) item 2.1.1 - Projeto Básico/termo de referência não contempla cláusula necessária, referente aos procedimentos licitatórios: Pregão Presencial 01/2014 (anexo 2) e Pregão Presencial nº 10/2014 (anexo 3);
- b) Item 2.1.2 – Análise/pareceres técnicos e/ou jurídicos tão somente pró-forma;
- c) Item 2.1.3 – ausência de realização de pesquisa de preços;
- d) Item 2.1.4 – falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação;
- e) Item 2.1.5 - licitação de serviços relacionados a atividade finalística da instituição.
- f) Item 2.2.2. Não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato.

10.10. Os senhores Marcelo de Queiroz Fraz, Controlador Interno, Leonete Cruz Mesquita Martins, membro da CPL, Rafael Nogueira Leite, membro da equipe de apoio, Valdemar Pereira da Silva, Pregoeiro, Leila Ferreira de Souza Soares, ex-gestora, Solano Donato Carnot Damacena e Ângela Marquez Batista, assessores jurídicos, apresentaram defesa por meio do Expediente nº 11.908/2015 e 12.710/2015, cujo os argumentos são idênticos.

10.10.1. Inicialmente acolho a análise técnica (Relatório de Análise de Defesa nº 35/2017) no sentido, de acolher os argumentos da defesa frente as provas carreadas aos autos, com os acréscimos que entendo necessário.

10.10.2. No tocante as falhas apontadas na elaboração do termo de referência referente ao Pregão Presencial nº 01/2014 e 10/2014 (anexos 2 e 9 fls. 270 PDF) com o objetivo de contratação de serviços contábeis e aquisição de peças, determina-se o termo de referência contenha no mínimo as seguintes informações: **a)** descrição do objeto de forma sucinta, clara e suficiente, **b)** justificativa, **c)** vigência, **d)** local, prazo e condições de execução dos serviços ou do fornecimento do bem; **e)** especificações dos serviços e/ou bens, **f)** da execução e do modelo de prestação de serviço, **g)** qualificação técnica, **h)** valores estimados da contratação, **i)** critérios de reajuste, **j)** garantia contratual, **l)** habilitação técnica, **m)** condições de pagamento, **n)** fiscalização e gerenciamento do contrato, **o)** penalidades e sanções, **p)** obrigações da contratada, **q)** obrigações da contratante e **r)** planilha de custo, etc.

10.10.3. O item 2.1.2 relata a expedição de pareceres jurídicos sem a análise e fundamentação (pro-forma), no qual mantenho entendimento contido no Acórdão 501/2017- TCE/TO – 1ª Câmara, (autos nº 2369/2015) no sentido alertar aos assessores jurídicos que ao emitir pareceres sobre procedimentos licitatórios constitui





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

fundamentação jurídica e íntegra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos relacionados com a gestão pública no âmbito da fiscalização, contábil, financeira, orçamentária, operacional. 10.10.4. No tocante a ausência de pesquisa de preços, determina-se que tais documentos colhidos na fase interna do procedimento faça constar do processo de contratação, conforme determina os artigos 38 c/c 43, IV da Lei nº 8666/93. 10.10.5. Acerca da falta de fixação de critérios de aceitabilidade de preços máximos (item 2.1.4). Sigo entendimento do TCU<sup>1</sup>, que a estipulação de valor máximo se apresenta como uma exigência infestável à Administração, afirmo ainda, conforme o TCU<sup>2</sup>, que a estipulação de valor máximo resguarda a Administração Pública da possibilidade de apresentação de proposta com preço excessivo.

---

<sup>1</sup> “Por fim, assinalo que a jurisprudência predominante do Tribunal é no sentido de que a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 é obrigação do gestor e não sua faculdade pois evita a disparidade exagerada dos preços constantes das propostas”. (Cf. Acórdão nº 564/2012 – Plenário – relator Min. Valmir Campelo)

10.10.6. Em referência terceirização de atividades fins, determina a realização de estudos para a realização de concursos público de provas e títulos vinculadas as áreas de saúde, contábil, assessoria jurídica, entre outras. Além disso, atenda ao que determina ao art. 67 da Lei nº 8666/93.

10.11. Assim, considerando a análise efetuada nos autos pelo corpo técnico e acolhendo a manifestação do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas, VOTO para que esta Egrégia Corte de Contas se manifeste no sentido de:

10.12. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº 4021/2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

10.13. Julgar regulares com ressalvas as contas prestadas pela senhora Leila Ferreira de Souza Soares, gestora à época do Fundo Municipal de Saúde de Araguacema – TO, com fundamento no artigo 85, II e art. 86 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno.

10.14. Determinações:

I - Á Secretaria da Primeira Câmara:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

a) que dê ciência da Decisão ao responsável e aos procuradores que atuaram nos autos, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

### II – Ao Fundo Municipal de Saúde de Araguacema

a) que inclua na estrutura administrativa e realize concurso público para o desempenho das atividades voltadas a área contábil, jurídica e saúde bem como a inclusão das respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

b) Elabore os termos de referência contendo no mínimo as seguintes informações:

**a)** descrição do objeto de forma sucinta, clara e suficiente, **b)** justificativa, **c)** vigência, **d)** local, prazo e condições de execução dos serviços ou do fornecimento do bem; **e)** especificações dos serviços e/ou bens, **f)** da execução e do modelo de prestação de serviço, **g)** qualificação técnica, **h)** valores estimados da contratação, **i)** critérios de reajuste, **j)** garantia contratual, **l)** habilitação técnica, **m)** condições de pagamento, **n)** fiscalização e gerenciamento do contrato, **o)** penalidades e sanções, **p)** obrigações da contratada, **q)** obrigações da contratante e **r)** planilha de custo, etc. **c)** Inclua nos processos de contratações as pesquisas de preços; **d)** faça a nomeação dos fiscais de contrato conforme determina a Lei nº 8666/93.

10.15. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

- 1. Processo nº:** 2391/2015; **Apenso nº:** 7285/2014
- 2. Classe:** 04. Prestação de Contas
  - 2.1. Assunto:** 12. Prestação de Contas de Ordenador 2014
- 3. Responsável:** Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época;
- 4. Origem:** Município de Rio dos Bois – TO
- 5. Entidade:** Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois
- 6. Relatora:** Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO
- 7. Representante do MP:** Procurador de Contas Márcio Ferreira Brito
- 8. Procurador constituído nos autos:** Não atuou

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR DE DESPESA. EXERCÍCIO DE 2014. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE RIO DOS BOIS. IRREGULARES.MULTA. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇO.MULTA. RECOMENDAÇÃO. ENVIO A PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE MIRANORTE.

### ACÓRDÃO:

#### 9. DECISÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de nº 2391/2015, referente a prestação de contas da senhora Eliete Leal Farias Bastos, exercício de 2014, e

Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;

Considerando tudo que foi relatado pela equipe técnica no Relatório de Análise de Prestação de Contas nº 16/2015,

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, em:

9.1. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº 7285/2014 (apenso), abrangendo o período de janeiro a agosto de 2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

9.2. Julgar IRREGULARES as contas da senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, relativas ao



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

exercício de 2014, com fundamento no art. 85, III, alíneas “b”, art. 88 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77 do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades:

a) Ausência de realização de pesquisa de preços (2.1.3 da relatoria);

9.3. Aplicar à senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), fundamentada no artigo 39, I da Lei nº 1.284/2001 c/c 159, I do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas, nos termos dos art. 167, 168, inciso II, e 169 da Lei nº 1284/2001, c/c art. 83, §3º, do Regimento Interno, pela irregularidade contida no parágrafo anterior.

9.4. Aplicar aos senhores Vilmar Francisco da Silva, pregoeiro, Jan Carlos de Souza Lira, presidente da Comissão Permanente de Licitação, Jakeline Paes de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação, Regiane Chave de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação, a multa, individual, no valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), com fulcro no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c artigo 159, I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas, nos termos dos art. 167, 168, inciso II, e 169 da Lei nº 1284/2001, c/c art. 83, §3º, do Regimento Interno, pela irregularidade contida no parágrafo 10.17.

9.5. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido as notificações.

9.6. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento do débito e das multas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

9.7. Recomendar ao atual Gestor a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

9.8. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.9. Determine a Secretaria da Primeira Câmara que dê ciência da Decisão aos responsáveis e ao atual Gestor por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

9.10. Determinar o envio desta Decisão, relatório, Voto que a fundamenta, juntamente com a cópia integral do processo de auditoria nº 7285/2014 a Promotoria de Justiça de Miranorte, para conhecimento e providências de mister.

9.11. Recomendar ao assessor jurídico que ao emitir parecer sobre procedimentos licitatórios, faça uma análise completa de forma a fundamentar seu entendimento.

9.12. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se ao Cartório de Contas e posteriormente a Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da 1ª Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

## RELATÓRIO

### 9. RELATÓRIO Nº 0140/2017

9.1. Tratam os presentes autos de nº 2391/2015, sobre a Prestação de Contas da senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, no exercício de 2014, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual<sup>1</sup>, art. 1º, II da Lei nº 1284/20012 e art. 37 do Regimento Interno<sup>3</sup>, analisada em conjunto com as informações obtidas na auditoria, processo nº 7285/2014.

9.2. Tramita em apenso o processo de auditoria nº 7285/2014, referente ao período de janeiro a agosto de 2014, para subsidiar a instrução das contas, nos termos do artigo 125, IV do Regimento Interno deste TCE, cuja oportunidade de defesa fora ofertada aos responsáveis.

9.3. A 5ª DICE, por meio do Relatório de Auditoria nº 17/2016 (evento 4), apontou diversas irregularidades cuja citação ocorreu no processo de prestação de contas. Em seguida, fora determinado o pensamento a esta prestação de contas, conforme constata o Termo de nº 457/2015 (evento 4).

9.4. Posteriormente, a 5ª DICE analisou as presentes contas, através do Relatório Técnico nº 72/2016 (evento 5), e não indicou a existência de irregularidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.5. A citação dos diversos responsáveis se concretizou mediante Despacho nº 369/2016 (evento 6), que após a expedição do Certificado de Revelia nº 455/2016 (evento 29) e conclusão da instrução compareceu ao processo o senhor Adriano Bucar Vasconcelos, assessor jurídico por meio dos expedientes nº 6517/2017 e 6518/2017 (eventos 32 e 33) e apresentou esclarecimentos. Sendo recebido mediante Despacho nº 406/2017 como memoriais, não vinculando ao relator à sua análise aprofundada.

9.6. Instado regimentalmente a se manifestar, o Corpo Especial de Auditores, através do Parecer nº 1869/2016 (evento 30), da lavra do Conselheiro Substituto Jesus Luiz de Assunção, sugeriu o julgamento pela irregularidade das contas.

9.7. Por sua vez, o Ministério Público junto a este Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 2714/2016 (evento 31), da lavra do Procurador de Contas Márcio Ferreira Brito, opinou pelo julgamento irregular da prestação de contas de ordenador de despesas. É o relatório.

### VOTO

#### 10. VOTO

10.1. Trago à apreciação deste Colegiado a Prestação de Contas da senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, no exercício de 2014, autos nº 2391/2015 e 7285/2014.

10.2. Ressalta-se que os dados referentes ao órgão em análise, a saber, as remessas do orçamento, do 1º Bimestre e do 6º Bimestre, foram encaminhados fora do prazo estabelecido na Instrução Normativa TCE/TO nº 11/2012, ensejando na abertura dos processos administrativos nº 5187/2014, 5188/2014 e 842/2015 de competência para julgamento do Corpo Especial de Auditores.

10.3. A gestão orçamentária está demonstrada no Balanço Orçamentário, art. 102 da Lei nº 4.320/64, onde são apresentadas as receitas previstas em confronto com as receitas realizadas e as despesas fixadas com as despesas executadas. Na sequência seguem os resumos das receitas e despesas orçamentárias, bem como o resultado da execução:

Descrição	Receitas	Descrição	Despesas
Receitas Correntes	144.303,68	Despesas Correntes	601.447,74
Receitas de Capital	0,00	Despesas de Capital	95.790,87
<b>Subtotal da Receita Orçamentária</b>	<b>144.303,68</b>	<b>Subtotal da Despesa Orçamentária</b>	<b>697.238,61</b>
Transferências recebidas para a execução orçamentária	505.358,29	Transferência concedidas para a execução orçamentária	4.604,94
<b>Total</b>	<b>649.661,97</b>		
Déficit orçamentário	52.181,58	Superávit Orçamentário	0,00
<b>Total</b>	<b>701.843,55</b>	<b>Total</b>	<b>701.843,55</b>

Fonte: Balanço Orçamentário da Prestação de Contas - Anexo 4 - Exercício de 2014



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.3.1. Portanto, na execução orçamentária, confrontando a receita arrecadada de R\$ 649.661,97 com a despesa executada de R\$701.843,55, perfazendo um déficit orçamentário, em 2014 de R\$ 52.181,58, coberto por superávit financeiro do exercício anterior no montante de R\$ 83.862,11 indicando o equilíbrio das finanças (item 3.1 do relatório de análise da prestação de contas e prestação de contas).

10.4. Na gestão financeira, apresenta um saldo para o exercício seguinte de R\$ 59.890,95, (item 5 do relatório de análise da prestação de contas).

10.5. No Balanço Patrimonial, demonstra a posição dos seus bens, direitos e obrigações ao final de cada exercício. No exercício em análise o Resultado Acumulado foi no valor de R\$ 148.004,25 evidenciando que os bens e direitos são superiores às obrigações, conforme tabela abaixo:

### Resumo do Ativo X Passivo e Patrimônio Líquido:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Circulante	60.843,92	Passivo Circulante	27.104,98
Ativo Não Circulante	114.265,31	Passivo Não Circulante	0,00
		<b>Total do Passivo</b>	<b>27.104,98</b>
		Patrimônio Líquido	148.004,25
<b>Total</b>	<b>175.109,23</b>	<b>Total</b>	<b>175.109,23</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14 - Exercício de 2014 e Quadro 13 do Relatório Técnico

### Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

#### Apuração do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício de 2014:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Financeiro	60.843,92	Passivo Financeiro	27.104,98
Ativo Permanente	114.265,31	Passivo Permanente	0,00
Déficit Financeiro	0,00	Superávit Financeiro	33.738,94
Déficit Permanente	0,00	Superávit Permanente	114.265,31
<b>Total</b>	<b>175.109,23</b>	<b>Total</b>	<b>175.109,23</b>

Fonte: Balancete de Verificação e Balanço Patrimonial - Anexo 14 do Exercício de 2015 e Quadro 14 do Relatório Técnico-com alterações

10.5.1. Apura-se um superávit financeiro de R\$33.738,94 Sendo que a disponibilidade é de (caixa e equivalente de caixa) R\$ 59.890,95.

### Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar

10.6. No encerramento do exercício de 2014, os saldos disponíveis para cumprimento das obrigações a pagar no exercício de 2015, foram os seguintes:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

### Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar:

Caixa e Equivalente de Caixa	Valor (R\$)	Obrigações a pagar	Valor (R\$)
Caixa	2.652,94	Restos a Pagar não Processados – Inscrição no exercício	0,00
Bancos Conta Movimento	0,00	Restos a Pagar Processados- Inscrição no exercício	11.337,70
RPPS	0,00	Saldo anos anteriores	0,00
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	57.238,01	Valores Restituíveis	15.767,28
Repasses a Receber por Transferência Financeira do Tesouro Municipal	0,00	Valores em Trânsito	0,00
		Outras Obrigações a Pagar	0,00
<b>Total</b>	<b>59.890,95</b>	<b>Total</b>	<b>27.104,98</b>

Fonte: Balancetes de Despesa e de Verificação do Exercício de 2014 e Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 exercícios de 2013 e 2014

10.6.1. Demonstra-se suficiência financeira para cobertura das obrigações a curto prazo.

10.7. Além disso, verificou-se a existência de inconsistências relevantes na análise da prestação de contas e, para tanto, houve propositura de recomendações, as quais converto em determinações a seguir descritas:

1. Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: “Empenhos”, “Liquidações” e “Pagamentos”, referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores (item 3.1 do relatório);

2. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo “Balanço Patrimonial” no campo compensações sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar (item 7.1);

3. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balanço Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária. Deste modo, devem ser adotadas medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

do Superávit Financeiro, sendo F" de Financeiro e "P" de Permanente, para correta evidenciação do Balanço Patrimonial (item 7.1.1.1 do relatório);

4. Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo "Bem Ativo Imobilizado.xml" com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações) dentre outras informações necessários para apuração o do Ativo Imobilizado (Item 7.1.1.2.1 do relatório);

5. Considerando que a DVP "Demonstração das Variações Patrimoniais" evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.00.000 - Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.00.000 - Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.00.000 - Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.00.000 e 2.3.0.0.0.00.00.00.00.000 -Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração (item 8.1 do relatório).

