



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE PERNAMBUCO, CONSELHEIRO MARCOS LORETO;**

Ref.: Processo TC 1855483-0

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**, órgão previsto no artigo 130 da Constituição da República, com fulcro no art. 127, *caput*, da Constituição da República, art. 114, I e III, da Lei Estadual n. 12.600, de 14 de junho de 2004, vem apresentar, respeitosamente,

RECURSO ORDINÁRIO

contra o Acórdão TC 550/19 que julgou regular, com ressalvas, processo de auditoria especial no Município de Caruaru, exercício de 2017. Requer a juntada das razões em anexo, com a devida formalização processual, para os fins de direito.

Nestes Termos,
Pede e Aguarda Deferimento;

Recife, 12 de junho de 2019.

CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL
Procurador do Ministério Público de Contas

ESTADO DE PERNAMBUCO	
TRIBUNAL DE CONTAS	
PROTOCOLO GEPR Nº	5135
Data	14/06/19
Hora	09:41
Assinatura e Matrícula do Recebedor	



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

RAZÕES DO RECORRENTE

Recorrente: **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE PERNAMBUCO**

Recorridos: **RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA, LÚCIO EDUARDO FERREIRA DE OMENA, NAYLLÊ KARENINE RODRIGUES DE SIQUEIRA e BRANCO PROMOÇÕES DE EVENTOS E EDITORA MUSICAL LTDA – ME**

Egrégio Tribunal

Preclaro Relator

DOS FATOS

O objeto da auditoria especial foi julgado regular, com ressalvas, de acordo com a seguinte fundamentação:

"ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO o teor do Relatório de Auditoria;

CONSIDERANDO que o procedimento 033/2017, apreciado neste feito, já foi apreciado na Auditoria Especial TCE-PE 1724704-4, cujo Acórdão, 350/18, o considerou regular com ressalvas;

CONSIDERANDO que, no processo ora apreciado, os vícios são semelhantes aos levantados nos autos do TCE-PE 1724704-4, julgado regular com ressalvas;

CONSIDERANDO que, mesmo a contratação sendo realizada por dispensa, portanto sem disputa, não houve apontamento de sobrepreço na contratação efetuada;

CONSIDERANDO a especificação incompleta do objeto da contratação, vulnerando o disposto nos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

artigos 7º, § 2º, inciso II, 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/93;

CONSIDERANDO, todavia, que, a despeito das falhas verificadas na elaboração do orçamento estimado e nas especificações de itens do Termo de Referência, não foi possível apurar dano ao erário municipal em razão da Dispensa de Licitação 036/2017;

CONSIDERANDO que a execução do contrato decorrente do Processo de Dispensa de Licitação 036/2017 da Prefeitura Municipal de Caruaru foi concluída com a realização do São João de Caruaru de 2017;

*CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso II, c/c o artigo 75, todos da Constituição Federal, e no artigo 40 da Lei Estadual nº 12.600/2004, REJEITAR a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada por Branco Promoções de Eventos e Editora Musical Ltda - ME e, no mérito, julgar **REGULAR COM RESSALVAS** o objeto da presente Auditoria Especial. Outrossim, **DETERMINAR** ao Presidente da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru que, em futuras licitações ou contratações diretas, promova medidas que assegurem a elaboração de editais nos quais os respectivos objetos sejam minuciosamente especificados e o orçamento estimativo que instrui os editais seja elaborado com base em preços colhidos de fontes variadas, de sorte a dar pleno cumprimento aos artigos 7º, § 2º, inciso II, 40, § 2º, inciso II, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/93”*

DA ADMISSIBILIDADE

O recurso é tempestivo nos termos do art. 78, § 1º c/c art. 77, § 5º da Lei Orgânica, que estabelece ter o Ministério Público prazo em dobro para recorrer, 60 (sessenta) dias.

