



Acórdão 00401/2024-4 - Plenário

Processo: 04885/2023-7

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Auditoria

UGs: PM - Prefeitura Municipal de Vila Valério, PMA - Prefeitura Municipal de Alegre, PMA - Prefeitura Municipal de Anchieta, PMA - Prefeitura Municipal de Apiacá, PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz, PMAB - Prefeitura Municipal de Águia Branca, PMAC - Prefeitura Municipal de Afonso Cláudio, PMAC - Prefeitura Municipal de Alfredo Chaves, PMADN - Prefeitura Municipal de Água Doce do Norte, PMARN - Prefeitura Municipal de Alto Rio Novo, PMAV - Prefeitura Municipal de Atílio Vivácqua, PMB - Prefeitura Municipal de Brejetuba, PMBE - Prefeitura Municipal de Boa Esperança, PMBG - Prefeitura Municipal de Baixo Guandu, PMBJN - Prefeitura Municipal de Bom Jesus do Norte, PMBSF - Prefeitura Municipal de Barra de São Francisco, PMC - Prefeitura Municipal de Cariacica, PMC - Prefeitura Municipal de Castelo, PMC - Prefeitura Municipal de Colatina, PMCB - Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, PMCC - Prefeitura Municipal de Conceição do Castelo, PMCI - Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, PMDM - Prefeitura Municipal de Domingos Martins, PMDRP - Prefeitura Municipal de Dores do Rio Preto, PMDSL - Prefeitura Municipal de Divino de São Lourenço, PME - Prefeitura Municipal de Ecoporanga, PMF - Prefeitura Municipal de Fundão, PMG - Prefeitura Municipal de Guaçuí, PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari, PMGL - Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg, PMI - Prefeitura Municipal de Ibatiba, PMI - Prefeitura Municipal de Ibiraçu, PMI - Prefeitura Municipal de Ibitirama, PMI - Prefeitura Municipal de Iconha, PMI - Prefeitura Municipal de Irupi, PMI - Prefeitura Municipal de Itaguaçu, PMI - Prefeitura Municipal de Itapemirim, PMI - Prefeitura Municipal de Itarana, PMI - Prefeitura Municipal de Iúna, PMJ - Prefeitura Municipal de Jaguaré, PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, PMJN - Prefeitura Municipal de João Neiva, PML - Prefeitura Municipal de Linhares, PMLT - Prefeitura Municipal de Laranja da Terra, PMM - Prefeitura Municipal de Mantenópolis, PMM - Prefeitura Municipal de Marataízes, PMM - Prefeitura Municipal de Marilândia, PMM - Prefeitura Municipal de Montanha, PMM - Prefeitura Municipal de Mucurici, PMM - Prefeitura Municipal de Muqui, PMMF - Prefeitura Municipal de Marechal Floriano, PMMF - Prefeitura Municipal de Muniz Freire, PMMS - Prefeitura Municipal de Mimoso do Sul, PMNV - Prefeitura Municipal de Nova Venécia, PMP - Prefeitura Municipal de Pinheiros, PMP - Prefeitura Municipal de Piúma, PMPANCAS - Prefeitura Municipal de Pancas, PMPB - Prefeitura Municipal de Ponto Belo, PMPC - Prefeitura Municipal de Pedro Canário, PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy, PMRB - Prefeitura Municipal de Rio Bananal, PMRNS - Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, PMS - Prefeitura Municipal de Serra, PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama, PMSDN - Prefeitura Municipal de São Domingos do Norte, PMSGP - Prefeitura Municipal de São Gabriel da Palha, PMSJC - Prefeitura Municipal de São José do Calçado, PMSL - Prefeitura Municipal de Santa Leopoldina, PMSM - Prefeitura Municipal de São Mateus, PMSMJ - Prefeitura Municipal de Santa Maria de Jetibá, PMSRC - Prefeitura Municipal de São Roque do Canaã, PMST - Prefeitura Municipal de Santa Teresa, PMV - Prefeitura Municipal de Viana, PMV - Prefeitura Municipal de Vitória, PMVA - Prefeitura Municipal de Vargem Alta, PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante, PMVP - Prefeitura Municipal de Vila Pavão, PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha

Relator: Davi Diniz de Carvalho

**FISCALIZAÇÃO – AUDITORIA – PLANO ANUAL DE
CONTROLE EXTERNO (2023) – PREFEITURAS MUNICIPAIS
– RECURSOS FEDERAIS – EMENDA CONSTITUCIONAL 105,
DE 12 DE DEZEMBRO DE 2019 – TRANSFERÊNCIA
ESPECIAL – PERÍODO DE 2020 A 2023 – VALORES DE
GRANDE VULTO – ANÁLISE POR AMOSTRAGEM –
INOCORRÊNCIA DE IMPROPRIEDADES OU
IRREGULARIDADES – INSERÇÃO NO BANCO DE DADOS
DA SEGEX PARA FUTUROS PACE'S – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO:

I RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade (doc. 2), realizada em diversas Prefeituras Municipais do Estado do Espírito Santo, efetuado no período de 24/07/2023 a 30/11/2023, com o objetivo precípuo de fiscalização dos Recursos Federais advindos da Emenda Constitucional 105, de 12 de dezembro de 2019, denominado Transferência Especial, no período de 2020 a 2023, repassados aos municípios capixabas, que deu origem ao Relatório de Auditoria 20/2023 (doc. 10).

O Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações (NOF) iniciou a fiscalização, em cumprimento do Plano Anual de Controle Externo (Pace) 2023, aprovado pela Decisão Plenária 8, de 13 de junho de 2023, conforme a seguinte linha de ação “Realizar fiscalização na utilização (certames licitatórios, contratação direta e contratos) dos recursos públicos oriundos das transferências especiais, instituídas pela Emenda Constitucional 105/2019”.

Do Relatório de Auditoria, verificando-se a aplicação dos valores das emendas especiais individuais por município, foi selecionado o município de Castelo, devido ao maior valor aplicado dos recursos recebidos, sendo fiscalizado o pregão eletrônico 6/2021 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, adesão à ata de registro de preços 24/2021, referente a aquisição de 180 unidades de computador desktop (CPU,

Monitor Teclado e Mouse), marca Dell, para as unidades escolares em seus laboratórios de informática e, setores administrativos da secretaria de educação, no valor de R\$ 812.880,00.

Para o alcance do objetivo da fiscalização, foi proposta a seguinte questão:

Q1 - Os recursos de emendas individuais alocados em transferências especiais estão sendo executados em conformidade com as definições constantes da CF/88 (EC Nº 105/2019)?

Q2 - As aquisições de bens e serviços com recursos de emendas individuais alocadas em transferências especiais estão ocorrendo/ocorreram em conformidade com os princípios constitucionais, bem como da Lei 8.666/93, Lei 10.520/2002 e da Lei 14.133/2021?

Q3 - Há meios para acompanhamento da execução dos recursos pelos órgãos de controle e pela sociedade?

Na construção da visão geral do objeto foram realizadas consultas às bases de dados institucionais, tais como: Sistema e-tcees; plataforma transferegov, sistema do Tesouro Nacional Transparente, plataforma +Brasil, portal de transparência de Castelo, Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União.

A partir da fiscalização realizada, o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações - NOF elaborou o Relatório de Auditoria 20/2023 (doc. 10), que apontou a inexistência de impropriedades ou irregularidades e, dessa forma, a prescindibilidade da sugestão de encaminhamentos. Na sequência, a unidade técnica emitiu a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 46/2024 (doc. 11), em que propôs o arquivamento do processo.

O Ministério Público junto ao Tribunal (MPC), por meio do Parecer MPC 555/2024 (doc. 14), da lavra do Exmo. Procurador de Contas Luciano Vieira, pugnando pela adoção das providências indicadas no item 4.1 da ITC 46/2024 e pelo arquivamento dos autos.

É o relatório.

II FUNDAMENTOS

Trata-se de auditoria, realizada com fundamento no art. 51 da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012 c/c os arts. 172, 173, 189, 204, 205, 206 e 207, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013. Em decorrência, por força do art. 50, inciso II, alínea “d”, c/c o art. 91, ambos da LC 621/2012, instaura-se na Corte um processo de controle externo cuja natureza é de fiscalização.

Como dito, o Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações (NOF) iniciou a fiscalização, em cumprimento do Plano Anual de Controle Externo (Pace) 2023, aprovado pela Decisão Plenária 8, de 13 de junho de 2023, conforme a seguinte linha de ação “Realizar fiscalização na utilização (certames licitatórios, contratação direta e contratos) dos recursos públicos oriundos das transferências especiais, instituídas pela Emenda Constitucional 105/2019”.

A EC 105/2019 acrescentou o art. 166-A na CF/88, e passou a permitir que as emendas parlamentares individuais¹, a partir de janeiro de 2020, fossem repassadas aos entes federados por meio de duas novas formas de transferências: transferência especial (inciso I do art. 166-A) e transferência com finalidade definida (inciso II do art. 166-A). A emenda individual, de transferência especial foi a de maior interesse na análise tratada na auditoria, por ser de autoria de apenas um parlamentar.