*Processo nº 7283/2014 – auditoria realizada no período de janeiro a agosto de 2014*

10.8. Sigo às irregularidades apuradas no Relatório de Auditoria nº 17/2016, referente ao período de janeiro a agosto de 2014, autos nº 7285/2014, quais são:

a) Projeto Básico/Termo de Referência não contempla cláusula necessária, contrariando o disposto no art. 12 da Lei nº 8.666/93 e os princípios da transparência e da boa administração pública (Pregões Presenciais nº 1/2014 e 04/2014 (anexo 8 e 9) - item 2.1.1 do relatório;

b) Análises/pareceres técnicos e/ou jurídicos tão somente pró-forma, com afronta ao art. 38, IV, e art. 90, ambos da Lei nº 8.666/93 - item 2.1.2 do relatório;

c) Ausência de realização de pesquisa de preços, contrariando o art. 15, II e V, c/c art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93, (Cartas Convites nºs 01/2014, 02/2014, 03/2014, 04/2014, 11/2014, Pregão Presencial nº 04/2014- anexos 2, 3, 4, 5, 7 e 9)- item 2.1.3 do relatório;

d) Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação, com afronta ao disposto no art. 40, X, da Lei nº



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8.666/93 e aos princípios da transparência, economicidade e livre concorrência (Cartas Convites n°s 01/2014, 02/2014, 03/2014, 04/2014, anexos 2, 3, 4, 5, 7) - item 2.1.4 do relatório;

e) Ausência de previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte, contrariando os art. 42 e 44 da Lei Complementar n° 123/06 e os princípios da igualdade e competitividade (Cartas Convites n°s 01/2014, 02/2014, 03/2014, 04/2014, 11/2014, Pregões Presenciais n° 01/2014 e 04/2014- anexos 2, 3, 4, 5, 7, 8 e 9) - item 2.1.5 do relatório;

f) Licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos, confrontando o art. 37, I, II e V, da Constituição Federal e os julgados deste Tribunal (Pregão Presencial n° 01/2014) - item 2.1.6 do relatório;

g) Inexecução total ou parcial do objeto da licitação, com afronta ao art. 66 da Lei n° 8.666/93 (Inexigibilidade de licitação n° 106/2014, anexo 10) - item 2.2.1 do relatório;

h) Não designação formal de representante da Administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato, contrariando o art. 67 da Lei n° 8.666/93- item 2.2.1 do relatório;

10.9. Em razão destas irregularidades foram realizadas citações conforme Despacho n° 369/2016, que seguem elencados:

Responsáveis	Citação n°	Item do relatório (responsabilidade)	Defesa/Revelia
Eliete Leal Farias Bastos, então gestora	1507/2016	2.1.3; 2.1.4; 2.1.5; 2.1.6; 2.2.1; 2.2.2.	Revel
Vilmar Francisco da Silva, pregoeiro	1504/2016	2.1.1; 2.1.6	Revel
Adriano Bucar Vasconcelos, Assessor Jurídico	1512/2016	2.1.2; 2.1.3; 2.1.4; 2.1.5; 2.1.6	Revel – Defesa intempestiva – expediente n° 6517/2017 e 6518/2017
Jan Carlos de Souza Lira, presidente da Comissão Permanente de Licitação	1508/2016	2.1.3; 2.1.4; 2.1.5; 2.1.6	Revel
Jakeline Paes de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação	1509/2016	2.1.3; 2.1.4; 2.1.5; 2.1.6	Revel
Regiane Chaves de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação	1510/2016	2.1.3; 2.1.4; 2.1.5; 2.1.6	Revel
Empresa Vasconcelos Advogados Associados S/S	1513/2016	2.2.1	Revel – Defesa intempestiva – expediente n° 6517/2017 e 6518/2017

Fonte: Despacho n° 369/2016-Certificado de Revelia n° 455/2016



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.9.1. Antes de adentrar as análises das irregularidades, relaciono os procedimentos de contratações fiscalizados, vejamos:

Anexo	Tipo de Licitação	Nº do Procedimento	Objeto	Licitante vencedor	Valor Envolvido (R\$)
2	Carta Convite	01/2014	Aquisição de materiais de papelaria e de expediente	Joao Paulo Ferreira Lima-ME, CNPJ nº 03.531.132/0001-38 – R\$ 12.373,69	12.373,69
3	Carta Convite	02/2014	Contratação de profissional na área de Psicologia período de 24/03 a 31/12/2014	Karita Martins de Melo – CPF nº 735.511.391-72	24.000,00
4	Carta Convite	03/2014	Aquisição de Moveis e Eletrodomésticos	Portal Distribuidora Ltda-ME	61.241,19
5	Carta Convite	04/2014	Aquisição de Materiais de Informática em Geral	Costa & Cia Ltda, CNPJ nº 02.238.436/0001-49	21.196,25
7	Carta Convite	11/2014	Aquisição de materiais de gênero alimentícios em geral	S.G.B Silva Eireli-ME – CNPJ nº 18.689.819/0001-73	66.247,30
8	Pregão Presencial	01/2014	Prestação de serviços de assessoria contábil	ASCON –Serviços Ltda – CNPJ nº	36.000,00
9	Pregão Presencial	04/2014	Fornecimento de Software	Vitor Barros Mascarenhas Filho-ME, CNPJ nº 09.558.585/0001-34	11.650,00
10	Inexigibilidade de Licitação nº 106/2014	106/2014	Contratação de Assessoria Jurídica	Escritório de Advocacia Vasconcelos Advogados Associados S/S	26.400,00
<b>Total</b>					<b>259.107,74</b>

Fonte: Relatório de Auditoria e anexos

10.10. Conforme mencionado pela equipe de auditoria que os pregões presenciais nº 01/2014 e nº 04/2014 (anexos 8 e 9) contem Termo de Referência falho, especificando o objeto a ser contratado de forma genérica, não contemplando cláusulas necessárias como quantidade de trabalhadores, horas de dedicação na sede da contratante, responsabilidade por despesas extras relacionadas a execução do serviço, planilha de preços, entre outros (item 2.1.1).

10.10.1. Os objetos dos Pregões Presenciais, 01/2014 se (anexo 8) é a prestação de serviços contábeis, com valor estimado de R\$ 203.000,00 para todas as unidades gestoras, tendo a empresa ASCON- Serviços Ltda-ME, representada pelo senhor Domingos Verjo Barnabé Machado, sendo destinado ao Fundo Municipal de Assistência Social, valor de R\$ 36.000,00 e o Pregão Presencial nº 04/2014 (anexo 9) refere-se a contratação de serviços de empresa especializada para fornecimento de licença de uso de software de sistema de gestão contábil, financeira, orçamentária e administrativa, com cessão de direito de uso para número ilimitado de usuários, simultâneos, incluindo instalação, implantação, treinamento/capacitação e prestação de serviços contínuos de suporte, manutenção e hospedagem, em datacenter próprio ou locado pela contratada, no período de março a dezembro de 2014, no Fundo Municipal de Assistência Social, tendo como vencedora a empresa Vitor Barros Mascarenhas Filho-ME, CNPJ nº 09.558.585/0001-34, no valor de R\$ 10.000,00.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.10.2. Assiste a razão da equipe técnica ao mencionar que os pregões se referem as contratações de serviços de mão-de-obra, o qual exigia do termo de referência um conjunto de especificações e inclusive a planilha de preços, em atendimento a Lei de Licitações. Cumpre esclarecer que o Projeto Básico, além de ser peça imprescindível para a execução de obra ou prestação de serviços, é documento que propicia a administração o conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa 1 .

10.10.3. Deve permitir aos licitantes as informações necessárias à boa elaboração de sua proposta, mediante regra estabelecida pela Administração. Ou seja, nas contratações de serviços podem usar projeto básico ou termo de referência, o importante é trazer no mínimo as informações detalhadas: objeto; critério de aceitação do objeto; avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado; definição dos métodos; estratégia de suprimento; valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado; cronograma físico-financeiro, se for o caso; deveres do contratado e do contratante; procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato; prazo de execução e de garantia, se for o caso; sanções por inadimplemento, outras.

10.10.4. No entanto, na constatação de fragilidades do projeto básico, não se identifica nenhuma deficiência de relevante teor, a ponto de macular o procedimento licitatório em comento. Segue-se, portanto, o posicionamento do TCU2 , para o qual projeto básico deficiente não redundar necessariamente em “irregularidade que possa gerar dano ao erário”, circunstância na qual o Tribunal pode deixar de aplicar multa aos responsáveis”. Feitas essas considerações, proponho que seja expedida recomendações ao atual gestor que ao elaborar o Termo de Referência contemple todas as informações necessárias para uma boa contratação.

10.11. Quanto ao subitem “2.1.2”, que se refere a análise/parecer técnicos e/ou jurídico apenas pró-forma, foi citado o senhor Adriano Bucar Vasconcelos, assessor jurídico, por meio da citação nº 1512/2016, que, na oportunidade de defesa, permaneceu em silêncio, apresentando intempestivamente suas alegações de defesas por meio do Expediente nº 6517/2017 e 6518/2017, cuja juntada foi autorizada apenas como simples memoriais.

10.11.1. A equipe técnica deste tribunal afirmou que quando comparados os pareceres, que a emissão foi meramente pró-forma, para cumprir obrigação legal, sem nenhuma análise aprofundada do procedimento. Inclusive que há pareceres jurídicos sem qualquer assinatura que indicam a desídia em não realizar a assinatura, a não prestação efetiva dos serviços, sendo que a própria CPL imprimia pareceres padrão e o contratado somente assinava ou a não realização de nenhum serviço, com o parecerista recebendo por serviços fictícios.



---

<sup>1</sup> Art. 9º do Decreto Federal nº 5.450/2005.

<sup>2</sup> TCU. Processo nº 022.238/2010-7. Acórdão nº 2544-39/11 – Plenário

10.11.2. Porém, deixo de sancioná-los para atuar pedagogicamente e emitir recomendações para que os pareceres exarados em procedimentos licitatórios contenham o exame minudente das situações colocadas em análise, de forma a prevenir a ocorrência das irregularidades apontadas nos procedimentos licitatórios. Essa é a finalidade do parecerista jurídico, examinar e apontar as questões de fato e de direito. Inclino-me ao entendimento do TCU, por meio do Acórdão nº 96/2004 – Plenário (Processo nº TC-004.763/2003-1) pelo qual se manifestou no sentido de que a impropriedade constitui falha formal, máxime quando não constata que essa impropriedade tenha, isoladamente, ocasionado prejuízo ao erário ou irregularidade formal grave.

10.12. No tocante a ausência de realização de pesquisa de preços, item 2.1.3, ocorreram na condução da Cartas Convites nº 01/2014, 02/2014, 03/2014, 04/2014, 11/2014 e Pregão Presencial nº 04/2014 (anexos 2, 3, 4, 5, 7 e 9), item 2.1.3 do relatório, faço antes uma breve análise de uma pequena amostra dos procedimentos licitatórios.

10.12.1. A Carta convite nº 01/2014 teve como vencedora do certame a empresa Joao Paulo Ferreira Lima-ME, CNPJ nº 03.531.132/0001-38, no valor de R\$ 12.373,69, além das três empresas terem apresentados proposta idênticas alterando apenas o formato da letra, estas não apresentaram as marcas dos produtos cotados. Além disso, a empresa JN Comércio Varejista de Aparelhos de Comunicação e Informática Ltda, CNPJ nº 07.193.828/0001-52, localizada no município de Pedro Afonso, tem como sócios: João Cosme Callegari Mori e Nayhara Patrícia Mori, não assinou a proposta e foi válida na Ata de Julgamento. Contudo, existem grandes divergências entre os itens constantes da planilha orçamentária, fls. 12 do processo licitatório e fls. 9/10 PDF, anexo II, especificadas a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Descrição dos itens - Planilha Orçamentária			Proposta 1 JN - Joao Paulo Ferreira Lima-ME			Proposta 2 Zenilson Gomes dos Santos			Proposta 3 Joao Paulo Ferreira Lima-ME		
Item	Especificação	Quant	Item	Especificação	Quant	Item	Especificação	Quant	Item	Especificação	Quant
-	-	-	07	Régua de Madeira	01 un	07	Régua de Madeira	01 un	07	Régua de Madeira	01 un
-	-	-	08	Regua de 50cm	05 un	08	Regua de 50cm	05 un	08	Regua de 50cm	05 un
09	Calculadora grande 12 dig	04 un	16	Calculadora Média	03 un	16	Calculadora Média	03 un	03	Calculadora Média	03 un
10	Caneta azul bico fino	02 cx	01	Caneta azul 0.7 50x1	04 cx	01	Caneta azul 0.7 50x1	04 cx	01	Caneta azul 0.7 50x1	04 cx
11	Caneta preta bico fino	02 cx	02	Caneta preta 0.7 50x1	04 cx	02	Caneta preta 0.7 50x1	04 cx	02	Caneta preta 0.7 50x1	04 cx
13	Cartucho para impressora ver sônia	200 un	36	Cartucho tinta p/impressora nº 21 preto	08 un	36	Cartucho tinta p/impressora nº 21 preto	08 un	36	Cartucho tinta p/impressora nº 21 preto	08 un
-	-	-	89	Cartucho tinta p/impressora nº 22 collar	07 un	89	Cartucho tinta p/impressora nº 22 collar	07 un	89	Cartucho tinta p/impressora nº 22 collar	07 un
-	-	-	90	Cartucho tinta p/impressora nº 92 - preto	03 un	90	Cartucho tinta p/impressora nº 92 - preto	03 un	90	Cartucho tinta p/impressora nº 92 - preto	03 un
-	-	-	91	Cartucho tinta p/impressora nº 93 - color	02 un	91	Cartucho tinta p/impressora nº 93 - color	02 un	91	Cartucho tinta p/impressora nº 93 - color	02 un
16	Caderno capa dura grande	10 un	25	Caderno capa dura 96 fls	10 un	25	Caderno capa dura 96 fls	10 un	25	Caderno capa dura 96 fls	10 un
-	-	-	68	Caderno capa dura 96 fls	10 un	68	Caderno capa dura 96 fls	10 un	68	Caderno capa dura 96 fls	10 un
19	Clips 6/0	03 cx	-	-	-	-	-	-	-	-	-
20	Cola branca 90g	10 un	-	-	-	-	-	-	-	-	-
28	Extrator de grampo	05 un	-	-	-	-	-	-	-	-	-
34	Grampeador M	05 un	14	Grampeador M	02 un	14	Grampeador M	02 un	14	Grampeador M	02 un
37	Isopor 15 mm	100 un	-	-	-	-	-	-	-	-	-
38	Lápis preto	01 cx	03	Lápis preto	4cx	03	Lápis preto	4cx	03	Lápis preto	4cx

40	Livro Ata 50 fls.	10 un	24	Livro ata 100fls.	04 un	24	Livro ata 100fls.	04 un	24	Livro ata 100fls.	04 un
41	Marca texto	1 cx	05	Marca texto	04 cx	05	Marca texto	04 cx	05	Marca texto	04 cx
43	Papel camurça	100 un	73	Papel camurça	50 un	73	Papel camurça	50 un	73	Papel camurça	50 un
44	Papel cartão	100 un	61	Papel cartão	30 un	61	Papel cartão	30 un	61	Papel cartão	30 un
46	Papel Laminado	100 un	72	Papel Laminado	30 un	72	Papel Laminado	30 un	72	Papel Laminado	30 un
47	Papel micro ondulado	100 un	69	Papel micro ondulado	200 un	69	Papel micro ondulado	200 un	69	Papel micro ondulado	200 un
50	Pasta Az	10 unid	67	Pasta Az	100 un	67	Pasta Az	100 un	67	Pasta Az	100 un
56	Porta Caneta	10 un	35	Porta Caneta	2 un	35	Porta Caneta	2 un	35	Porta Caneta	2 un
62	Tesoura de picotar	12 un	40	Tesoura de picotar	3 un	40	Tesoura de picotar	3 un	40	Tesoura de picotar	3 un
66	TNT	4 rl	59	TNT	8 un	59	TNT	8 un	59	TNT	8 un
-	-	-	31	Rolos Plásticos Colante (para plastificar)	03 RL	31	Rolos Plásticos Colante (para plastificar)	03 RL	31	Rolos Plásticos Colante (para plastificar)	03 RL
-	-	-	34	Placa de Isopor 30 mm	50 placa	34	Placa de Isopor 30 mm	50 placa	34	Placa de Isopor 30 mm	50 placa
-	-	-	46	Apagadores com depósito	03 un	46	Apagadores com depósito	03 un	46	Apagadores com depósito	03 un
-	-	-	47	Colas Coloridas 4x1	05 cx	47	Colas Coloridas 4x1	05 cx	47	Colas Coloridas 4x1	05 cx
-	-	-	48	Caixas Alfinete com cabeça	10 cx	48	Caixas Alfinete com cabeça	10 cx	48	Caixas Alfinete com cabeça	10 cx
-	-	-	49	Caixas canetas hidrocores	30 cx	49	Caixas canetas hidrocores	30 cx	49	Caixas canetas hidrocores	30 cx



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

-	-	-	50	Caixas de massas de modelar 6 cores	30 cx	50	Caixas de massas de modelar 6 cores	30 cx	50	Caixas de massas de modelar 6 cores	30 cx
-	-	-	51	Caderno de Desenho 96 fls.	30 un	51	Caderno de Desenho 96 fls.	30 un	51	Caderno de Desenho 96 fls.	30 un
-	-	-	54	Cola branca Pequena 40 gr	05 un	54	Cola branca Pequena 40 gr	05 un	54	Cola branca Pequena 40 gr	05 un
-	-	-	56	Colas Isopor 80 gr	10 un	56	Colas Isopor 80 gr	10 un	56	Colas Isopor 80 gr	10 und
-	-	-	80	Chamex colorido 100 fls.	03 pct	80	Chamex colorido 100 fls.	03 pct	80	Chamex colorido 100 fls.	03 pct
-	-	-	81	Papel pardo 60 cm x 140mts	03 pct	81	Papel pardo 60 cm x 140mts	03 pct	81	Papel pardo 60 cm x 140mts	03 pct
-	-	-	82	Fitas decorativas 20mmx 50mt	10 RL	82	Fitas decorativas 20mmx 50mt	10 RL	82	Fitas decorativas 20mmx 50mt	10 RL
-	-	-	83	Giz para quadro caixa com 40x64x1	01 cx	83	Giz para quadro caixa com 40x64x1	01 cx	83	Giz para quadro caixa com 40x64x1	01 cx
-	-	-	84	Giz colorido caixa 40x64x1	01 cx	84	Giz colorido caixa 40x64x1	01 cx	84	Giz colorido caixa 40x64x1	01 cx
-	-	-	85	Tinta guache 6x1	15 cx	85	Tinta guache 6x1	15 cx	85	Tinta guache 6x1	15 cx
-	-	-	86	Caderno de caligrafia pequeno	30 un	86	Caderno de caligrafia pequeno	30 un	86	Caderno de caligrafia pequeno	30 un
-	-	-	87	Grampeadores de pressão	02 un	87	Grampeadores de pressão	02 un	87	Grampeadores de pressão	02 un
-	-	-	92	Bastão cola quente fino	07 pct	92	Bastão cola quente fino	07 pct	92	Bastão cola quente fino	07 pct

Fonte: Propostas de preços das empresas – anexo 2- processo de auditoria nº 7285/2014

10.12.1.1. Conforme se verifica da planilha acima os itens não foram especificados corretamente de forma a permitir a formulação de propostas. Além disso, em nenhuma das propostas apresentadas atendia completamente os itens licitados e não indicava a marca dos produtos. A Situação se agrava quando se verifica que 25 itens que constam das três propostas não faziam parte da solicitação de compras (planilha orçamentária) e 16 itens foram cotados em quantidade superior ou inferior ao licitado e 4 itens não foram apresentados cotação pelas empresas. Diante deste cenário é razoável questionar as cotações de preços apresentados pelas empresas os quais não estavam especificados na planilha orçamentária, ou seja, no procedimento licitatório. É emblemático o fato de que todas as empresas apresentaram propostas com os mesmos itens, incluindo aqueles que não estavam inseridos na planilha orçamentária.

10.12.1.2. Em uma breve análise da Ata de Julgamento das propostas e do Parecer Jurídico não se verificou qualquer referência aos itens não cotados e aquelas alheio ao processo de contratação, ou seja, o procedimento encontrava-se maculado, pelo fato da ausência de propostas válidas. Diante dos fatos narrados, cabe enviar cópia do anexo 2 a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Promotoria de Justiça de Rio dos Bois para análise quanto aos indícios da prática de crime contra a administração pública na condução da Carta Convite nº 01/2014 que de certa forma ocasionou prejuízo ao erário ao contratarem produtos não solicitados, ou seja alheio ao procedimento licitatório.