A deliberação recorrida foi publicada no Diário Oficial Eletrônico do TCE-PE em 22/05/2019, tendo termo final em 21/07/2019, domingo, sendo prorrogado para 22/07/2019, dia útil subsequente ao termo final, restando evidenciada a tempestividade da presente interposição.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

O membro subscritor é responsável pelos processos de Caruaru (regionalização), de acordo com deliberação do Colégio de Procuradores do MPCO, nos termos da Lei Orgânica.

DO MÉRITO

A auditoria, no processo em tela, apontou as seguintes irregularidades: ausência de publicação tempestiva das informações sobre Dispensas de Licitação no módulo LICON do sistema SAGRES; dispensas de Licitação instruídas por projetos básicos insuficientes e com nível de precisão inadequado, vinculados a orçamentos com itens de serviços impropriamente avaliados; deficiências no acompanhamento, fiscalização e controle dos contratos para a execução dos serviços de infraestrutura; ordenamento de despesas decorrentes de Dispensas de Licitação com base em documentos inválidos para a sua liquidação.

De início, vale frisar que a modelagem utilizando inexigibilidades para realização de contratações do São João de Caruaru já foi considerada irregular por este Tribunal na Auditoria Especial, Processo TC 1302756-6, julgada em 26/01/2016, onde novo modelo foi sugerido:

"DETERMINO, com base no disposto no artigo 69 da Lei Estadual 12.600/2004, que o gestor da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru - FCTC, a partir da data de publicação deste Acórdão, sob pena de aplicação da multa prevista no inciso XII do artigo 73 do citado Diploma legal, adote as medidas a seguir relacionadas, conforme estabelece o Acórdão T.C. 1642/14 (Processo TCE-PE 1202479-0):

I. Na captação de patrocínio junto ao setor privado pela Fundação de Cultura, Turismo e Esporte de Caruaru - FCTC, para a realização de eventos promovidos e apoiados pelo Órgão sejam adotados os seguintes procedimentos:

- 1) Definição prévia do valor fixo ou dos bens e serviços objeto do patrocínio a ser captado, bem como o benefício para as empresas, a exemplo de propaganda durante o evento;**
- 2) Chamamento Público, com ampla divulgação;**



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

3) Formalização de contrato de patrocínio diretamente com as empresas privadas que vão entregar recursos financeiros ou bens e serviços, evitando intermediações e pagamento de taxas;

4) No caso de recursos financeiros, teriam que ingressar na conta única do ente governamental, e a despesa custeada com tais recursos deve seguir o processamento ordinário da despesa pública;

5) Necessidade de prestação de contas das despesas pagas com recursos oriundos de patrocínios"

Como também no Processo TC 1605175-0, que além de orientar nova modelagem, ressaltava a importância da fiscalização dos contratos realizados pela instituição:

"CONSIDERANDO que restou evidenciado que a FCTC não procedeu à devida fiscalização e controle da execução do contrato 017/2015, permitindo que despesas fossem comprovadas de maneira incompleta e que a prestação de contas fosse realizada de maneira intempestiva (item 2.1.2 do RA); (...)

DETERMINAR:

À Prefeitura da Municipal de Caruaru

1. Que determine as providências necessárias à adoção do artigo 175 da Constituição Federal como o fundamento de validade para a modelagem das festividades juninas no Município, bem como o disposto nas normas gerais constantes na Lei 8.987/1995 em combinação com a Lei 11.079/04, definindo o tipo de concessão que mais se adequar aos propósitos da municipalidade;

2. Que determine ao Sistema de Controle Interno do Município que inclua em sua programação de fiscalização e controle o acompanhamento de todas as etapas do planejamento e da execução das atividades inerentes à realização do São João.

À Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru

3. Que se abstenha de proceder à contratação direta de empresas, por meio de inexigibilidade de licitação, para a realização das festividades juninas no Município;

4. Que adote procedimentos efetivos de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

fiscalização da execução dos contratos firmados no âmbito da Fundação;

5. *Que, em contratações futuras para a realização das festividades juninas pela via indireta, realize estudo técnico-econômico a fim de justificar os percentuais de remuneração adotados, bem como os custos estimados com todas as atividades pertinentes ao evento;*

6. *Que instaure o devido processo administrativo para apurar eventuais saldos devedores por parte da empresa **Branco Promoções de Eventos e Editora Musical Ltda. - ME.***

Neste, apesar de o julgamento ser posterior a realização da contratação direta, ora analisada, o município tinha PRÉVIA ciência que o formato utilizado estava sendo contestado, já que a nota técnica que analisou a defesa apresentada pela Fundação de Cultura de Caruaru e considerou irregular o procedimento utilizado, é de 04/02/2014.

Destaca-se, também, que conforme jurisprudência do TCU, Acórdão 73/2014 – Plenário:

"A recomendação emanada do Tribunal de Contas da União não representa mera sugestão, cuja implementação é deixada ao alvedrio do gestor destinatário da medida, pois tem como objetivo buscar o aprimoramento da gestão pública. Contudo, admite-se certa flexibilidade na sua implementação. Pode o administrador público atendê-la por meios diferentes daqueles recomendados, desde que demonstre o atingimento dos mesmos objetivos, ou, até mesmo, deixar de cumpri-la em razão de circunstâncias específicas devidamente motivadas. A regra, entretanto, é a implementação da recomendação, razão por que deve ser monitorada"

Na Dispensa 036/2017, dita "emergencial", para contratação da empresa Branco Promoções Ltda, foram apontadas falhas desde a origem, deficiência no projeto básico, até a sua conclusão, ordenamento de despesas com base em documentos inválidos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Sobre deficiência no projeto básico o TCU, Acórdão 707/2014- Plenário, tem posicionado nos seguintes termos:

"(...) a adoção de projeto básico deficiente constitui, por si só, irregularidade grave passível de gerar multa aos responsáveis, por constituir distanciamento do parâmetro de legalidade estabelecido no regime das licitações. Conforme o art. 7º, § 2º, inciso I c/c o § 6º, da Lei 8.666/1993, tal fato é apto, inclusive a gerar a nulidade da licitação, o que demonstra o seu grau de gravidade, segundo avaliação do legislador ordinário.

Ademais, a imputação de multa em razão de deficiência do projeto prescinde da identificação e da consumação de dano ao erário. Caso tal irregularidade também tivesse ocorrido, além da imposição de sanção, seria necessária a adoção de outras medidas processuais com vistas à imputação e à cobrança do débito correspondente"

Desta forma, o fato de não ter sido apontado dano ao erário nem sobrepreço não afasta a irregularidade, já que a comprovação do dano só a agravaria.

Desde a emissão da primeira recomendação, 26/01/2016, até a dispensa analisada, 01/06/2017, decorreu tempo mais que suficiente para correção das falhas apontadas, portanto, estas poderiam ter sido evitadas com o devido planejamento por parte da edilidade.

O São João de Caruaru é um evento anual, de grande porte, tradicional do município, divulgado amplamente pela imprensa, inclusive a apuração de irregularidades de eventos anteriores.

Salienta-se que além das recomendações emitidas por esta Casa, o MPPE também o fez, Recomendação 02/2017, entregue a Fundação de Cultura de Caruaru em 23/01/2017, solicitando, entre outras providências, o envio de um cronograma para acompanhamento da concretização das medidas – **notadamente quanto à realização de processo licitatório.**

Inclusive, baseado no descumprimento daquelas o MPPE ingressou, desde setembro/2017, com **a Ação de Improbidade Administrativa NPU 0007268-96.2017.8.17.2480, juntado a este processo, no Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco - TJPE,** tendo por objeto a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

responsabilização de agentes públicos e particulares, no âmbito das contratações realizadas para o São João de Caruaru 2017.

Reconhecendo o risco de dano ao erário, nos autos do processo supracitado, **foi deferido pedido liminar**, juntado aos autos, suspendendo pagamentos, das parcelas não realizadas, da Fundação de Cultura e Turismo de Caruaru à empresa Branco Promoções de Eventos e Editora Musical Ltda, contratada para o evento.