10.12.2. A Carta Convite nº 03/2014 tem como objeto a aquisição de móveis e eletrodomésticos, tendo como vencedora a empresa Portal Distribuidora Ltda, CNPJ nº 15.127.478/0001-54, localizada em Palmas-TO, de propriedade de Elisvania Santos Ferreira e Pooll Greguy Gutierrez Gisch, pelo valor de R\$ 61.241,19. Da mesma forma, verifica-se discrepância entre os itens constantes da planilha orçamentária (fls.7 pdf, anexo 4) e as quantidades apresentadas nas propostas das empresas concorrentes (fls. 14, 15, 16 e 17), vejamos:

Descrição dos itens - Planilha Orçamentária			Proposta 1 Portal Distribuidora			Proposta 2 RJ Comercial Ltda			Proposta 3 Desafios Papelaria Ltda			Diferença
Item	Especificação	Quant	Marca	VL Unitário	Quant	Marca	Valor Unitário	Quant	Marca	Valor Unitário	Quant	Diferença
01	Cadeira giratória presencial c/ almofada	02 un	Nobre	459,20	06	xxxx	472,98	6	CCM	477,57	6	4
02	Mesa p/ escritório c 2 gavetas	02 un	Nobre	337,34	06	xxxx	347,46	6	CCM	350,83	6	4
03	caldeirão	03 un	S. Jorge	99,46	5	xxxx	102,44	5	Al. Veigio	103,44	5	2
04	caçarola	03 un	S. Jorge	120,96	5	xxxx	124,59	5	Al. Veigio	125,80	5	2
05	conchas	03 un	S. Jorge	19,49	5	xxxx	20,07	5	Al. Veigio	20,27	5	2
06	Armário de aço c/2 portas	05 un	Nobre	687,68	8	xxxx	708,31	8	CCM	715,19	8	3
07	Arquivo de aço c/4 gavetas	02 un	Nobre	682,08	8	xxxx	702,54	8	CCM	709,36	8	6
08	Ventilador de parede	04 un	Ventidelta	222,70	6	xxxx	229,38	6	tron	231,61	6	2
09	Micro computador	03 un	MEGA WARE	2.643,20	3	xxxx	2.722,50	3	ADVANCED	2.775,36	3	0
10	Máquina fotográfica digital	02 un	sony	548,80	3	xxxx	565,26	3	Samsung	576,24	3	1
11	Jogo de sofá c/2 e 3 lugares	01 un	ARGEL	1.095,36	3	xxxx	1.128,22	3	GLOBO	1.150,13	3	2
12	Pateleira de aço	04 un	nobre	189,28	6	xxxx	194,96	6	ccm	198,74	6	2
13	Microfone sem fio	01 un	CRS	444,64	3	xxxx	457,98	3	csr	466,87	3	2
14	Freezer horizontal 305 lts	01 un	ELETR OLUX	1.974,11	2	xxxx	2.033,33	2	Eletrolux	2.072,82	2	1
15	Freezer vertical	01 un	ELETR OLUX	1.723,23	2	xxxx	1.774,93	2	Eletrolux	1.809,39	2	1
16	notbook	04 un	samsung	3.539,20	4	xxxx	3.645,38	4	LENOVO	3.716,16	4	0
17	Panelas grandes	04 un	S. Jorge	154,56	6	xxxx	159,20	6	Al. Veigio	162,29	6	2
18	impressora	02 un	HP	1.325,97	2	xxxx	1.365,75	2	samsug	1.365,75	2	0
19	Balança	01 un	welmy	860,83	2	xxxx	886,65	2	Calmaq	1.773,30	2	1
20	eletrônica 30 kg palletes	10 un	Rei do pallette	78,40	10	xxxx	80,75	10	Pallette Brasil	80,75	10	0
<b>Total</b>		<b>58</b>			<b>95</b>			<b>95</b>			<b>95</b>	<b>37</b>

10.12.2.1. Na planilha orçamentária foram solicitados a aquisição de 58 bens e nas propostas das três foi cotado 95 bens, ou seja, foi contratado 37 bens acima do solicitado, sem qualquer justificativa. Além disso, a especificação dos materiais não





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

permite a formulação de propostas. Na proposta da empresa RJ Comercial Ltda, não foi especificado a marca do produto oferecido. Assim, a ausência de análise das propostas pela Comissão de Licitação, haja vista que não há qualquer menção na Ata de julgamento e nem mesmo no parecer jurídico da motivação das empresas apresentarem proposta com quantitativo diferente do solicitado. Também se verificou a semelhanças das propostas alterando apenas o formato da letra. Assim, é possível concluir que há indícios de irregularidades graves na condução do procedimento licitatório, neste caso concreto, devendo ser encaminhado a cópia do anexo 3 a Promotoria de Justiça.

10.12.3. A Carta Convite nº 11/2014 referente a aquisição de gêneros alimentícios e matérias, as propostas apresentadas pelas empresas Natalino Moreira Teixeira CNPJ nº 03.092.877/0001-48 (R\$ 70.474,97), Maria Alves de Sousa Paula –ME, CNPJ nº 37.583.812/0001-17 (R\$ 70.091,41) e S.G.B. Silva Eireli-ME, CNPJ nº 18.689.819/0001-73, (R\$66.247,30), tem o mesmo formato alterando apenas a letra. O certamente foi viciado, haja vista que nenhuma das propostas apresentaram a marca dos produtos ofertados e suas especificações.

10.12.4. Por fim, em nenhum dos procedimentos de contratação foi comprovado a realização de pesquisa de preços para dar suporte na análise das propostas a apresentadas encontrava-se em conformidade com os preços praticados no mercado. Tem-se que o processo licitatório é formal, devendo as provas conter dos autos. Tal posição, com efeito, é compartilhada pelo Tribunal de Contas da União, conforme se afere do entendimento exarado em sede de Acórdão nº 868/2013 – Plenário, ao concluir que *“para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”*.

10.12.4.1. É sabido que a validade da contratação decorrente de licitação depende da razoabilidade do preço a ser pago por parte da Administração, não se admitindo que se efetive contratação por valor desarrazoado. Nessa linha, trago o entendimento de que:

*“(…) de maneira a assegurar a razoabilidade dos preços ofertados e a subsidiar a condução do procedimento licitatório, a comissão deveria ter procedido à prévia pesquisa dos preços dos livros a serem adquiridos, nos termos dos art. 15, incisos III e V, e 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e do Acórdão TCU nº 309/2004 – Plenário. (...) 23. Omitiu-se, portanto, a Comissão no cumprimento de seu dever legal, não merecendo ser acatada, diante dos dispositivos legais citados, a alegação de falta de parâmetro para o julgamento das propostas (..). Para proferir sua decisão, a CPL não poderia limitar-se a comparar entre si os valores ofertados pelos licitantes, mas deveria cotejá-los com os preços correntes de mercado, conforme o inciso IV do art. 43 da Lei de Licitações.” (TCU/Acórdão nº 58/2005 – Plenário; Processo TC nº 009.357/2001-9)*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.12.4.2. Dessa forma, permanece a irregularidade e proponho, assim, a aplicação aos responsáveis: Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, Vilmar Francisco da Silva, Pregoeiro, Jan Carlos de Souza Lira, presidente da Comissão Permanente de Licitação, Jakeline Paes de Oliveira e Regiane Chaves de Oliveira, membros da Comissão de Licitação, a multa prevista no artigo 39, I da Lei nº 1.284/2001.

10.13. Concernente aos subitens “2.1.4” (*falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto*), “2.1.5” (*ausência de previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte*), “2.1.6” (*serviços que não poderiam ser licitados por estarem à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos*) e “2.2.1” (*não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato*) converto em ressalvas e recomendações no sentido de que nas próximas licitações cumpra as regras descritas no art. 40, X, art. 67 da Lei Complementar nº 8.666/93, art. 42 e 44 da Lei nº 123/2006 e que o Poder Executivo realize concurso público de provas e títulos para o cargo de contador.

10.14. No que diz respeito ao subitem “2.2.1”, que trata de inexecução total ou parcial do objeto da licitação, referente a contratação por meio de Inexigibilidade de Licitação nº 106/2014 (anexo 10), no valor de R\$ 26.000,00, tem por objeto a contratação de serviços profissionais especializados de Advocacia que segundo a auditoria os serviços prestados são atividades corriqueiras, com ênfase na emissão de pareceres jurídicos em licitações. Assevera o relatório de auditoria no item 2.1.2 os pareceres eram emitidos meramente pró-forma, os quais não refletiam a real análise das licitações, caracterizando, com isso, inexecução total do objeto contratado, porquanto não foi prestado serviço efetivamente.

10.14.1. Pois bem. Conforme já analisado anteriormente no parágrafo 10.11, apesar das irregularidades verificadas nos procedimentos licitatórios acima mencionados que passaram pelo crivo do assessor jurídico, verifico que não há elementos suficientes para comprovar a inexecução total ou parcial, haja vista que as provas trazidas pela equipe de auditoria não estão em conformidade com o artigo 77 da Lei nº 8666/93. Vale dizer que a inexecução é o descumprimento parcial ou total das cláusulas do contrato, o que ensejaria a sua rescisão. Por este motivo, deixo de aplicar as penalidades ao passo que determino ao atual gestor que proceda a fiscalização dos contratos, de modo a evitar tais falhas.

10.15. Diante do exposto, acolho as manifestações do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas, e VOTO para que este Tribunal de Contas decida no sentido de: 10.16. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

7285/2014 (apenso), abrangendo o período de janeiro a agosto de 2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

10.17. Julgar IRREGULARES as contas da senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, relativas ao exercício de 2014, com fundamento no art. 85, III, alíneas “b”, art. 88 da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77 do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades: a) Ausência de realização de pesquisa de preços (2.1.3 da relatoria);

10.18. Aplicar à senhora Eliete Leal Farias Bastos, gestora à época, do Fundo Municipal de Assistência Social de Rio dos Bois, multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), fundamentada no artigo 39, I da Lei nº 1.284/2001 c/c 159, I do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas, nos termos dos art. 167, 168, inciso II, e 169 da Lei nº 1284/2001, c/c art. 83, §3º, do Regimento Interno, pela irregularidade contida no parágrafo anterior.

10.19. Aplicar aos senhores Vilmar Francisco da Silva, pregoeiro, Jan Carlos de Souza Lira, presidente da Comissão Permanente de Licitação, Jakeline Paes de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação, Regiane Chave de Oliveira, membro da Comissão Permanente de Licitação, a multa, individual, no valor de R\$ 800,00 (oitocentos reais), com fulcro no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c artigo 159, I, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 30 dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da multa à conta especial do Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas, nos termos dos art. 167, 168, inciso II, e 169 da Lei nº 1284/2001, c/c art. 83, §3º, do Regimento Interno, pela irregularidade contida no parágrafo 10.17.

10.20. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido as notificações.

10.21. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento do débito e das multas, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

10.22. Recomendar ao atual Gestor a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.23. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

10.24. Determine a Secretaria da Primeira Câmara que dê ciência da Decisão aos responsáveis e ao atual Gestor por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

10.25. Determinar o envio desta Decisão, relatório, Voto que a fundamenta, juntamente com a cópia integral do processo de auditoria nº 7285/2014 a Promotoria de Justiça de Miranorte, para conhecimento e providências de mister. 10.26. Recomendar ao assessor jurídico que ao emitir parecer sobre procedimentos licitatórios, faça uma análise completa de forma a fundamentar seu entendimento. 10.27. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se ao Cartório de Contas e posteriormente a Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

---

ACÓRDÃO Nº 922/2017 – TCE/TO - 1ª CÂMARA – 28/11/2017.

---

**1. Processo nº:** 13515/2015

**2. Classe de Assunto:** 06. Auditoria ou Inspeção

**2.1. Assunto:** 06. Auditoria de regularidade referente ao período de janeiro a setembro/2015

**3. Responsáveis:** Wesley da Silva Lima, gestou à época; Constância Rodrigues Tavares, Secretaria de Educação; Lucilene Aguiar Pegnoratto, responsável pelo Controle Interno; Cleube Roza Lima, Pregoeiro

**4. Origem:** Município de Centenário – TO

**5. Entidade:** Prefeitura Municipal de Centenário

**6. Relator:** Conselheiro Substituto JESUS LUIZ DE ASSUNÇÃO

**7. Representante do Ministério Público:** Procurador de Contas Marcos Antônio da Silva Modes

**8. Procurador constituído nos autos:** Não atuou

---

### EMENTA

RELATÓRIO DE AUDITORIA. PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2015 AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL COM OBJETO DETALHADO DE MANEIRA INADEQUADA COM LIMITAÇÃO GEOGRAFICA DE 100KM DO MUNICIPIO SEM



JUSTIFICATIVA QUE COMPROVE A ECONOMICIDADE, RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE E NÃO REALIZAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS PARA BALIZAR O PREÇO DE MERCADO. TOMADA DE PREÇO Nº 08/2008 QUE DEU ORIGEM AO CONTRATO Nº 50/2013 REFERENTE SERVIÇOS DE LIMPEZA PUBLICA, PREVISÃO NO ARTIGO 57, II DA Lei nº 8666/93, PRORROGAÇÕES SUCESSIVAS SEM JUSTIFICATIVA QUE COMPROVE A VANTAJOSIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO, ULTRAPASSANDO A MODALIDADE TOMADA DE PREÇOS, SEM COMPROVAR A DESIGNAÇÃO DO FISCAL DO CONTRATO DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CREA.

## ACÓRDÃO:

### 9. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, referente ao Relatório de Auditoria de Regularidade nº 26/2016 da Prefeitura Municipal de Centenário, período de janeiro a setembro de 2015.

Considerando tudo o que consta dos autos.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no artigo 33, IV, da Constituição Estadual; art. 1º, VI da Lei nº 1.284 de 2001 c/c art. 125 e seguintes do Regimento Interno do TCE/TO em:

9.1. Tomar conhecimento do relatório de auditoria;

9.2. Aplicar a multa prevista no art. 39, II, da Lei nº 1.284/2001, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), ao Senhor Wesley da Silva Lima, gestor à época, pela prática das irregularidades:

Item 2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada;

Item 2.3 - Ausência de realização de pesquisa de preços;

Item 2.4 - Contrato- prorrogação de prazo do objeto contratual sem justificativa;

Item 2.5 - não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato nº 50/2013 (Tomada de preços 08/2013)



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.3. Aplicar a multa prevista no art. 39, II, da Lei nº 1.284/2001, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), ao Senhor Cleube Roza Lima, Pregoeiro, pela prática das irregularidades:

Item 2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada;

Item 2.3 - Ausência de realização de pesquisa de preços;

9.4. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido as notificações.

9.5. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

9.6. Alertar aos responsáveis que a decisão emitida nas presentes contas não interfere na apuração dos demais atos de gestão em tramitação neste Tribunal, tampouco na cobrança e/ou execução das multas e/ou débitos já imputados ou a serem imputados, cuja tramitação segue o rito regimental e regulamentar nos termos do disposto no artigo 91, III, “b” da Lei Estadual nº 1.284/2001.

9.7. Recomendar ao atual gestor a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, inclusive promover o controle do transportes escolar nos seguintes quesitos: a) abastecimento por meio das requisições as quais devem ser anexadas ao processo de aquisição de combustível; b) utilizar diário de bordo de forma a relatar todas as ocorrências; c) exercer a supervisão das rotas executadas a fim de não permitir trajetos desnecessários ou superdimensionamento das rotas por parte dos prestadores de serviço do transporte escolar; d) registro de entrada e saída dos veículos da garagem municipal, além das fiscalizações exigidas pela regras de trânsito.

9.8. Determinar à Secretaria da Primeira Câmara que, desde logo:

a) encaminhe ao atual gestor, cópia desta deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam;

b) expeça ofício à Promotoria de Justiça de Itacajá informando que encontra-se disponível, no endereço eletrônico [www.tce.to.gov.br/econtas](http://www.tce.to.gov.br/econtas), relatório de



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

auditoria objeto destes autos contendo irregularidades para conhecimento e providências, mediante consulta do número do processo.

9.9. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral para que após o trânsito em julgado proceda a exclusão do nome das Senhoras Constância Rodrigues Tavares, Secretária de Educação à época e Lucilene Aguiar Pegnoratto, Diretora de Controle Interno, do sistema e-contas.

9.10. Determinar ao atual gestor que elabore os termos de referência, projetos básicos, promova a cotação de preços, em conformidade com as leis que regem a matéria. Na contratação de serviços continuados utilize a modalidade licitatório que contempla todas as prorrogações. Promova o controle de despesa com combustível, além das demais determinações contidas no teor do voto.

9.11. Determinar a Secretaria da Primeira Câmara que faça a juntada do Relatório, Voto e Decisão ao processo nº 3247/2016 – Prestação de Contas de Ordenador, do exercício de 2015.

9.12. Após atendimento das determinações supra, sejam estes autos enviados ao Cartório de Contas para as providências de sua alçada e, em seguida à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências de praxe.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da 1ª Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

## RELATÓRIO

### 9. RELATÓRIO Nº 232/2017

9.1. Trata-se de Relatório de Auditoria de Regularidade nº 26/2016 realizada na Prefeitura Municipal de Centenário/TO, em cumprimento à Resolução nº 876/2014 TCE/TO – Pleno, de 19/12/2014, que aprovou o Plano Anual de Auditorias/Inspeções para o exercício de 2015.

9.2. As irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, em síntese foram: ineficiência dos Controles Internos relativo ao transporte escolar (item 2.1); licitação - objeto detalhado de maneira inadequada (item 2.2); ausência de realização de pesquisa de preço (item 2.3); prorrogação de prazo de contrato sem justificativa (item 2.4) e não designação formal de representante da Administração para acompanhar a execução e fiscalização do contrato (item 2.5).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.3. A citação dos responsáveis decorreu por meio do Despacho nº 582/2016, transcorrido o prazo ante a ausência de defesa foi expedido o Certificado de Revelia nº 489/2016/RELT5-CODIL.

9.4. Instado regimentalmente a se manifestar, o Corpo Especial de Auditores, através do Parecer nº 2.138/2016, da lavra da Conselheira Substituta Maria Luiza Pereira de Meneses, manifestou-se pelo acolhimento da auditoria e seu apensamento no processo de prestação de contas.

9.5. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer Ministerial nº 3007/2016, da lavra do Procurador de Contas Marcos Antonio da Silva Modes, opinou pela aprovação do Relatório de Auditoria e o apensamento dos autos na prestação de contas. É o relatório.

### VOTO

#### 10. VOTO

10.1 Cuidam os autos de relatório de auditoria realizada na Prefeitura de Centenário no período de janeiro a setembro de 2015, sob a responsabilidade do senhor Wesley da Silva Lima, gestor à época, autos nº 13.515/2015.

10.2 Foram detectadas as seguintes impropriedades/ilegalidades imputadas aos responsáveis abaixo arrolados:

Impropriedades/ilegalidades	Responsáveis
2.1 – ineficiência dos controles internos relativos ao transporte escolar	-Wesley da Silva Lima, gestora à época -Constância Rodrigues Tavares – Secretária de Educação à época -Lucilene Aguiar Pegnoratto – Diretora de Controle Interno
2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada	-Wesley da Silva Lima, gestora à época -Cleube Roza Lima – pregoeiro
2.3 – Ausência de realização de pesquisa de preços	-Cleube Roza Lima – pregoeiro
2.4 – Contrato- prorrogação de prazo do objeto contratual sem justificativa	-Wesley da Silva Lima, gestora à época -Lucilene Aguiar Pegnoratto – Diretora de Controle Interno
2.5 - Contrato – não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato.	-Wesley da Silva Lima, gestora à época -Lucilene Aguiar Pegnoratto – Diretora de Controle Interno

10.3. Promovido o contraditório e a ampla defesa por meio do Despacho nº 582/2016 e transcorrido o prazo ante a ausência de defesa, a Coordenadoria de Diligência expediu o Certificado de Revelia nº 489/2016/ RELT5-CODIL.

10.3.1. Não é demais mencionar que na citação os Responsáveis não são obrigados a apresentar alegações de defesa, arcando, contudo, ante o seu silêncio, com a presunção





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

de veracidade dos fatos narrados nos autos, uma vez caracterizada a revelia discriminada no art. 81, §3º da Lei nº 1.284/2001.

10.4. Passo a análise das irregularidades na mesma ordem do Despacho de citação.

### Item: 2.1 – Ineficiência dos controles internos relativos ao transporte escolar

10.5. Segundo a equipe de auditoria o transporte escolar é prestado de forma efetiva. Porém, as estruturas dos controles internos são falhas, haja vista, que não há controle de entrada e saída dos veículos locados na garagem, não se utiliza o diário de bordo para registros das ocorrências, inexistente controle de abastecimento, tendo as requisições/autorizações expedidas pelo prefeito e após o pagamento são incineradas conforme informado a equipe de auditoria. Por fim, a equipe de auditoria informa que não são expedidos relatório sobre o acompanhamento do transporte escolar municipal, de modo a identificar falhas e corrigir erros eventualmente cometidos na execução dos serviços.

10.5.1. As falhas ocorridas no transporte escolar podem ser convertidas em ressalvas e recomendações ao atual gestor que promova aos seguintes controles: a) abastecimento por meio das requisições as quais devem ser anexadas ao processo de aquisição de combustível; b) utilizar diário de bordo de forma a relatar todas as ocorrências; c) exercer a supervisão das rotas executadas de modo a não permitir trajetos desnecessários ou superdimensionamento das rotas por parte dos prestadores de serviço do transporte escolar; d) registro de entrada e saída dos veículos da garagem municipal, além das fiscalizações exigidas pelas regras de trânsito.

Item:2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada e item: 2.3 – Ausência de realização de pesquisa de preços

10.6. As irregularidades acima mencionadas se referem ao Pregão Presencial nº 01/2015 com o objetivo de adquirir combustíveis e lubrificantes. Consta do relatório de auditoria que faz parte do edital regras impeditivas e restritivas vez que, foi incluído o limitador geográfico, onde só poderiam participar os licitantes que se localizava em um raio de 100km do município. Também não constava a pesquisa de preços para aferição do preço médio de mercado.

10.6.1. Neste caso, logrou vencedora a empresa Jacob & Silva Ltda, CNPJ nº 04.395.792/0001-00, situada na Av. João Damasceno de As, 425, setor aeroporto, na cidade Pedro Afonso, no valor estimado de R\$ 644.126,00. A distância entre Pedro Afonso e Centenário é de 127km, ou seja, fora do espaço geográfico definido no edital que é de 100km. Neste, caso a licitante não atendeu as regras do edital, mesmo assim foi a vencedora do certame.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.6.2. Não consta nos autos a justificativa com base sólida para delimitar a localização de postos de abastecimentos sobre a limitação da distância, vez que tal exigência fere princípios básicos previstos no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e o caput e o § 1º do inciso do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93. Tal fato está bem exposto no Informativo de Licitação e Contratos, editora Zênite, nº 36, de fevereiro de 1997, pág. 125:

“10 - Possibilidade de ato convocatório delimitar a localização do posto revendedor, da Lei nº 8.666/93... Nesse sentido, pode e deve a Administração, quando da elaboração de seu ato convocatório, estabelecer, justificadamente, as “regras” da contratação, fixando, entre eles a área de localização do estabelecimento comercial, neste caso, posto revendedor, quando este se revelar indispensável à satisfação de seu interesse. Aliás, ao definir seu objeto, delimitando a localização do estabelecimento, estará a Administração delimitando, também, o tipo revendedor, consoante antes aduzido.”

10.6.3. Portanto, caso a Prefeitura Municipal de Centenário queira tão-somente delimitar a área em que o posto deve estar localizado, se faz necessário apresentar estudo técnico que comprove os critérios objetivos adotados para estabelecer os limites previstos na licitação, face a restrição à participação de prováveis interessados, em função da localização. Caso não tenha como demonstrar e comprovar esta delimitação, deverá ser adotado outro critério mais isonômico, com vistas a não limitar a participação de interessados no certame licitatório, caso contrário infringirá os dispositivos legais já mencionados. Neste sentido, a Administração deve estabelecer critérios que ampliem a participação e, sobretudo garantam a seleção da melhor proposta, garantindo o caráter competitivo no certame licitatório.

10.6.4. Em consulta a Agência Nacional de Petróleo – ANP, verificasse a existência da empresa A. de Sales Pereira, CNPJ nº 11.458.892/0001- 95 (Auto Posto Sales), situada na Rua Eder Jofre c/ Ulisses Guimaraes s/nº, no município de Centenário, a qual não participou do certame. Vale dizer que esta Corte de Contas por meio da Resolução nº 489/2015-TCE-Pleno respondeu a consulta originária do Município de Tocantínia no sentido de que excepcionalmente a administração poderá realizar a contratação de empresa para fornecimento de combustível utilizando o instituto da inexigibilidade de licitação, desde que comprovada a vantagem financeira e preservado o interesse público, sobrepondo-se os princípios da economicidade e da razoabilidade, ou seja, nos casos em que há um único posto de combustível no município.

10.6.4.1. Além disso, não houve a cotação de preços de forma a permitir ao pregoeiro a balizar a consonância dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado. Ou seja, sem essa pesquisa de preços torna-se inviável a realização do certame, haja vista que o mesmo serve para definir a modalidade de licitação, a disponibilidade financeira e orçamentária da contratação. Sobre esse tema o Tribunal de Contas da União



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

– TCU1 afirma que a cotação de preços é a etapa principal do processo e é precedida de ampla pesquisa de mercado público, nos termos do art. 15, inc. V da Lei nº 8666/93 e que quanto maior for o número de propostas oriundas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência nos certames. Acrescenta que para proporcionar a fidedignidade da pesquisa, o ideal é retirar os preços muito dissonante da média, para não haver oscilações fora da média do mercado para mais ou para menos.

10.6.4.2. Feitas essas considerações, mantenho a irregularidade cuja responsabilidade deva recair sobre os senhores Cleube Roza Lima, pregoeiro e Wesley da Silva Lima, gestor à época. Item 2.4 – Contrato- prorrogação de prazo do objeto contratual sem justificativa e

Item 2.5 não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato nº 50/2013 (Tomada de preços 08/2013)

10.7. Consta do relatório de auditoria que a contratação dos serviços de varrição, limpeza e coleta de lixo foi realizada através do 3º termo Aditivo no valor de R\$420.337,56 ao Contrato nº 50/2013, advindo da Tomada de Preços nº08/2013 no valor de R\$ 350.644,32, de 03/07/2013, que teve como vencedora a empresa Ecolur Transporte e Limpeza – EPP, inscrita no CNPJ nº 17.361.393.0001-61, sem justificativa ou qualquer parâmetro de comparação para o preço contratado que comprovasse a vantajosidade para a administração.

10.7.1. A ECOLUR – Empresa de Coleta de Lixo Urbano LTDA-EPP, iniciou suas atividades em 04/01/2013, situada na Av. Bernardo Sayão, nº 33901, no Município de Guaraí, com capital social no valor de R\$ 500.000,00, tendo como sócios: Adriana Sousa Leão e Adrielle Sousa Leão.

10.7.2. Durante a gestão 2013/2016 o contrato nº 50/2013 foi prorrogado atingindo o montante R\$ 1.185.829,77, vejamos:

<b>Empresa</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>Total</b>
ECOLUR	144.924,05	278.003,40	328.630,56	434.271,76	1.185.829,77

Fonte: Sicap/Contábil/relação de empenhos

10.7.3. A estimativa da contratação se referiu apenas a um exercício, utilizando a modalidade Tomada de Preços, cujo limite é de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Neste caso, em que havia a previsão de prorrogações a estimativa deveria ter considerado o valor dispendido para os 4 exercícios para fins de enquadramento na tabela de valores constantes do art. 23, da Lei de Licitações. Diante disso, a modalidade de licitação apropriada seria a Concorrência Pública, o que permitiria maior competitividade ao processo licitatório.



---

1<sup>o</sup>TCU. Processo nº 013.754/2015-7. Acórdão nº 2637/2015 – Plenário

Proc. nº 13515/2015 – Auditoria de Regularidade – Município de Centenário\_ janeiro a setembro de 2015

10.7.4. O Termo Aditivo ora analisado que prorrogou o contrato também majorou a contratação em R\$ 69.693,24, haja vista que o valor do contrato era de R\$ 350.644,32 e passou para R\$ 420.337,56, sem qualquer justificativa acompanhada das planilhas de composição de custos. Assim, é necessário comprovar no mínimo os seguintes requisitos: a) os serviços tenham sido prestados regularmente; b) a contratada não tenha sofrido punição de natureza pecuniária; c) a administração tenha interesse na continuidade dos serviços; d) o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração; e) a contratada concorde com a prorrogação. Logo, para que haja a prorrogação não basta ter a previsão contratual, mas também comprovar a vantajosidade e a economicidade para a administração.

10.7.5. Sobre ausência da nomeação do fiscal do contrato, cujo profissional deve ter registro junto ao CREA-Conselho Regional de Engenharia Arquitetura e Agronomia, diante da complexidade dos serviços e deve juntar aos autos a ART – Anotação de Responsabilidade Técnica de forma a comprovar a fiscalização do contrato, além de ser o servidor responsável para atestar a execução dos serviços. Feitas essas considerações, mantenho a irregularidade e determino o envio da cópia integral do relatório de auditoria e os respectivos anexos à Promotoria de Justiça de Itacajá, responsável pelo Município de Centenário, para conhecimento e providências de mister.

### **Conclusão**

10.8. Após a análise dos fatos trazidos no Relatório de Auditoria e respectivas provas, permanecem as irregularidades a seguir:

Item 2.2 – Licitação - Objeto detalhado de maneira inadequada;

Item 2.3 - Ausência de realização de pesquisa de preços; Item

2.4 – Contrato - prorrogação de prazo do objeto contratual sem justificativa;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Item 2.5 - não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato nº 50/2013 (Tomada de preços 08/2013)

10.9. Considerando que não foi possível comprovar a conduta das Senhoras Constância Rodrigues Tavares, Secretária de Educação à época e Lucilene Aguiar Pegnoratto, Diretora de Controle Interno, na prática das irregularidades remanescentes, determino a exclusão dos seus nomes do rol de responsáveis no e-contas.

10.10. Por fim, deixo de acolher a proposta do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público de Contas, no sentido de apensar a auditoria no processo de prestação de contas, posto que a meta do planejamento estratégico para o exercício de 2017 define no item “9” que será garantido “a apreciação e julgamento dos processos de auditoria de regularidade até 6 (seis) meses a contar da conclusão do relatório. Somado a isso, os processos de prestação de contas de ordenadores de despesas foram sobrestados por determinação da Resolução nº 510/2017 – TCE/TO – Pleno, prejudicando assim a regular execução da decisão emitida nestes autos.

10.11. Diante do exposto, acompanho parcialmente as manifestações uniformes do Corpo Especial de Auditoria e do Ministério Público de Contas, VOTO para que esta Egrégia Corte de Contas se manifeste no sentido de:

10.12. Tomar conhecimento do relatório de auditoria;

10.13. Aplicar a multa prevista no art. 39, II, da Lei nº 1.284/2001, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais), ao Senhor Wesley da Silva Lima, gestor à época, pela prática das irregularidades:

Item 2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada;

Item 2.3 - Ausência de realização de pesquisa de preços;

Item 2.4 - Contrato- prorrogação de prazo do objeto contratual sem justificativa;

Item 2.5 - não designação formal de representante da administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato nº 50/2013 (Tomada de preços 08/2013)

10.14. Aplicar a multa prevista no art. 39, II, da Lei nº 1.284/2001, no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), ao Senhor Cleube Roza Lima, Pregoeiro, pela prática das irregularidades:

Item 2.2 - Licitação – Objeto detalhado de maneira inadequada;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

### Item 2.3 - Ausência de realização de pesquisa de preços;

10.15. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido as notificações.

10.16. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

10.17. Alertar aos responsáveis que a decisão emitida nas presentes contas não interfere na apuração dos demais atos de gestão em tramitação neste Tribunal, tampouco na cobrança e/ou execução das multas e/ou débitos já imputados ou a serem imputados, cuja tramitação segue o rito regimental e regulamentar nos termos do disposto no artigo 91, III, “b” da Lei Estadual nº 1.284/2001.

10.18. Recomendar ao atual gestor a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes, inclusive promover o controle do transportes escolar nos seguintes quesitos: a) abastecimento por meio das requisições as quais devem ser anexadas ao processo de aquisição de combustível; b) utilizar diário de bordo de forma a relatar todas as ocorrências; c) exercer a supervisão das rotas executadas a fim de não permitir trajetos desnecessários ou superdimensionamento das rotas por parte dos prestadores de serviço do transporte escolar; d) registro de entrada e saída dos veículos da garagem municipal, além das fiscalizações exigidas pela regras de trânsito.

10.19. Determinar à Secretaria da Primeira Câmara que, desde logo:

a) encaminhe ao atual gestor, cópia desta deliberação, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam;

b) expeça ofício à Promotoria de Justiça de Itacajá informando que encontra-se disponível, no endereço eletrônico [www.tce.to.gov.br/econtas](http://www.tce.to.gov.br/econtas), relatório de auditoria objeto destes autos contendo irregularidades para conhecimento e providências, mediante consulta do número do processo.

10.20. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral para que após o trânsito em julgado proceda a exclusão do nome das Senhoras Constância Rodrigues Tavares, Secretaria de Educação à época e Lucilene Aguiar Pegnoratto, Diretora de Controle Interno, do sistema e-contas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.21. Determinar ao atual gestor que elabore os termos de referência, projetos básicos, promova a cotação de preços, em conformidade com as leis que regem a matéria. Na contratação de serviços continuados utilize a modalidade licitatório que contempla todas as prorrogações. Promova o controle de despesa com combustível, além das demais determinações contidas no teor do voto.

10.22. Determinar a Secretaria da Primeira Câmara que faça a juntada do Relatório, Voto e Decisão ao processo nº 3247/2016 – Prestação de Contas de Ordenador, do exercício de 2015. 10.23. Após atendimento das determinações supra, sejam estes autos enviados ao Cartório de Contas para as providências de sua alçada e, em seguida à Coordenadoria de Protocolo Geral para as providências de praxe.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

---

ACÓRDÃO Nº 921/2017 – TCE/TO - 1ª Câmara - 28/11/2017

---

- 1. Processo nº:** 1193/2015; **Apensos nº:** 1997/2014 e 9018/2014
- 2. Classe de assunto:** 04. Prestação de Contas
- 2.1. Assunto:** 12. Prestação de Contas de Ordenador – Exercício de 2014
- 3. Responsáveis:** Simonya Maria Nunes Dosa Santos, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014; Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014; Eudes da Silva Vieira, responsável pelo controle interno.
- 4. Origem:** Município de Guaraí – TO
- 5. Órgão:** Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí – TO
- 6. Relator:** Conselheiro Substituto JESUS LUIZ DE ASSUNÇÃO
- 7. Representante do MP:** Procurador de Contas José Roberto Torres Gomes
- 8. Procurador constituído nos autos:** Rubens Luiz Martinelli Filho, OAB/TO nº 3002; Giselle Ferreira Sodré, OAB/TO nº 6410; Karlla Barbosa Lima Ribeiro, OAB/TO nº 3395; Diego Henrique Pires Oliveira Costa Castro, CRC/TO nº 2787; Márcia de Oliveira Rezende, OAB/TO nº 3322

### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. EXERCÍCIO DE 2014. FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GUARAÍ – TO. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. INDÍCIOS DE FRUSTRAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DE LICITAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE ANULAR LICITAÇÃO. GASTOS INDEVIDOS COM COMBUSTÍVEIS. ENVIO DE CÓPIAS



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. CONTAS IRREGULARES. MULTA. DETERMINAÇÕES.

### ACÓRDÃO:

#### 9. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de nº 1193/2015 sobre a Prestação de Contas das senhoras Simonya Maria Nunes Dosa Santos, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014, e Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014, ambas do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí - TO, referente ao exercício financeiro de 2014, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual<sup>1</sup>, art. 1º, II da Lei nº 1284/20012 e art. 37 do Regimento Interno<sup>3</sup>, analisada em conjunto com as informações obtidas nas auditorias objeto dos Processos nº 1997/2014 e 9018/2014 (apensos).

Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, em:

---

<sup>1</sup> Constituição Estadual Art. 33 II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>2</sup> LOTCE Art. 1º II - julgar as contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipais e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>3</sup> RITCE Art. 37 - As contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos serão submetidas a julgamento do Tribunal sob a forma de processo de prestação de contas, tomada de contas ou tomada de contas especial.

9.1. Acolher os relatórios de auditoria constante dos autos nº 1997/2014 e 9018/2014, em apenso, abrangendo o período de janeiro a março e abril a outubro de 2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.2. Julgar **IRREGULARES** as contas apresentadas pela senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, com fundamento no art. 854 , III, “b”, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 775 , II, do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades:

1. Indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns na Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

2. Omissão no dever de anular licitação Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.10 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

3. Gastos indevidos com combustíveis, em afronta ao artigo 37 da CF e aos princípios da moralidade, transparência e efetividade. Item 2.1 do Relatório de Auditoria dos autos 9018/2014.

9.3. Aplicar à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, a **multa** prevista no art. 39, III, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, III, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pelos “Gastos indevidos com combustíveis”, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

9.4. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Eudes da Silva Vieira, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, a **multa** prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

---

<sup>4</sup> Art. 85. As contas serão julgadas:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

5 Art. 77 - O Tribunal julgará as contas irregulares quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual decorra dano ao erário ou não;

III - grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

1. Indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns na Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

2. Omissão no dever de anular licitação Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.10 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

9.5. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Débora Jakeline Neres Cardoso, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, a **multa** prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

1. Ausência de realização de pesquisa de preços na Carta Convite nº 03/2013, contrariando o artigo 15, II e V, combinado com o artigo 43, IV, da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.3 do Relatório de Auditoria;

2. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação Carta Convite nº 03/2013, contrariando o art. 40, X da Lei nº 8.666/93 e os princípios da transparência, economicidade e livre concorrência. Item 2.1.4 do Relatório de Auditoria

9.6. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Rosane Bertamoni, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, a multa prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

1. Ausência de realização de pesquisa de preços na Carta Convite nº 01/2013. Item 2.1.3 do Relatório de Auditoria;

2. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação Carta Convite nº 01/2013. Item 2.1.4 do Relatório de Auditoria.

9.7. Julgar REGULARES COM RESSALVAS as contas apresentadas pela senhora Simonya Maria Nunes dos Santos Reis, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, com fundamento no artigo 85, II, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno.

9.8. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido a notificação.

9.9. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

9.10. Determinar:

I - À Secretaria da Primeira Câmara que:

a) encaminhe cópia da Decisão aos responsáveis, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) proceda a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

c) envie ao Ministério Público do Estado do Tocantins – MPE/TO cópia deste relatório, voto e decisão e dos documentos constantes nos autos nº 1997/2014 e 9018/2014 para prelibação quanto a possível persecução penal relativa à “indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns” na Carta Convite nº 01/2014 (item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014) e possível fraude na documentação relativa a “gastos indevidos com combustíveis” (item 2.1 do Relatório de Auditoria dos autos 9018/2014).