Ressalta-se, ainda, que a aprovação, com ressalvas, da Auditoria Especial, Processo TC 1724704-4, referente à Inexigibilidade 033/2017, não pode ser utilizado como argumento para aprovação desta auditoria, já que naquele também foram cometidas falhas que vão de encontro às recomendações desta Egrégia Corte de Contas e, com todo respeito, também não deveria ter sido aprovado mesmo que com ressalvas.

As irregularidades **são graves e atentam contra os princípios da administração pública**, podendo caracterizar **ato de improbidade administrativa** nos termos do art. 10, VIII, da Lei Federal 8.429/92 e **tipificar possível crime** previsto na Lei Federal 8.666/93: "*Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade*".

Apenas a título de informação, a contratação, ora analisada, totalizou **R\$ 3.283.858,19**; valor bastante significativo até para um município grande como Caruaru que, segundo sistema Tome Conta, no exercício 2017, investiu **R\$ 1.574.237,54** em Assistência à criança e ao adolescente e **R\$ 3.251.684,16** em educação infantil.

Sendo assim, diante das irregularidades constatadas, da desobediência a decisões deste TCE e de improbidade administrativa apontada pelo MPPE, a Corte de Contas não pode considerar regular, mesmo que com ressalvas o objeto da Auditoria Especial.

Pelo exposto, a deliberação recorrida deve ser reformada para considerar irregular a presente auditoria especial.

Deve ser imposta a "nota de improbidade" pelos fatos narrados, nos termos do ensinamento pelo Conselheiro Dirceu Rodolfo, no voto do Processo TC 1729462-9:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

*"Indaga-se sobre a importância de os TCE's aprofundarem a análise do elemento subjetivo em questão, considerando que as Cortes de Contas atuam, principalmente, na imputação de débitos e multas (responsabilidade civil). Ocorre que, no Brasil, as Instituições Superiores de Controle Externo (Sistema Tribunal de Contas) desempenham o importante papel de encaminhar seus processos e deliberações para os órgãos detentores de competência na área criminal e de improbidade administrativa. Além dessa relevante atuação, importa aos TC's brasileiros, sobremaneira, a verificação do dolo na conduta de seus jurisdicionados, **haja vista a necessidade de oposição de NOTA DE IMPROBIDADE no julgamento das contas, requisito imprescindível para a caracterização de IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, conforme dispõe a Lei Complementar 64/90, designadamente em seu art. 1º, inciso I, alínea 'g'**. Portanto, a Teoria do Domínio do Fato, aplicada nos processos administrativos de controle com todas as precauções, torna-se um poderoso aparato teórico para que as Cortes de Contas separem 'o joio do trigo', prestando um serviço de excelência relativamente às chamadas INELEGIBILIDADES COMINADAS"*

Assim, como está caracterizada a irregularidade e o DOLO, por terem sido desobedecidas recomendações deste Tribunal e do MPPE, deve ser aposta a "nota de improbidade", no julgamento deste recurso.

DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer o Ministério Público de Contas:

I – a intimação dos recorridos para contrarrazões;

II – o **conhecimento** e o **provimento** deste recurso para julgar IRREGULAR o objeto da auditoria especial, com base no art. 59, III, da Lei Orgânica, com **imposição da nota de improbidade** (nos termos de vários



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

precedentes, como o Processo TC 1460131-0, da lavra do Conselheiro Dirceu Rodolfo);

III – a aplicação da **multa, no grau máximo**, aos responsáveis;

IV – após o julgamento pela irregularidade, que seja dada ciência ao órgão do MPPE, que já ajuizou ação de improbidade sobre a mesma dispensa emergencial, para as providências cabíveis.

Nestes Termos,
Roga e Aguarda Deferimento;

Recife, 12 de junho de 2019.

CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL
Procurador do Ministério Público de Contas