### II – Ao Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí – TO que:

a) inclua na estrutura administrativa e realize concurso público para o desempenho das atividades voltadas a área contábil e jurídica, bem como que inclua as respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

b) estabeleça diretrizes para a definição dos critérios de aceitabilidade de propostas de preços a serem observadas nas futuras licitações, com metodologia de elaboração de estimativa de custos.

9.11. Recomendar ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí – TO e seu respectivo controle interno, a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos.

9.12. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral que insira no rol de responsáveis destes autos no e-Contas o nome dos senhores José Martins de França membro da Comissão Permanente de Licitação; Marcos Vinícius Periera de Moraes membro da Comissão Permanente de Licitação; Débora Jakeline Neres Cardoso membro da Comissão Permanente de Licitação; e Rosane Bertamoni membro da Comissão Permanente de Licitação.

9.13. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral que altere o rol de responsáveis destes autos no e-Contas com relação ao senhor Eudes da Silva Vieira, indicando-o como membro de Comissão Permanente de Licitação.

9.14. Cientificar o representante do Ministério Público que atou nos autos, face a divergência Ministerial.

9.15. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria do Cartório de Contas para as medidas pertinentes e, em seguida, envie à Coordenadoria de Protocolo Geral para as devidas providências.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.



## 9. RELATÓRIO Nº 231/2017

9.1. Tratam os presentes autos de nº 1193/2015 sobre Prestação de Contas das senhoras Simonya Maria Nunes Dosa Santos, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014, e Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014, ambas do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí - TO, referente ao exercício financeiro de 2014, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual<sup>1</sup>, art. 1º, II da Lei nº 1284/2001<sup>2</sup> e art. 37 do Regimento Interno<sup>3</sup>, analisada em conjunto com as informações obtidas nas auditorias objeto dos processos nº 1997/2014 e 9018/2014 (apensos).

### *Processo apenso nº 1997/2014*

9.2. Tramita em apenso os autos nº 1997/2014, referente ao período de janeiro a março de 2014, no qual a equipe técnica expediu o Relatório nº 24/2014 relatando as irregularidades constatadas, as quais foram objeto de diligenciamento, através do Despacho nº 177/2015 (evento nº 3), determinando-se a citação dos responsáveis, as senhoras Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014, Rosane Bertamoni, membro da CPL, Débora Jakeline Neres Cardoso, membro da CPL, Márcia de Oliveira Rezende, assessora jurídica; os senhores José Martins de França, Presidente da CPL, Francimar Mendes Ribeiro, membro da CPL, Marcos Vinicius Pereira de Moraes, membro da CPL, Eudes da Silva Vieira, membro da CPL, Cleube Roza Lima, pregoeiro; e as pessoas jurídicas Soeli Terezinha Fão, licitante, representada por Solei Terezinha Fão; Fão Barth Ltda ME, representada por Aesenio Barth e Leoni Maria Fão Barth, Marlícia A. Gonçalves Filho, representada por Marlúcia Alves Gonçalves Filho, Distribuidora de Veículos Palmas Ltda, representada pelo sócio Luciano Valadares Rosa, Consta Assessoria Contábil Ltda, licitante, representada pelos sócios Sebastião Célio Costa Castro e Diego Henrique Pires Oliveira Costa Castro; Municipal Assessoria Pública Ltda – ME, representada pelos sócios Cláudio de Araújo Schuller e Geyse de Cruz Andrade, Assessorar Consultoria e Assessoria Municipal Ltda, representada pelos sócios Cleydson Costa Coimbra e Darlene Coelho da Luz.

---

<sup>1</sup> Constituição Estadual Art. 33 II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>2</sup> LOTCE Art. 1º II - julgar as contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipais e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resultem prejuízo ao tesouro público;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

<sup>3</sup> RITCE Art. 37 - As contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos serão submetidas a julgamento do Tribunal sob a forma de processo de prestação de contas, tomada de contas ou tomada de contas especial.

9.2.1. Oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa, apresentaram defesa conjunta por meio do Expediente nº 3796/2015 (evento nº 28) os senhores José Martins de França, Marcos Vinicius Pereira de Moraes, Francimar Mendes Ribeiro, Cleube Roza Lima e Eudes da Silva Vieira e as senhoras Lires Teresa Ferneda, Marcia de Oliveira Rezende, Rosane Bertamoni, Débora Jakeline Neres Cardo. A empresa Distribuidora de Veículos Palmas Ltda, representada por Luciano Valadares Rosa e seus advogados Rubens Luiz Martnelli Filho, OAB/TO nº 3002, e Giselle Ferreira Sodré, OAB/TO nº 6410, protocolou defesa através do Expediente nº 5407/2015 (evento nº 42). A empresa Soeli Terezinha Fãoa, representada por sua advogada, Karlla Barbosa Lima Ribeiro, OAB/TO nº 3395, apresentou justificativas através do Expediente nº 6555/2015 (evento nº 45). A empresa Consta Assessoria Contábil Ltda., representada pelo senhor Diego Henrique Pires Oliveira Costa Castro, CRC/TO nº 2787, veiculou defesa por meio do Expediente nº 10424/2015 (evento nº 53).

9.2.2. Registre-se que os Expedientes de nº 4996/2015 (evento nº 40) e 10424/2015 (evento nº 53) referem-se a pedidos de prorrogação de prazo, concedidos em razão da sua tempestividade. Ademais, consta no processo nº 1997/2014 cópia dos Expedientes de nº 14811/2016 (evento nº 59) e 14813/2016 (evento nº 60). No entanto, os mesmos versam sobre irregularidades abordadas nos processos 1193/2015 e 9018/2014.

### *Processo apenso nº 9018/2014*

9.3. Além disso, tramita em apenso os autos nº 9018/2014, referente ao período de abril a outubro de 2014, no qual a equipe técnica expediu o Relatório nº 25/2016 relatando a irregularidade constatada, a qual foi objeto de diligenciamento, através do Despacho nº 763/2016 (evento nº 8, autos nº 1193/2015), determinando-se a citação dos responsáveis, a senhora Lires Tereza Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014, e o senhor Raimundo Nonato de Sousa Luz, secretário municipal de finanças. Através do Expediente nº 14813/2016 (evento nº 6), subscrito por sua advogada, Márcia de Oliveira Rezende, OAB/TO nº 3322, a senhora Lires Tereza Ferneda apresentou justificativas ao apontamento da equipe técnica.

### *Processo principal nº 1193/2015*

9.4. A 5ª Diretoria de Controle Externo emitiu o Relatório de Análise da Prestação de Contas nº 71/2016 (evento nº 7, autos nº 1193/2015), por meio qual apontou uma inconsistência, objeto de diligenciamento posterior, por determinação do Despacho nº 763/2016. Em atendimento à citação, a senhora Simonya Mara Nunes dos Santos Reis,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social, apresentou defesa através do Expediente nº 14811/2016.

9.5. A representante do Corpo Especial de Auditores, Conselheira Substituta Maria Luiza Pereira Meneses, emitiu Parecer nº 1298/2017 sugerindo o julgamento regular com ressalvas das contas (evento nº 29, autos nº 1193/2015).

9.6. O Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas exarou o Parecer Ministerial nº 2112/2015, da lavra do Procurador de Contas José Roberto Torres Gomes, manifestando-se pela regularidade com ressalvas das contas (evento nº 30, autos nº 1193/2015).

É o relatório.

### VOTO

#### 10. VOTO

10.1. Trago à apreciação deste Colegiado a Prestação de Contas das senhoras Simonya Maria Nunes Dosa Santos, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014, e Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014, ambas do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí - TO, referente ao exercício financeiro de 2014, encaminhada a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual, art. 1º, II da Lei nº 1284/20012 e art. 37 do Regimento Interno.

- Prestação de contas – autos nº 1193/2015

10.2. Inicialmente, cumpre esclarecer que se constatou atraso no envio do Orçamento e da 1ª remessa ao sistema SICAP, gerando-se os processos administrativos nº 5147/2014 e 5148/2014, de competência do Corpo Especial de Auditores.

10.3. O Balanço Orçamentário, determinado pela Lei Federal nº 4.320/1964, demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Em sua estrutura, deverá evidenciar as receitas e as despesas orçamentárias por categoria econômica, confrontar o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrar o resultado orçamentário e discriminar as receitas por fonte (espécie) e as despesas por grupo de natureza.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Descrição	Receitas	Descrição	Despesas
Receitas Correntes	783.304,29	Despesas Correntes	1.933.259,20
Receitas de Capital	400.000,00	Despesas de Capital	138.137,19
Subtotal da Receita Orçamentária	1.183.304,29	Transferência concedidas para a execução orçamentária	0,00
Transferências recebidas para a execução orçamentária	1.125.382,73	Subtotal da Despesa Orçamentária	2.071.396,39
Total	2.308.687,02		
Déficit orçamentário	0,00	Superávit Orçamentário	237.290,63
<b>Total</b>	<b>2.308.687,02</b>	<b>Total</b>	<b>2.308.687,02</b>

Fonte: Balanço Orçamentário da Prestação de Contas - Anexo 12 - Exercício de 2014

10.3.1. Portanto, na execução orçamentária, confrontando a receita arrecadada de R\$ 2.308.687,02 (dois milhões, trezentos e oito mil, seiscentos e oitenta e sete reais e dois centavos) com a despesa executada de R\$ 2.071.396,39 (dois milhões, setenta e um mil, trezentos e noventa e seis reais e trinta e nove centavos), perfazendo um superávit orçamentário em 2014 de R\$ 237.290,63 (duzentos e trinta e sete mil, duzentos e noventa reais e sessenta e três centavos) (item 3.1 do relatório de análise da prestação de contas).

10.4. Na gestão financeira, apresenta um saldo para o exercício seguinte de R\$ 746.782,85 (setecentos e quarenta e seis mil, setecentos e oitenta e dois reais e oitenta e cinco centavos) (item 5.1 do relatório de análise da prestação de contas).

10.5. No Balanço Patrimonial, demonstra a posição dos seus bens, direitos e obrigações ao final de cada exercício. No exercício em análise o Resultado Acumulado foi no valor de R\$ 804.771,52 (oitocentos e quatro mil, setecentos e setenta e um reais e cinquenta e dois centavos), evidenciando que os bens e direitos são superiores às obrigações, conforme tabela abaixo:

---

<sup>1</sup> Constituição Estadual Art. 33 II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>2</sup> LOTCE Art. 1º II - julgar as contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipais e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resultem prejuízo ao tesouro público;

Resumo do Ativo X Passivo e Patrimônio Líquido:





**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Circulante	749.909,74	Passivo Circulante	116.079,79
Ativo Não Circulante	170.941,57	Passivo Não Circulante	0,00
		Total do Passivo	116.079,79
		Patrimônio Líquido	804.771,52
<b>Total</b>	<b>920.851,31</b>	<b>Total</b>	<b>920.851,31</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14 - Exercício de 2014 e Quadro 13 do Relatório Técnico

**Apuração do Superávit/Déficit Financeiro**

Apuração do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício de 2014:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Financeiro	749.909,74	Passivo Financeiro	70.691,72
Ativo Permanente	170.941,57	Passivo Permanente	58.005,64
Déficit Financeiro	0,00	Superávit Financeiro	679.218,02
Déficit Permanente	0,00	Superávit Permanente	112.935,93
<b>Total</b>	<b>920.851,31</b>	<b>Total</b>	<b>920.851,31</b>

Fonte: Balancete de Verificação e Balanço Patrimonial - Anexo 14 do Exercício de 2015 e Quadro 14 do Relatório Técnico

10.5.1. Apura-se um superávit financeiro de R\$ 679.218,02 (seiscentos e setenta e nove mil, duzentos e dezoito reais e dois centavos).

**Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar**

10.6. No encerramento do exercício de 2014, os saldos disponíveis para cumprimento das obrigações a pagar no exercício de 2015, foram os seguintes: Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar:

Caixa e Equivalente de Caixa	Valor (R\$)	Obrigações a pagar	Valor (R\$)
Caixa	0,00	Restos a Pagar não Processados – Inscrição no exercício	12.617,57
Bancos Conta Movimento	263.351,19	Restos a Pagar Processados- Inscrição no exercício	41.187,27
RPPS	0,00	Saldo anos anteriores	4.200,80
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	483.431,66	Valores Restituíveis	58.074,15
Repasse a Receber por Transferência Financeira do Tesouro Municipal	0,00	Valores em Trânsito	0,00
		Outras Obrigações a Pagar	0,00
<b>Total</b>	<b>746.782,85</b>	<b>Total</b>	<b>116.079,79</b>

Fonte: Balancetes de Despesa e de Verificação do Exercício de 2014 e Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 exercícios de 2013 e 2014

10.6.1. Demonstra-se suficiência de recursos para cobertura das obrigações a curto prazo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.7. Além disso, verificou-se a existência de inconsistências relevantes na análise da prestação de contas e, para tanto, houve propositura de recomendações, as quais converto em determinações a seguir descritas:

1. Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: “Empenhos”, “Liquidações” e “Pagamentos”, referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores (item 3.1 do relatório);

2. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo “Balanço Patrimonial” no campo compensações sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar (item 7.1);

3. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balanço Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária. Deste modo, devem ser adotadas medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador do Superávit Financeiro, sendo F" de Financeiro e “P” de Permanente, para correta evidenciação do Balanço Patrimonial (item 7.1.1.1 do relatório);

4. Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo “Bem Ativo Imobilizado.xml” com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações) dentre outras informações necessários para apuração o do Ativo Imobilizado (Item 7.1.1.2.1 do relatório);

5. Considerando que a DVP “Demonstração das Variações Patrimoniais” evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.000 - Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.000 - Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.000 - Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.000 e 2.3.0.0.0.00.00.00.000 -Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração(item 8.1 do relatório);

10.8. Outrossim, da análise da Prestação de Contas em comento, vislumbra-se as seguintes irregularidades, que por determinação do Despacho nº 281/2017 (evento nº 6) motivaram a citação da senhora Suzete Arruda Lima Dias, gestora à época, as quais passo a enfrenta-las no mérito:

**Item 1.** Divergência entre os valores constantes no Demonstrativo do Passivo Financeiro, que apresenta a descrição analítica por credor, e no Demonstrativo da Dívida Flutuante (item 11.1 do Relatório de Análise da Prestação de Contas);

10.9. Acerca da “divergência entre os valores constantes no Demonstrativo do Passivo Financeiro”, a senhora Simonya Maria Nunes os Santos, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014, entendo que tal divergência possa ser convertida em ressalvas e recomendações ao atual gestor, vez que não possui relevância para reprovar as presentes contas, tendo esta Corte de Contas<sup>3</sup> relevado tal impropriedade na prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde de Rio dos Bois, exercício 2014, Acórdão 694/2019 – TCE/TO 1ª Câmara (autos nº 4406/2015).

---

<sup>3</sup> Acórdão 694/2019 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido nos autos nº 4406/2015; Acórdão nº 860/2016 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido nos autos nº 1194/2015.

- *Auditoria de Regularidade – autos nº 1997/2014 10.10.*

No exercício em análise houve auditoria, referente ao período de janeiro a março de 2014, na qual se constataram as seguintes irregularidades, conforme Relatório nº 022/2014, da lavra da 5ª Diretoria de Controle Externo:

**Item 1.** Projeto Básico/termo de referência não contempla cláusula necessária (item 2.1.1 do Relatório de Auditoria);

**Item 2.** Pareceres jurídicos inconsistentes (item 2.1.2 do Relatório de Auditoria);



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

**Item 3.** Ausência de realização de pesquisa de preços (item 2.1.3 do Relatório de Auditoria);

**Item 4.** Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação (item 2.1.4 do Relatório de Auditoria);

**Item 5.** Ausência de previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte (item 2.1.5 do Relatório de Auditoria);

**Item 6.** Licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos (item 2.1.6 do Relatório de Auditoria);

**Item 7.** Participação no certame de empresas sem regularidade jurídica e/ou fiscal (item 2.1.7 do Relatório de Auditoria);

**Item 8.** Indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns (item 2.1.8 do Relatório de Auditoria);

**Item 9.** Classificação de propostas com indícios de fraude (item 2.1.9 do Relatório de Auditoria);

**Item 10.** Omissão no dever de anular licitação (item 2.1.10 do Relatório de Auditoria);

**Item 11.** Não designação formal de representante da Administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato (item 2.2.1 do Relatório de Auditoria).

10.11. Converto em determinação as assertivas técnicas referentes à ausência de previsão de tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte (item 5), para que se cumpra o art. 42 e 44 da LC nº 123/06, e à não designação formal de representante da Administração para acompanhamento da execução e fiscalização do contrato (item 11), em simetria com os posicionamentos deste Colendo Tribunal<sup>4</sup>, para que atenda ao mandamento contido no art. 67 da Lei nº 8.666/93.

10.12. Em relação à expedição de pareceres jurídicos com suposta fundamentação meramente pró-forma (item 2), no concernente à Carta Convite nº 001/2014 e ao Pregão Presencial nº 002/2013, observa-se que os pareceres jurídicos não enfrentaram as irregularidades constantes nos procedimentos sob sua análise, motivo porque mantenho entendimento proferido no Acórdão 501/2017- TCE/TO – 1ª Câmara (autos nº



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

2369/2015) no sentido alertar aos assessores jurídicos que os pareceres sobre procedimentos licitatórios integram a motivação da decisão adotada. No entanto, no presente caso, deixo de sancioná-los para atuar pedagogicamente e emitir recomendações para que os pareceres exarados em procedimentos licitatórios contenham o exame minudente das situações colocadas em análise, em simetria com o posicionamento desta Corte de Contas<sup>5</sup>.

---

4 Acórdão nº 721/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 1992/2015; Acórdão nº 720/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 998/2015; Acórdão nº 723/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 2066/2015.

10.13. O processamento da licitação Carta Convite nº 03/2013 (anexo 3), direcionada à locação de veículo automotor e prestação de serviços de transporte com finalidade assistencial do órgão, de cujo feito restou vencedora a empresa Allan Carlos Noronha Araújo, ocorreu em 2013, porém, por meio de termo aditivo, possuiu renovação de prazo em 2014, com fundamento no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, da análise do empenho de credores, observa-se em 01/01/2014 o pagamento total de R\$ 19.286,66 (dezenove mil, duzentos e oitenta e seis reais e sessenta e seis centavos) à mencionada empresa pela prestação dos serviços mencionados no período de 01/01/2014 a 23/08/2014.

10.13.1. A equipe técnica indicou que no procedimento licitatório houve “ausência de realização de pesquisa de preços” (item 2.1.3 do relatório de auditoria) e à “falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos” (item 2.1.4 do relatório de auditoria), circunstâncias sobre as quais os responsáveis (Expediente nº 3796/2015, evento nº 28 dos autos 1997/2014) permaneceram silentes. Consigno que a legislação (art. 38 c/c 43, IV da Lei nº 8666/93) exige registro escrito e referenciado dos documentos colhidos na fase interna da licitação, incluindo-se as fontes da pesquisa de preços praticados no mercado, consoante entendimento pacífico desta Corte de Contas<sup>6</sup>. Em sentido complementar, no concernente à aferição dos valores praticados no mercado, entendeu o TCU<sup>7</sup> que “para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”. A comissão deve “proceder à prévia pesquisa dos preços como forma de assegurar a razoabilidade dos valores ofertados e para subsidiar a condução do procedimento licitatório”<sup>8</sup>. Inclusive, “para proferir sua decisão, a CPL não pode limitar-se a comparar entre si os valores ofertados [...] mas deve cotejá-los com os preços correntes de mercado”<sup>9</sup>. Acerca da falta de fixação de critérios de aceitabilidade de preços máximos, vale menção a jurisprudência do TCU<sup>10</sup> 11 no sentido de que a estipulação de valor máximo se apresenta como uma exigência inafastável à Administração, resguardando-a da possibilidade de apresentação por parte dos licitantes de proposta com preço excessivo.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.13.2. No entanto, ambas as irregularidades se restringem ao procedimento licitatório realizado no exercício de 2013. Assim, em que pese estas irregularidades não refletirem na prestação de contas de 2014, objeto dos presentes autos, adoto posicionamento já firmado por esta Corte de Contas<sup>12</sup> no sentido de que o não apontamento destes achados por parte da equipe técnica em auditoria anterior (não houve auditoria em 2013) e o não julgamento destas irregularidades quando da análise da prestação de contas atinente ao exercício de 2013 (autos nº 3522/2014) possibilitam a esta Corte de Contas apura-las neste feito, com fundamento nos artigos 73, § 2º e 101 do Regimento Interno<sup>13</sup>, alterados por meio da Resolução Normativa TCE nº 06/2013.

---

5 Acórdão nº 724/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 2392/2015; Acórdão 197/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferida nos autos nº 4366/2014; Acórdão nº 1039/2016 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 2967/2014.

6 Acórdão nº 723/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 2066/2015; Acórdão nº 534/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido nos autos nº 2391/2015.

7 Acórdão nº 868/2013 – Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer, decisão proferida nos autos nº 002.989/2013-1

8 Acórdão nº 58/2005 – Plenário TCU, proferido no processo TC nº 009.357/2001-9.

9 TCU. Acórdão nº 58/2005 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido nos autos nº TC-009.357/2001-9

10 “Por fim, assinalo que a jurisprudência predominante do Tribunal é no sentido de que a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 é obrigação do gestor e não sua faculdade pois evita a disparidade exagerada dos preços constantes das propostas”. (Cf. Acórdão nº 564/2012 – Plenário – relator Min. Valmir Campelo).

11 “[...] em desacordo com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que seja evitada a fixação de critérios de aceitabilidade que permitam a proposição de preços. [...] determine-se ao Sesc/ES que evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração”. (Acórdão nº 378/2011 – Plenário, TC-000-320/2011-0, rel. Min. Aroldo Cedraz).

12 Acórdão nº 1074/2016 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 1998/2013.

10.13.3. Registro que os responsáveis foram citados acerca destes apontamentos (eventos nº 4 a 11 dos autos nº 1997/2014). Não se configura bis in idem, restando-se preservada a segurança jurídica, vez que os responsáveis não terão reexame de fatos já apreciados anteriormente, mas tão somente aqueles ainda não constatados em fiscalizações anteriores. Ademais, repise-se que por determinação da Resolução Plenária nº 891/2012 deste Tribunal de Contas, constante dos autos nº 12636/2012, publicada no Boletim Oficial do TCE nº 855, Ano VI, em 09 de janeiro de 2013, compete a esta



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Relatoria a apreciação e julgamento dos fatos relativos ao biênio de 2013 e 2014 do município de Guaraí.

10.14. De modo similar ocorre no concernente à Carta Convite nº 01/2013 (anexo 2), orientada à contratação de serviços em assessoria e consultoria contábil para o período de fevereiro a dezembro de 2013, de cujo procedimento restou vencedora a empresa Assessorar Consultoria e Assessoria Municipal Ltda. Acerca desta contratação, assinalo que não consta dos documentos de auditoria o termo aditivo a justificar o pagamento no valor de R\$ 19.000,00 (dezenove mil reais) à mencionada empresa, para prestação de serviços contábeis nos meses de janeiro a maio de 2014, nem tampouco integra o relatório técnico qualquer apontamento neste sentido, não tendo sido objeto de diligenciamento. Inobstante isso, a equipe técnica inscreveu no relatório irregularidades referentes ao procedimento licitatório realizado em 2013, as quais, inobstante não reflitam nas contas de 2014 (objeto destes autos), podem ser sancionadas, vez que foram devidamente diligenciadas (eventos nº 4 a 11 dos autos nº 1997/2014), consoante fundamentação realizada nos parágrafos anteriores.

10.14.1. Na Carta Convite nº 01/2013 (anexo 2), apurou-se as irregularidades relacionadas nos itens 1 (projeto básico/termo de referência não contempla cláusula necessária), 2 (pareceres jurídicos inconsistentes), 3 (ausência de realização de pesquisa de preços), 4 (falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação), 6 (licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos) e 9 (classificação de propostas com indícios de fraude) foram objeto de diligenciamento, citando-se os responsáveis, senhores Lires Teresa Ferneda, gestora à época, José Martins de França, Marcos Vinicius Pereira de Moraes, Rosane Bertamoni e Débora Jakeline Neres Cardoso, membros da CPL, os quais compareceram aos autos por meio do Expediente nº 3796/2015 (evento nº 28 dos autos 1997/2014).

10.14.2. No concernente a “ausência de cláusulas necessárias em termo de referência”, procedem as justificativas constantes no Expediente nº 3796/2015. Identifico que o edital de convocação e o termo de referência apresentam cláusulas mínimas, atendendo ao disposto no art. 1º, I e III, e art. 4º, III, da Lei nº 10.520/2002 c/c art. 12 da Lei nº 8.666/93.

---

13 Art. 73. Reconhecida pelo Tribunal a boa-fé, não havendo outra irregularidade grave nas contas e comprovado a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente, o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva. § 2º. A decisão definitiva em processo de Prestação, Tomada de Contas ou Tomada de Contas Especial Anual não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores, salvo se a matéria tiver sido



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu reexame dependerá do conhecimento de eventual ação de revisão interposta pelo Ministério Público de Contas, na forma dos artigos 251 a 257 deste regimento. Art. 101. Julgada a prestação de contas anual, não restará prejudicada a análise formal de contratos, sem prejuízo, quando for o caso, de eventual análise do reexame das respectivas contas para apreciação de fato novo relativo a dano causado ao patrimônio público.

Assim, não houve mácula ao procedimento em análise, consoante jurisprudência do TCDF<sup>14</sup>, TCU<sup>15</sup> e deste Tribunal de Contas<sup>16</sup>. O termo de referência especifica esmiuçadamente o objeto e apresenta elementos mínimos de planejamento (existência de funcionário dedicado no local de prestação de serviços, ressarcimento de despesas com viagens, prazo para execução de cada serviço e detalhamento dos serviços a serem prestados).

10.14.3. Com relação à “expedição de pareceres jurídicos com fundamentação meramente pró-forma”, que ensejou a citação da senhora Márcia de Oliveira Rezende, assessora jurídica à época, afasto este apontamento de auditoria e acolho a alegação de defesa veiculada no Expediente nº 3796/2015. O parecer jurídico registra análise das circunstâncias encontradas no procedimento licitatório, em consonância com o parágrafo único do art. 38 da lei nº 8666/93, inobstante não tenha sido acatada pelo presidente da CPL.

10.14.4. No concernente à “ausência de realização de pesquisa de preços” e à “falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação”, os responsáveis acostaram à peça de defesa (Expediente nº 3796/2015) cópia de tabela de referência para honorários contábeis realizada pela empresa Salomão Barbosa Castro – ME (CNPJ nº 06.218.932/0001-91), pessoa jurídica de direito privado, cujo nome fantasia é Instituto de Pesquisa, Propaganda, Publicidade, Projetos Econômicos e Sociais. Ocorre que não restou demonstrado os parâmetros adotados pela empresa, de modo a comprovar que os valores registrados na tabela correspondem de fato aos preços de mercado, afrontando a jurisprudência desta Corte de Contas<sup>17</sup> e do TCU<sup>18</sup>: “para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”. O TCU<sup>19 20 21</sup> possui reiteradas decisões afirmando que a estipulação de valor máximo resguarda a Administração Pública da possibilidade de apresentação de proposta com preço excessivo. Portanto, afasto as alegações de defesa e mantenho este apontamento.

10.14.5. No tocante a “licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos”, repise-se que esta Corte de Contas vem recomendado aos órgãos públicos que realizem concurso público para o desempenho das atividades voltadas para as aéreas contábeis e jurídica, bem como que inclua essas





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

despesas no limite de pessoal, em cumprimento ao artigo 18, §1º da LRF<sup>22</sup>, há pelo menos 3 (três) exercícios seguidos, porém não atendidas.

---

14 TCDF. Processo nº 953/1995. Decisão nº 3225/1996.

15 TCU. Acórdão nº 617/2006 – Plenário, proferido no processo nº TC-007.444/2001-7. Acórdão nº 1977/2006 – 1ª Câmara, proferido no processo nº TC-004.171/2004-9.

16 Acórdão nº 805/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 1992/2015.

17 Acórdão nº 723/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 2066/2015; Acórdão nº 534/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido nos autos nº 2391/2015.

18 Acórdão nº 868/2013 – Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer, decisão proferida nos autos nº 002.989/2013-1

19 TCU. Acórdão nº 58/2005 – Plenário TCU, proferido no processo TC nº 009.357/2001-9; Acórdão nº 58/2005 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido nos autos nº TC-009.357/2001-9.

20 “Por fim, assinalo que a jurisprudência predominante do Tribunal é no sentido de que a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 é obrigação do gestor e não sua faculdade pois evita a disparidade exagerada dos preços constantes das propostas”. (Cf. Acórdão nº 564/2012 – Plenário – relator Min. Valmir Campelo).

21 “[...] em desacordo com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que seja evitada a fixação de critérios de aceitabilidade que permitam a proposição de preços. [...] determine-se ao Sesc/ES que evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração”. (Acórdão nº 378/2011 – Plenário, TC-000-320/2011-0, rel. Min. Aroldo Cedraz).

22 Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive

10.14.6 Em sede de consulta foram proferidas as Resoluções Plenárias nº 314/2006, 415/2011; 214/2012 as quais determina a inclusão de despesas relativas a substituição de mão-de-obra no limite de despesa com pessoal, nos casos em que exista na estrutura organizacional do município os cargos voltados as áreas contábeis, jurídica e por analogia os profissionais da saúde, contudo, não houve concurso público para o preenchimento e para efetivar as atribuições dos profissionais ocorreu a contratação através de contrato administrativo de prestação de serviço. Feitas essas ponderações, proponho que seja determinado ao Fundo Municipal de Assistência Social de Araguacema - TO que inclua na estrutura administrativa e realize concurso público para



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

o desempenho das atividades voltadas a área contábil, jurídica, bem como que incluía as respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

10.14.7. Por fim, afasto o apontamento referente à “classificação de propostas com indícios de fraude” na Carta Convite nº 01/2013 e acolho os argumentos veiculados nos Expedientes nº 3796/2015 (evento nº 28) e 11018/2015 (evento nº 52), vez que a mera aproximação dos valores ofertados não representa, por si, comprovação de ajuste entre os licitantes. Para configuração desta ocorrência demanda-se a constatação de indícios graves, plurais e convergentes, consoante entendimento do TCU<sup>23</sup> e deste Tribunal de Contas<sup>24</sup>.

10.15. No tocante ao Pregão Presencial nº 02/2013 (anexo 5), direcionada à aquisição de veículo automotor para o programa Bolsa Família, consigno que o processamento licitatório transcorreu em novembro de 2013 e o pagamento, em 01/01/2014. A equipe técnica apontou “pareceres jurídicos inconsistentes” (item 2), irregularidade sobre a qual já versei no presente voto, “participação no certame de empresas sem regularidade jurídica e/ou fiscal” (item 7) e “omissão no dever de anular licitação” (item 10). Acerca da suposta participação de licitante sem regularidade fiscal, procede a justificativa oferecida pelos responsáveis, expressa nos Expedientes nº 3796/2015 (evento nº 28) e 5407/2015 (evento nº 42), ao afirmar que para fins de habilitação a certidão positiva cuja executividade de débito tributário encontra-se suspensa equivale à certidão negativa, consoante legislação em vigor (art. 206 do CTN c/c art. 29, III, da Lei nº 8.666/93) e posicionamento do TCU<sup>25</sup>.

Neste julgamento, consignou o TCU que a autora de “recurso cujo efeito não é suspensivo não [deve ser] considerada em situação regular, sob a alegação de que a matéria estava em discussão judicial”. Em mesmo sentido, portanto, em face de litígio judicial de cuja consequência decorre a suspensão da respectiva cobrança atua em favor de licitante, para fins de habilitação.

10.15.1. Significa reconhecer que a condição tributária regular abrange outros aspectos que não só os deveres de cunho financeiro, mas também obrigações acessórias de natureza cadastral e operacional, por exemplo. Em outras palavras, a regularidade fiscal é mais abrangente e inclui, além do pagamento de tributos, providências de diversas naturezas. Tanto é assim que nos casos de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa, embora não haja quitação com o fisco, a situação fiscal do contribuinte é considerada regular. Repise-se, neste aspecto, a Súmula nº 283 do TCU, a qual preceitua: “*para fim de habilitação, a Administração Pública não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade*”. Portanto,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

consigno que também não procede o apontamento técnico de que houve “omissão no dever de anular licitação” (item 10).

---

adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º. Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal.

23 Acórdão nº 630/2006-Plenário/TCU, rel. Min. Guilherme Palmeira, proferido nos autos nº 012.032/2001-5. Acórdão nº 2.018/2010 – Plenário/TCU, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido nos autos TC nº 013.888/2002-7

24 Acórdão nº 403/2016 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 3493/2014;

25 TCU. Decisão nº 301/1997 – 2ª Câmara, proferida nos autos nº TC-004.724/1995-0.

10.16. No tocante à Carta Convite nº 01/2014 (anexo 4), direcionada à aquisição de diversos materiais esportivos, destinados ao atendimento de crianças e adolescentes nas atividades de serviço de convivência no programa “Craques na vida”, apontou-se “indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns” (item 8) e “omissão no dever de anular licitação” (item 10).

10.16.1. A respeito dos supostos “indícios de frustração ao caráter competitivo da licitação”, citou-se as senhoras Lires Teresa Ferneda e Márcia de Oliveira Rezende; os senhores José Martins de França, Marcos Vinicius Pereira de Moraes e Eudes da Silva Vieira; e as empresas licitantes Soeli Terezinha Fão, Fão Barth Ltda ME e Marlícia A. Gonçalves Filho, os quais compareceram aos autos por meio dos Expedientes nº 3796/2015 (evento nº 28) e 6555/2015 (evento nº 45).

10.16.2. Entende o TCU<sup>26</sup> que “apesar de não haver vedação legal à participação de empresas geridas por pessoas com relações de parentesco, não atende ao princípio da moralidade a realização de convite em que as únicas empresas participantes possuem sócios em comum. Nessa hipótese, há afinidade pessoal suficiente para afastar o ânimo de competição comercial que supostamente possa existir”. Reitera o TCU<sup>27</sup> que “a discricionariedade na seleção dos convidados é limitada pelos princípios da Administração Pública. Nesse sentido, a faculdade de escolha dos destinatários do convite deve ser exercida com cautela em face dos riscos de ofensa à moralidade e à isonomia. Por outro lado, ao tempo em que a lei determina que deverão ser convidados, no mínimo, três interessados, não estabelece um limite máximo, o que não exclui a possibilidade de, em casos concretos, ser efetivada a convocação de número maior de interessados”.



10.16.3. Isto posto, resta cristalino que a alegação de defesa empreendida no Expediente nº 3796/2015 não procede, porquanto a impessoalidade é norma de caráter geral a existência de sócios em comum e de sócios com relação de parentesco entre as únicas três empresas convidadas são circunstâncias que, ao meu ver, põem sob suspeita os critérios empregados na escolha dos licitantes e, conseqüentemente, o cumprimento dos fins preconizados no art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, permanece clara a frustração do caráter competitivo da licitação, motivo porque os responsáveis deveriam tê-la anulado (item 10), consoante registou a equipe de auditoria.

• *Auditoria de Regularidade – autos nº 9018/2014*

10.17. No exercício em análise houve uma segunda auditoria, referente ao período de abril a outubro de 2014, na qual se constatou a seguinte irregularidade, conforme Relatório nº 025/2014, da lavra da 5ª Diretoria de Controle Externo:

**Item 1.** *Gastos indevidos com combustíveis (item 2.1 do Relatório de Auditoria);*

10.18. Registro que o diligenciamento desta irregularidade ocorreu no processo nº 1193/2015 (autos principais), por determinação do Despacho nº 763/2016 (evento nº 8), citando-se a senhora Lires Tereza Ferneda e o senhor Raimundo Nonato de Sousa Luz, os quais apresentaram defesa através do Expediente nº 14813/2016 (evento nº 19).

---

26 TCU. Acórdão nº 1047/2012 – Plenário, rel. Min. Ana Arraes, proferido no processo nº 005.037/2009-7.

27 TCU. Acórdão nº 2900/2009 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, proferido no processo nº 005.057/2009-0.

10.18.1. Alega a gestora (Expediente nº 14813/2016) que os gastos de combustíveis de julho de 2014 ocorreram para atendimento de decisão judicial da Vara da Família da comarca de Guaraí na qual determina o transporte de um adolescente à São Paulo (que teria ocorrido por um automóvel de emplacamento OLL-3551). Ocorre que, em contrário ao aludido pela gestora, os dois abastecimentos seguidos do automóvel de emplacamento OLL3551 ocorreram em mesmo local, com uma diferença de apenas 23 minutos. Além disso, para que o mencionado veículo percorresse a distância de 140 km nos 23 minutos, o mesmo deveria ter mantido uma velocidade média de 360 km/h, muito acima da capacidade de um Ford Fiesta (automóvel a que menciona o Expediente 14813/2016). Não apenas isso.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.18.2. No concernente aos demais abastecimentos indicados como irregulares, referentes aos automóveis MWX 5426 (dia 25/07/2014) e MXC 7577 (dia 16/07/2014 e dia 25/07/2014), resta evidente que os dados consignados para motivar os abastecimentos constroem a realidade:

- a) no dia 25/07/2014 o automóvel de placa MWX 5426, em apenas três minutos, percorreu uma distância de 1002 km (para tanto, teria de manter uma velocidade média de 5.566 m/s);
- b) no dia 16/07/2014 o automóvel de placa MXC 7577, em apenas 10 minutos, percorreu uma distância de 2182 km (para tanto, teria de manter uma velocidade média de 3.633 m/s);
- c) no dia 25/07/2014 o automóvel de placa MXC 7577, em apenas 29 minutos, percorreu uma distância de 2184 km (para tanto, teria de manter uma velocidade média de 1255 m/s).

10.18.3. Assim, para que as informações contidas nos registros justificadores dos mencionados abastecimentos sejam fidedignas à realidade, ter-se-ia que admitir que os respectivos veículos ultrapassaram a velocidade média do som (340 m/s), padrão irreal repetido nas outras amostras, conforme se verá.

10.18.4. No mês de maio, houve o abastecimento do automóvel OLL 3551 também nas mesmas circunstâncias (no mesmo local, com uma diferença de quilometragem de 140 km, sob uma diferença de horário de 23 minutos, a exigir uma velocidade média de 360 km/h de um Ford Fiesta), a frustrar, portanto, o argumentado pela defesa (Expediente nº 14813/2016) de que o mesmo decorreu de transporte à Nova Olinda, no Ceará. Outrossim, em 29/05/2014, consta abastecimento do automóvel MXC 7577, no mesmo local, sob uma diferença de quilometragem de 477 km, em uma diferença de tempo de 11 minutos (a redundar em uma velocidade média de 722 m/s, acima da velocidade do som). No entanto, ante a dificuldade em mensurar o valor exato do dano ao erário, opto pela aplicação da multa prevista no art. 39, II, da Lei estadual nº 1.284/01 c/c art. 159, II, do RI-TCE/TO.

10.19. Assim, tendo-se enfrentado no mérito os apontamentos técnicos devidamente diligenciados, passo à responsabilização no tocante às irregularidades que permaneceram:

10.19.1. A senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, deve ser responsabilizada pelos seguintes apontamentos: ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

licitação identificados nas Carta Convites nº 03/2013 e 01/2013; indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns e omissão no dever de anular licitação na Carta Convite nº 01/2014; e gastos indevidos com combustíveis;

10.19.2. Aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Débora Jakeline Neres Cardoso, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, devem ser responsabilizados pelos seguintes apontamentos: ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação identificados nas Carta Convites nº 03/2013;

10.19.3. Aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Rosane Bertamoni, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, devem ser responsabilizados pelos seguintes apontamentos: ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação identificados nas Carta Convites nº 01/2013.

10.19.4. Os senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Eudes da Silva Vieira, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, devem ser responsabilizados pelos seguintes apontamentos: ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação identificados nas Carta Convites nº 01/2014.

10.20. Diante do exposto, dirijo dos pareceres do Corpo Especial de Auditores e do Ministério Público Especial de Contas e, VOTO para que este Tribunal de Contas decida no sentido de:

10.21. Acolher os relatórios de auditoria constante dos autos nº 1997/2014 e 9018/2014, em apenso, abrangendo o período de janeiro a março e abril a outubro de 2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas. 10.22. Julgar IRREGULARES as contas apresentadas pela senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, com fundamento no art. 8528, III, “b”, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 7729, II, do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades:

1. Indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns na Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

2. Omissão no dever de anular licitação Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.10 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

3. Gastos indevidos com combustíveis, em afronta ao artigo 37 da CF e aos princípios da moralidade, transparência e efetividade. Item 2.1 do Relatório de Auditoria dos autos 9018/2014.

---

28 Art. 85. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

29 Art. 77 - O Tribunal julgará as contas irregulares quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

II - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico do qual decorra dano ao erário ou não;

III - grave infração à norma constitucional, legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

10.23. Aplicar à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, a multa prevista no art. 39, III, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, III, do Regimento Interno, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pelos “Gastos indevidos com combustíveis”, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

10.24. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Eudes da Silva Vieira, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, a **multa** prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

1. Indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns na Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

2. Omissão no dever de anular licitação Carta Convite nº 01/2014, em afronta art. 37, caput, da CF c/c art. 3º e 49 da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.10 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014;

10.25. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Débora Jakeline Neres Cardoso, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de Assistência Social à época, a **multa** prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

1. Ausência de realização de pesquisa de preços na Carta Convite nº 03/2013, contrariando o artigo 15, II e V, combinado com o artigo 43, IV, da Lei nº 8.666/93. Item 2.1.3 do Relatório de Auditoria;

2. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação Carta Convite nº 03/2013, contrariando o art. 40, X da Lei nº 8.666/93 e os princípios da transparência, economicidade e livre concorrência. Item 2.1.4 do Relatório de Auditoria.

10.26. Aplicar individualmente à senhora Lires Teresa Ferneda, gestora no período de 01/01/2014 a 15/09/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, e aos senhores José Martins de França, Marcos Vinícius Periera de Moraes e Rosane Bertamoni, membros da Comissão Permanente de Licitação do Fundo Municipal de





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Assistência Social à época, a **multa** prevista no artigo 39, II, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), pelas infrações comprovadas nos autos, conforme relação abaixo, fixando-lhe o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da multa ao Fundo de Aperfeiçoamento e Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas (art. 167, 168, III, e 169 da Lei nº 1284/2001 c/c art. 83, §3º, do RI-TCE/TO), atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

1. Ausência de realização de pesquisa de preços na Carta Convite nº 01/2013. Item 2.1.3 do Relatório de Auditoria;

2. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação Carta Convite nº 01/2013. Item 2.1.4 do Relatório de Auditoria.

10.27. Julgar REGULARES COM RESSALVAS as contas apresentadas pela senhora Simonya Maria Nunes dos Santos Reis, gestora no período de 16/09/2014 a 31/12/2014 do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí, com fundamento no artigo 85, II, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 76 do Regimento Interno.

10.28. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido a notificação. 10.29. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

10.30. Determinar:

I - À Secretaria da Primeira Câmara que:

a) encaminhe cópia da Decisão aos responsáveis, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) proceda a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

c) envie ao Ministério Público do Estado do Tocantins – MPE/TO cópia deste relatório, voto e decisão e dos documentos constantes nos *autos nº 1997/2014 e 9018/2014* para prelibação quanto a possível persecução penal relativa à “indícios de frustração ao caráter competitivo ou de licitação montada pela participação de empresas pertencentes a pessoas com interesses econômicos comuns” na Carta Convite nº 01/2014 (item 2.1.8 do Relatório de Auditoria dos autos 1997/2014) e possível fraude na documentação relativa a “gastos indevidos com combustíveis” (item 2.1 do Relatório de Auditoria dos autos 9018/2014).

II – Ao Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí – TO que:

a) inclua na estrutura administrativa e realize concurso público para o desempenho das atividades voltadas a área contábil e jurídica, bem como que inclua as respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

b) estabeleça diretrizes para a definição dos critérios de aceitabilidade de propostas de preços a serem observadas nas futuras licitações, com metodologia de elaboração de estimativa de custos.

10.31. Recomendar ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Guaraí – TO e seu respectivo controle interno, a adoção das medidas necessárias à correção dos procedimentos inadequados analisados nos autos.

10.32. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral que insira no rol de responsáveis destes autos no e-Contas o nome dos senhores José Martins de França membro da Comissão Permanente de Licitação; Marcos Vinícius Periera de Moraes membro da Comissão Permanente de Licitação; Débora Jakeline Neres Cardoso membro da Comissão Permanente de Licitação; e Rosane Bertamoni membro da Comissão Permanente de Licitação.

10.33. Determinar à Coordenadoria de Protocolo Geral que altere o rol de responsáveis destes autos no e-Contas com relação ao senhor Eudes da Silva Vieira, indicando-o como membro de Comissão Permanente de Licitação.

10.34. Cientificar o representante do Ministério Público que atou nos autos, face a divergência Ministerial.

10.35. Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria do Cartório de Contas para as medidas pertinentes e, em seguida, envie à Coordenadoria de Protocolo Geral para as devidas providências.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.



---

ACÓRDÃO Nº 780/2017 – TCE/TO - 1ª Câmara - 03/10/2017

---

- 1. Processo nº:** 1312/2015; **Apenso nº:** 4027/2014 - Auditoria
- 2. Classe de assunto:** 4. Prestação de Contas
- 2.1. Assunto:** 12. Prestação de Contas de Ordenador – Exercício 2014
- 3. Responsáveis:** Célia Marques de Melo gestora à época; José Maria Vicente Barros, Presidente da CPL, João Antônio Santos da Costa, membro da CPL, Giselda Ribeiro Lima, membro da CPL, Coriolano Santos Marinho assessor jurídico, OAB/TO nº 10 e Adriana Abi-Jaudi Brandão assessora jurídica, OAB/TO nº 1.998
- 4. Origem:** Município de Miranorte – TO
- 5. Entidade:** Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO
- 6. Relatora:** Conselheira DORIS DE MIRANDA COUTINHO 7. Representante do MP: Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos 8. Procurador constituído nos autos: não atuou

#### EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE ORDENADOR. EXERCÍCIO DE 2014.FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE MIRANORTE – TO. INEXISTÊNCIA DE PROJETO BÁSICO. AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. FALTA DE PARÂMETROS MÁXIMOS PARA LICITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

#### ACÓRDÃO:

##### 9. DECISÃO:

VISTOS, relatados e discutidos os autos de nº 1312/2015, sobre as contas apresentadas pela senhora Célia Marques de Melo, gestora à época da Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual, art. 1º, II da Lei nº 1284/2001 e art. 37 do Regimento Interno, analisada em conjunto com as informações obtidas na auditoria, processo nº 4027/2014 (apenso):

Considerando que compete constitucionalmente ao Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, consoante o disposto no artigo 71, II da Constituição Federal;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Considerando que os argumentos de defesa não esclarecerem as infrações descritas nos autos de prestação de contas em sua totalidade, conforme consta do relatório técnico e relatório de auditoria;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pela Relatora, em:

9.1. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº 4027/2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

9.2. Julgar IRREGULARES as contas prestadas pela senhora Célia Marques de Melo, gestora à época do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO, exercício de 2014, com fundamento no artigo 85, III, “b” c/c art. 88, parágrafo único, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77, II, do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades:

1. Inexistência de Projeto básico/termo de referência na realização dos seguintes procedimentos licitatórios: Carta Convite nº 01/2014 e 05/2014, (anexos 1 e 5), referente ao item 2.1.1 do relatório técnico;

2. Ausência de realização de pesquisa de preços (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.3 do relatório técnico; 3. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.4 do relatório técnico;

9.3. Aplicar à senhora Célia Marques de Melo, gestora a época, a multa no valor R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pela prática das irregularidades descritas no parágrafo anterior, com fundamento no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

9.4. Aplicar aos senhores José Maria Vicente Barros e João Antônio Santos da Costa e à senhora Giselda Ribeiro Lima, presidente e membros da Comissão de Licitação, respectivamente, a multa individual de R\$1.000,00 (um mil reais) pela prática das irregularidades descritas no item 10.14.2 deste voto, com fundamento no artigo 39, I da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, I do Regimento Interno.

9.5. Determinar ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO que:

a) Inclua na estrutura administrativa cargos efetivos voltados à área contábil e jurídica, ocupados mediante concurso público;

b) Inclua no limite de pessoal as despesas remuneratórias oriundas destes cargos, após seu preenchimento.

9.6. Determinar:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

I – À Secretaria da Primeira Câmara:

a) que dê ciência da Decisão aos responsáveis, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) proceda a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

9.7. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido a notificação.

9.8. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

9.9. Determinar a Coordenadoria de Protocolo Geral que exclua do rol de responsáveis o nome do senhor Coriolano Santos Marinho assessor jurídico à época, e da senhora Adriana Abi-Jaudi Brandão assessora jurídica, pela ausência de comprovação de suas condutas na prática das irregularidades.

9.10. Após atendimento das determinações supra, sejam estes autos enviados ao Cartório de Contas, para as anotações de sua alçada e, em seguida à Coordenadoria de Protocolo Geral, para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões da 1ª Câmara, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.

## RELATÓRIO

### 9. RELATÓRIO Nº 0202/2017

9.1. Tratam os presentes autos de nº 1312/2015, sobre as contas apresentadas pela senhora Célia Marques de Melo, gestora à época da Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO, encaminhado a esta Corte nos termos do art. 33, II da Constituição Estadual<sup>1</sup>, art. 1º, II da Lei nº 1284/2001<sup>2</sup> e art. 37 do Regimento Interno<sup>3</sup>,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

analisada em conjunto com as informações obtidas na auditoria, processo nº 4027/2014 (apenso).

9.2. Tramita apenso o processo de auditoria nº 4027/2014, referente ao período de janeiro a abril de 2014, para subsidiar a instrução das contas, nos termos do artigo 125, IV do Regimento Interno deste TCE, no qual a 5ª Diretoria de Controle Externo expediu o Relatório de Auditoria nº 03/2016, em que aponta diversas irregularidades. Tendo a citação ocorrida no processo de prestação de contas.

9.3. A prestação de contas foi analisada pela 5ª DICE por meio do Relatório Técnico nº 28/2015 (evento 8). 9.3.1. Por meio do Despacho nº 379/2016 promoveu a citação da senhora Célia Marques de Melo, gestora á época, José Maria Vicente Barros, presidente da CPL, João Antônio Santos da Costa, membro da CPL, Giselda Ribeiro Lima, membro da CPL, Coriolano Santos Marinho, assessor jurídico, Adriana Abi-Jaudi Brandão, assessora jurídica, que se concretizou por meio da citação nº 1535/2016, 1537/2016, 1538/2016, 1539/2016, 1540/2016, 1541/2016, (eventos 13 a 18). A senhora Célia Marques de Melo, solicitou prorrogação de prazo através do SICOP (evento 36), o senhor José Maria Vicente Barros (evento 28) e Adriana Abi-Juadi Brandão, assessora jurídica, OAB/TO nº 1998 (evento nº 29). Logo apresentaram suas alegações de defesa via SICOP (evento 40 a 46).

---

<sup>1</sup> Constituição Estadual Art. 33 II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipal e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>2</sup> LOTCE Art. 1º II - julgar as contas dos ordenadores de despesa e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estadual e municipais e as contas daqueles que derem causa à perda, extravio ou outras irregularidades de que resultem prejuízo ao tesouro público;

<sup>3</sup> RITCE Art. 37 - As contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos serão submetidas a julgamento do Tribunal sob a forma de processo de prestação de contas, tomada de contas ou tomada de contas especial.

9.4. A 5ª Diretoria de Controle Externo, emitiu relatório de Análise de Defesa nº 018/2017 (evento).

9.5. A Conselheiro Substituto Jesus Luiz de Assunção, expediu o Parecer nº 413/2017 manifestando-se pelo julgamento regulares, com ressalvas, as contas de ordenador de despesa (evento 49).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

9.6. O representante do Ministério Público de Contas Procurador de Contas Oziel Pereira dos Santos, emitiu o Parecer nº 958/2017, manifestando-se pelo acolhimento do Relatório de Auditoria e o julgamento pela irregularidade das contas (evento 50).

É o relatório

### VOTO

#### 10. VOTO

10.1. Trago à apreciação deste Colegiado a Prestação de Contas apresentada pela senhora Célia Marques de Melo, gestora à época do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO, exercício de 2014, processos nº 1312/2015 e 4027/2014.

10.2. Inicialmente, cumpre esclarecer que o orçamento e todas as remessas contábeis foram encaminhados no prazo estabelecido na Instrução Normativa TCE/TO nº 11/2011.

10.3. O Balanço Orçamentário, determinado pela Lei Federal nº 4.320/1964, demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Em sua estrutura, deverá evidenciar as receitas e as despesas orçamentárias por categoria econômica, confrontar o orçamento inicial e as suas alterações com a execução, demonstrar o resultado orçamentário e discriminar as receitas por fonte (espécie) e as despesas por grupo de natureza.

Descrição	Receitas	Descrição	Despesas
Receitas Correntes	333.542,34	Despesas Correntes	1.098.140,98
Receitas de Capital	0,00	Despesas de Capital	83.717,86
<b>Subtotal da Receita Orçamentária</b>	333.542,34	Transferência concedidas para a execução orçamentária	10.000,00
<b>Transferências recebidas para a execução orçamentária</b>	908.313,86	<b>Subtotal da Despesa Orçamentária</b>	1.191.858,84
<b>Total</b>	1.241.856,20		
Déficit orçamentário	0,00	Superávit Orçamentário	49.997,36
<b>Total</b>	<b>1.241.856,20</b>	<b>Total</b>	<b>1.241.856,20</b>

Fonte: Balanço Orçamentário da Prestação de Contas - Anexo 12 - Exercício de 2014

10.3.1. Portanto, na execução orçamentária, confrontando a receita arrecadada de R\$ 1.241.856,20 (um milhão, duzentos e quarenta e um mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte centavos) com a despesa executada de R\$ 1.191.858,84 (um milhão, cento e noventa e um mil, oitocentos e cinquenta e oito reais e oitenta e quatro centavos), perfazendo um superávit orçamentário, em 2014 de R\$ 49.997,36 (quarenta e nove mil, novecentos e noventa e sete reais e trinta e seis centavos) (*item 3.1 do relatório de análise da prestação de contas*).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.4. Na gestão financeira, apresenta um saldo para o exercício seguinte de R\$ 353.244,52 (trezentos e cinquenta e três mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos) (*item 5 do relatório de análise da prestação de contas*).

10.5. No Balanço Patrimonial, demonstra a posição dos seus bens, direitos e obrigações ao final de cada exercício. No exercício em análise o Resultado Acumulado foi no valor de R\$ 471.700,94 (quatrocentos e setenta e um mil e setecentos reais e noventa e quatro centavos), evidenciando que os bens e direitos são superiores às obrigações, conforme tabela abaixo:

Resumo do Ativo X Passivo e Patrimônio Líquido:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Circulante	360.963,466	Passivo Circulante	96.354,10
Ativo Não Circulante	207.091,58	Passivo Não Circulante	0,00
		<b>Total do Passivo</b>	<b>96.354,10</b>
		Patrimônio Líquido	471.700,94
<b>Total</b>	<b>568.055,04</b>	<b>Total</b>	<b>568.055,04</b>

Fonte: Balanço Patrimonial - Anexo 14 - Exercício de 2014 e Relatório Técnico (Quadro 13)

### Apuração do Superávit/Déficit Financeiro

Apuração do Superávit/Déficit Financeiro do Exercício de 2014:

Ativo	Valor (R\$)	Passivo	Valor (R\$)
Ativo Financeiro	360.963,46	Passivo Financeiro	105.014,10
Ativo Permanente	207.091,58	Passivo Permanente	0,00
Déficit Financeiro	0,00	Superávit Financeiro	255.949,36
Déficit Permanente	0,00	Superávit Permanente	207.091,58
<b>Total</b>	<b>568.055,04</b>	<b>Total</b>	<b>568.055,04</b>

Fonte: Balancete de Verificação e Balanço Patrimonial - Anexo 14 do Exercício de 2015 e Relatório Técnico (Quadro 14)

10.5.1. Apura-se um superávit financeiro de R\$ 255.949,36 (duzentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e quarenta e nove reais e trinta e seis centavos).

10.5.2. Ademais, observa-se registrado saldo na conta (1.1.3.4.0.00.00.00.0000) Crédito por dano ao Patrimônio no valor de R\$ 7.718,94, indicando se tratar de valores realizáveis provenientes de direito oriundo de danos ao patrimônio apurados em sindicância, prestação de contas, tomadas de contas ou processos judiciais e outros. Deste modo, tendo em vista o disposto na IN/TCE/TO nº 14/2003, devem ser apresentadas as medidas de cobrança e/ou regularização por parte da administração, (item 6.1.1.1 do relatório)

### Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

10.6. No encerramento do exercício de 2014, os saldos disponíveis para cumprimento das obrigações a pagar no exercício de 2015, foram os seguintes: Disponibilidade Financeira X Obrigações a Pagar:

Caixa e Equivalente de Caixa	Valor (R\$)	Obrigações a pagar	Valor (R\$)
Caixa	0,00	Restos a Pagar não Processados – Inscrição no exercício	0,00
Bancos Conta Movimento	9.394,24	Restos a Pagar Processados- Inscrição no exercício	39.743,43
RPPS	0,00	Saldo anos anteriores	54.341,88
Aplicações Financeiras de Liquidez Imediata	159.934,66	Valores Restituíveis	29.208,35
Repasses a Receber por Transferência Financeira do Tesouro Municipal	0,00	Valores em Trânsito	0,00
		Outras Obrigações a Pagar	0,00
<b>Total</b>	<b>169.328,90</b>	<b>Total</b>	<b>123.293,66</b>

Fonte: Balançetes de Despesa e de Verificação do Exercício de 2014 e Demonstração da Dívida Flutuante – Anexo 17 exercícios de 2014 e 2015

10.6.1. Demonstra-se suficiência para cobertura das obrigações a curto prazo.

10.7. Além disso, verificou-se a existência de inconsistências relevantes na análise da prestação de contas e, para tanto, houve propositura de recomendações, as quais converto em determinações a seguir descritas:

1. Para fins da correta evidenciação dos Anexos I e II do Balanço Orçamentário, referentes a execução de restos a pagar, efetuem a conferência dos dados encaminhados por meio dos Arquivos: “Empenhos”, “Liquidações” e “Pagamentos”, referentes a exercícios anteriores, quando houver inscrições em exercícios anteriores (item 3.1 do relatório);

2. Efetuar os registros contábeis na classe 7 e 8, referente a controles inclusive de obrigações oriundas de contratos e convênios assinados, para que ao final do Demonstrativo “Balanço Patrimonial” no campo compensações sejam evidenciados os atos que possam vir a afetar o Patrimônio e as obrigações executadas e a executar (item 7.1);

3. Efetuar os registros contábeis de acordo com as novas metodologias determinadas no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, de forma que o Balanço Patrimonial demonstre a situação patrimonial sob dois enfoques: O primeiro em obediência ao que determina a teoria contábil e o segundo, expresso de forma resumida, em cumprimento ao que dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, que traz um viés orçamentário, dividindo os grupos em função da dependência ou não de autorização orçamentária. Deste modo, devem ser adotadas medidas para que as informações relativas ao enfoque dado pela Lei Federal nº 4.320/64, evidencie o atributo de cada conta, se financeiro ou permanente. No exercício é necessário



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

observar por meio do balancete, as marcações das contas na coluna do Indicador do Superávit Financeiro, sendo F" de Financeiro e "P" de Permanente, para correta evidenciação do Balanço Patrimonial (item 7.1.1.1 do relatório);

4. Conciliar valores entre a Relação de Bens do Ativo Imobilizado informado através do arquivo "Bem Ativo Imobilizado.xml" com os registros contábeis do Balancete de Verificação contas: 1231000000000000 (Bens Móveis), 1232000000000000 (Bens Imóveis) e 1238000000000000 (Depreciações) dentre outras informações necessários para apuração o do Ativo Imobilizado (Item 7.1.1.2.1 do relatório);

5. Considerando que a DVP "Demonstração das Variações Patrimoniais" evidencia as variações qualitativas (Incorporação e Desincorporação de Ativos e Passivos) e quantitativas ocorridas no exercício, sejam elas aumentativas ou diminutivas, bem como o resultado patrimonial apurado no exercício, acompanhar e analisar os lançamentos e saldos contábeis registrados nas classes 3 (variações diminutivas) e 4 (variações aumentativas) e as variações qualitativas decorrentes da execução orçamentária: (4.4.0.0.0.00.00.00.000 e 4.5.0.0.0.00.00.00.000 - Incorporação de Ativo; 4.6.0.0.0.00.00.00.000 - Desincorporação de Passivo; 2.1.0.0.0.00.00.00.000 - Incorporação de Passivo e 2.2.0.0.0.00.00.00.000 e 2.3.0.0.0.00.00.00.000 -Desincorporação de Ativo), grupos utilizados para elaborar a demonstração(item 8.1 do relatório);

10.8. Outrossim, consta do processo principal (autos nº 1312/2015) o diligenciamento dos achados de auditoria, objeto do processo apenso nº 4027/2014. Por determinação do Despacho nº 0379/2016 (evento 11), oportunizou-se aos responsáveis o exercício do contraditório e ampla defesa, comparecendo aos autos por meio do sistema SICOP (evento 44 a 46) as senhoras Célia Marques de Melo e Gicelda Ribeiro Lima, à época gestora e membro do CPL, e os senhores José Maria Vicente Barros, Coriolano Santos Marinho e João Antônio Santos da Costa, à época presidente, membro da CPL e assessor jurídico, respectivamente.

10.9. No tocante à "inexistência de projeto básico ou termo de referência" em procedimentos licitatórios (Carta Convite nº 01/2014 e 03/2014), citou-se as senhoras Célia Marques de Melo e Giselda Ribeiro Lima e os senhores José Maria Vicente Barros, João Antônio Santos da Costa e Coriolano Santos Marinho. Ademais, não procede a justificativa dos responsáveis (evento 44 a 46) no sentido de que o preceito contido no art. 7º não abarca os procedimentos para contratação de serviços de contabilidade, objeto da Carta Convite nº 01/2014 (anexo 2). Manifesta o responsável que a obrigação de elaboração de projeto básico está adstrita à obras e serviços de engenharia, argumento



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

que não se coaduna com o posicionamento da doutrina<sup>1</sup> e jurisprudência do TCU<sup>2</sup>, motivo porque mantenho esta irregularidade.

10.9.1. De modo distinto, no concernente à fase interna do procedimento licitatório Carta Convite nº 03/2014 (anexo 4), observo que a mesma fora instruída com termo de referência, muito embora o mesmo mostre-se demasiadamente superficial. Assim, inobstante a ausência de justificativas por parte dos responsáveis (evento 44 a 46) acerca deste apontamento, reitero meu posicionamento<sup>3</sup> proferido em circunstância análoga, na qual converti o apontamento em determinação e reiterarei a necessidade do termo de referência conter elementos essenciais (mencionados no art. 12 da Lei nº 8666/93), consoante jurisprudência do TCDF<sup>4</sup> e TCU<sup>5</sup>. Para tanto, exige-se que especifique a existência de funcionário dedicado no local de prestação de serviços, ressarcimento de despesas com viagens, prazo para execução de cada serviço, detalhamento dos serviços a serem prestados e outros detalhes.

10.10. Outrossim, em relação à “expedição de pareceres jurídicos com fundamentação meramente pró-forma”, que ensejou a citação do senhor Coriolano Santos Marinho e Adriana Abi-Jaudi Brandão, assessores jurídicos à época, mantenho entendimento contido no Acórdão 501/2017- TCE/TO – 1ª Câmara (autos nº 2369/2015), no sentido alertar aos assessores jurídicos que os pareceres sobre procedimentos licitatórios integram a motivação da decisão adotada. No entanto, no presente caso, deixo de sancioná-lo para atuar pedagogicamente e emitir recomendações para que os pareceres exarados em procedimentos licitatórios contenham o exame minudente das situações colocadas em análise, em simetria com o posicionamento desta Corte de Contas<sup>6</sup>.

10.11. No concernente à “ausência de realização de pesquisa de preços” e à “falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação”, que motivaram a citação da senhora Célia Marques de Melo, Giselda Ribeiro Lima e Adriana Abi-Jaudi Brandão e os senhores José Maria Vicente Barros, João Antônio Santos da Costa e Coriolano Santos Marinho, determina-se que tais documentos colhidos na fase interna do procedimento façam constar do processo de contratação, conforme determina os artigos 38 c/c 43, IV da Lei nº 8666/93 e em simetria ao posicionamento desta Corte de Contas<sup>7</sup>.

10.11.1. Ademais, as justificativas apresentadas pelos responsáveis (evento 44 a 46) não elidiram com o apontamento de auditoria, porquanto não foram acompanhados de documentos comprobatórios. Reitero que procedimento licitatório é formal, devendo as provas conter dos autos. Tal posição, com efeito, é compartilhada pelo Tribunal de Contas da União, conforme se afere do entendimento exarado em sede de Acórdão nº 868/2013 – Plenário, ao concluir que *“para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado”*.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

---

<sup>1</sup> “Portanto, a primeira advertência se relaciona com a evidente vinculação das regras constantes do art. 7º com as contratações no campo da engenharia. No entanto, o dispositivo disciplina não apenas os serviços de engenharia” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 181). JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

<sup>2</sup> Decisão nº 405/1995 – Plenário, proferida processo TC-015.602/1994-0 e TC-019.848/1994; Acórdão nº 55/2000 – Plenário, proferida no processo TC-003.993/1999-0; Acórdão nº 67/2000 – Plenário, proferido no processo TC-775.075/1998; Decisão nº 626/2000 – Plenário, proferido no processo TC-003.848/1999-0.

<sup>3</sup> Acórdão nº 724/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 2392/2015.

4 TCDF. Processo nº 953/1995. Decisão nº 3225/1996.

5 TCU. Acórdão nº 617/2006 – Plenário, proferido no processo nº TC-007.444/2001-7. Acórdão nº 1977/2006 – 1ª Câmara, proferido no processo nº TC-004.171/2004-9.

6 Acórdão nº 724/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferido no processo nº 2392/2015; Acórdão 197/2017 – 1ª Câmara TCE-TO, proferida nos autos nº 4366/2014; Acórdão nº 1039/2016 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 2967/2014.

7 Acórdão nº 723/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido no processo nº 2066/2015; Acórdão nº 534/2017 – 1ª Câmara TCE/TO, proferido nos autos nº 2391/2015.

10.11.2. É sabido que a validade da contratação decorrente de licitação depende da razoabilidade do preço a ser pago por parte da Administração, não se admitindo que se efetive contratação por valor desarrazoado. Nessa linha, trago o entendimento de que:

“(…) de maneira a assegurar a razoabilidade dos preços ofertados e a subsidiar a condução do procedimento licitatório, a comissão deveria ter procedido à prévia pesquisa dos preços dos livros a serem adquiridos, nos termos dos art. 15, incisos III e V, e 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93 e do Acórdão TCU nº 309/2004 – Plenário. (...) 23. Omitiu-se, portanto, a Comissão no cumprimento de seu dever legal, não merecendo ser acatada, diante dos dispositivos legais citados, a alegação de falta de parâmetro para o julgamento das propostas (...). Para proferir sua decisão, a CPL não poderia limitar-se a comparar entre si os valores ofertados pelos licitantes, mas deveria cotejá-los com os preços correntes de mercado, conforme o inciso IV do art. 43 da Lei de Licitações.” (TCU/Acórdão nº 58/2005 – Plenário; Processo TC nº 009.357/2001-9)

10.11.3. Acerca da falta de fixação de critérios de aceitabilidade de preços máximos (item 2.1.4). Sigo entendimento do TCU8, que a estipulação de valor máximo se apresenta como uma exigência infestável à Administração. Afirmo ainda, conforme o



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

TCU9, que a estipulação de valor máximo resguarda a Administração Pública da possibilidade de apresentação de proposta com preço excessivo. Afasto, assim, os argumentos de defesa e mantenho esta irregularidade.

10.12. Por fim, a equipe técnica registrou que determinados serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos. Acerca deste apontamento, repise-se que esta Corte de Contas vem recomendado aos órgãos públicos que realizem concurso público para o desempenho das atividades voltadas para as áreas contábeis e jurídica, bem como que inclua essas despesas no limite de pessoal, em cumprimento ao artigo 18, §1º da LRF10, há pelo menos 3 (três) exercícios seguidos, porém não atendidas.

10.12.1. Em sede de consulta foram proferidas as Resoluções Plenárias nº 314/2006, 415/2011; 214/2012 as quais determina a inclusão de despesas relativas a substituição de mão-de-obra no limite de despesa com pessoal, nos casos em que exista na estrutura organizacional do município os cargos voltados as áreas contábeis, jurídica e por analogia os profissionais da saúde, contudo, não houve concurso público para o preenchimento e para efetivar as atribuições dos profissionais ocorreu a contratação através de contrato administrativo de prestação de serviço.

---

8 “Por fim, assinalo que a jurisprudência predominante do Tribunal é no sentido de que a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 é obrigação do gestor e não sua faculdade pois evita a disparidade exagerada dos preços constantes das propostas”. (Cf. Acórdão nº 564/2012 – Plenário – relator Min. Valmir Campelo)

9 “[...] em desacordo com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que seja evitada a fixação de critérios de aceitabilidade que permitam a proposição de preços. [...] determine-se ao Sesc/ES que evite incluir nos instrumentos convocatórios cláusula que permita apresentação de proposta de preços com valor superior ao estimado pela Administração”. (Acórdão nº 378/2011 – Plenário, TC-000-320/2011-0, rel. Min. Aroldo Cedraz)

10 “Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”.

10.12.2. Feitas essas ponderações, proponho que seja determinado ao Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte-TO que inclua na estrutura administrativa



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

e realize concurso público para o desempenho das atividades voltadas a área contábil, jurídica, bem como que inclua as respectivas despesas no limite de pessoal, se ainda não o fez.

### *Processo de auditoria nº 4027/2014 – período janeiro a abril de 2014*

10.13. A Auditoria foi autorizada pela Portaria nº 267, de 29 de abril de 2014, relativo ao período de janeiro a abril de 2014, reunida no Relatório de Auditoria nº 03/2016, de cujos achados constam as seguintes irregularidades:

1. Inexistência de Projeto básico/termo de referência na realização dos seguintes procedimentos licitatórios: Carta Convite nº 01/2014 e 05/2014, (anexos 1 e 5), referente ao item 2.1.1 do relatório técnico;
2. Análise/pareceres técnicos e/ou jurídicos pró-forma, referente ao item 2.1.2 do relatório técnico;
3. Ausência de realização de pesquisa de preços (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.3 do relatório técnico;
4. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.4 do relatório técnico;
5. Licitação de serviços que não poderiam ser licitados por estarem relacionados à atividade finalística da instituição ou por estarem relacionados a atividades típicas de agentes públicos, carta convite 1/2014 (anexo 2), referente ao item 2.1.5 do relatório técnico.

10.14. Consoante mencionado neste voto, os apontamentos de auditoria foram diligenciados nos autos principais (evento 11 do processo nº 1312/2015). Assim, passo à responsabilização no tocante às irregularidades que permaneceram:

10.14.1. A senhora Célia Marques de Melo, gestora á época, deve ser responsabilizada pelo itens: inexistência de projeto básico/termo de referência na realização dos da Carta Convite nº 01/2014 e 05/2014, referente ao item 2.1.1 do relatório técnico; ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto das Cartas Convites nº 01/2014, 02/2014, 03/2014 e do Pregões Presenciais nº 01/2014 e 02/104, referente ao item 2.1.3 e 2.1.4 do relatório técnico.

10.14.2. Os senhores José Maria Vicente Barros, João Antônio Santos da Costa e a senhora Giselda Ribeiro Lima, todos membros da Comissão Permanente de Licitação, devem ser responsabilizada pelo itens: inexistência de projeto básico/termo de referência na realização dos da Carta Convite nº 01/2014 e 05/2014, referente ao item 2.1.1 do relatório técnico; ausência de realização de pesquisa de preços e falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto das Cartas Convites nº



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

01/2014, 02/2014, 03/2014 e dos Pregões Presenciais nº 01/2014 e 02/104, referente ao item 2.1.3 e 2.1.4 do relatório técnico.

10.15. Feita essas considerações, acompanho o parecer do Ministério Público de Contas e VOTO para que esta Egrégia Corte de Contas se manifeste no sentido de:

10.16. Acolher o relatório de auditoria constante dos autos nº 4027/2014, cujos fatos estão sendo apreciados junto com as presentes contas.

10.17. Julgar IRREGULARES as contas prestadas pela senhora Célia Marques de Melo, gestora à época do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO, exercício de 2014, com fundamento no artigo 85, III, “b” c/c art. 88, parágrafo único, da Lei nº 1.284/2001 c/c art. 77, II, do Regimento Interno, pela ocorrência das irregularidades:

1. Inexistência de Projeto básico/termo de referência na realização dos seguintes procedimentos licitatórios: Carta Convite nº 01/2014 e 05/2014, (anexos 1 e 5), referente ao item 2.1.1 do relatório técnico;

2. Ausência de realização de pesquisa de preços (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.3 do relatório técnico;

3. Falta de fixação de critério de aceitabilidade de preços máximos para o objeto da licitação (anexos 2, 3, 4, 5 e 6), referente ao item 2.1.4 do relatório técnico;

10.18. Aplicar à senhora Célia Marques de Melo, gestora a época, a multa no valor R\$ 2.000,00 (dois mil reais) pela prática das irregularidades descritas no parágrafo anterior, com fundamento no artigo 39, I, da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas.

10.19. Aplicar aos senhores José Maria Vicente Barros e João Antônio Santos da Costa e à senhora Giselda Ribeiro Lima, presidente e membros da Comissão de Licitação, respectivamente, a multa individual de R\$1.000,00 (um mil reais) pela prática das irregularidades descritas no item 10.14.2 deste voto, com fundamento no artigo 39, I da Lei nº 1284/2001 c/c art. 159, I do Regimento Interno.

10.20. Determinar ao atual gestor do Fundo Municipal de Assistência Social de Miranorte – TO que:

a) Inclua na estrutura administrativa cargos efetivos voltados à área contábil e jurídica, ocupados mediante concurso público;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

b) Inclua no limite de pessoal as despesas remuneratórias oriundas destes cargos, após seu preenchimento.

10.21. Determinar:

I – À Secretaria da Primeira Câmara:

a) que dê ciência da Decisão aos responsáveis, bem como ao atual gestor, por meio processual adequado, em conformidade com o art. 10, da Instrução Normativa nº 01/2012.

b) proceda a publicação desta Decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas, na conformidade do artigo 27 da Lei Estadual nº 1.284/2001 e artigo 341, §3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários.

10.22. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 96, inc. II, da Lei n. 1.284/01, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, na forma da legislação em vigor, caso não atendido a notificação.

10.23. Autorizar, desde já, com amparo no art. 94 da Lei nº 1.284/2001 c/c o artigo 84 do RITCE, o parcelamento dos débitos e das multas, em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e sucessivas, caso requerido, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 84, §§1º e 2º do R.I./TCE-TO), observadas as disposições contidas na IN-TCE/TO nº 003/2009, bem como o limite mínimo definido pelo Tribunal Pleno.

10.24. Determinar a Coordenadoria de Protocolo Geral que exclua do rol de responsáveis o nome do senhor Coriolano Santos Marinho assessor jurídico à época, e da senhora Adriana Abi-Jaudi Brandão assessora jurídica, pela ausência de comprovação de suas condutas na prática das irregularidades.

10.25. Após atendimento das determinações supra, sejam estes autos enviados ao Cartório de Contas, para as anotações de sua alçada e, em seguida à Coordenadoria de Protocolo Geral, para as providências previstas na Portaria nº 372, de 08/04/2013, do Gabinete da Presidência.

**GABINETE DA QUINTA RELATORIA**, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do mês de de 2017.