De acordo com a jurisprudência pátria², é a origem dos recursos que determina a competência da Corte de Contas que será responsável pela sua fiscalização. Nesse ponto, a despeito da origem do recurso ser federal, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 518/2023 – TCU – Plenário, subitem 9.2.1, entendeu ser de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo Tribunal de Contas, a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado.

¹ As emendas ao orçamento são um instrumento previsto na Constituição Federal por meio do qual os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual. São classificadas como individual, de bancada, de comissão e de relatoria e subordinadas às normas rígidas estabelecidas pela CF/88, LRF (LC n.º 101/00), Lei n. 4320/64 e reguladas pela Resolução n.º 01/2006 do Congresso Nacional.

² Nesse sentido: MS 24.379 DISTRITO FEDERAL – STF, 07.04.2015; e, ADI 1.934 DISTRITO FEDERAL – STF, 07.02.2019.

No caso dos autos, considerando os recursos provenientes da União repassados aos municípios capixabas, cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) e aos tribunais de contas municipais a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial.

A intenção da auditoria realizada seria a seleção de alguns municípios para serem fiscalizados na área de aquisição de bens e serviços, tendo como objetivo fomentar a governança colaborativa e o controle social como formas de se combater o desvio e o desperdício de recursos públicos. Em termos práticos foram transferidos por meio de Transferência Especial ao Espírito Santo, no período de 2020 a 2023, o montante de R\$ 115.605.193,75³ (cento e quinze milhões, seiscentos e cinco mil cento e noventa e três reais e setenta e cinco centavos).

No caso em comento, conforme narra o Relatório de Auditoria 10/2023 (doc. 10), a unidade técnica selecionou o município de Castelo, de forma pioneira, sendo fiscalizado o pregão eletrônico 6/2021 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, adesão à ata de registro de preços 24/2021, referente a aquisição de 180 unidades de computador desktop (CPU, Monitor Teclado e Mouse), marca Dell, para as unidades escolares em seus laboratórios de informática e, setores administrativos da secretaria de educação, no valor de R\$ 812.880,00.

De acordo com o relatório, a inspeção no referido município foi motivada devido ao maior valor aplicado dos recursos recebidos. Foram pontuadas pela unidade técnica 3 (três) questões de auditoria visando constatar o gerenciamento dos recursos repassados pela União ao ente público, a saber: Q1- Os recursos de emendas individuais alocados em transferências especiais estão sendo executados em conformidade com as definições constantes da CF/88 (EC Nº 105/2019)?; Q2 - As aquisições de bens e serviços com recursos de emendas individuais alocadas em transferências especiais estão ocorrendo/ocorreram em conformidade com os princípios constitucionais, bem como da Lei 8.666/93, Lei 10.520/2002 e da Lei

³ Em relação ao volume de recursos transferidos por meios das Emendas Especiais aos Municípios capixabas, houve uma dificuldade por parte da equipe em encontrar dados confiáveis para se definir o escopo do trabalho, vide subitem 1.5 do Relatório de Auditoria 20/2023.

14.133/2021?; e , Q3 - Há meios para acompanhamento da execução dos recursos pelos órgãos de controle e pela sociedade?

No caso do município de Castelo, das duas primeiras questões pontuadas (Q1 e Q2), o município, por meio da Secretaria de Planejamento, gerenciou os referidos recursos de forma adequada às normas legais e, em relação aos gastos com a compra de computadores, a unidade técnica verificou que, a aquisição dos computadores teve sua destinação e finalidade atendidas nas escolas municipais, não havendo nenhuma irregularidade apontada.

Em relação aos meios de acompanhamento da execução dos recursos pelos órgãos de controle e pela sociedade (Q3), constatou-se a divulgação da prestação de contas na plataforma "Transferegov", conforme disposto no site: (<https://especiais.transferegov.sistema.gov.br/transferencia-especial/plano-acao/detalhe/13887/dados-basicos>). Todavia, não foi possível encontrar essas informações no sítio eletrônico municipal, situação recomendável em vista do Princípio da Publicidade insculpido no art. 37, caput e §1º da CF/88.

Fato é que, conforme está posto no Relatório de Auditoria 20/2023, procedida a fiscalização, com base na questão posta, a unidade técnica concluiu pela inocorrência de irregularidades ou impropriedades no objeto de fiscalização. Este posicionamento encontra-se endossado na ITC 46/2024 (doc. 11), que reitera os exatos termos delineados pela unidade técnica no Relatório de Auditoria 20/2023.

Lado outro, corroborando com a unidade técnica, tanto no Relatório de Auditoria com na ITC, as transferências especiais têm aparecido na mídia com frequência, dada a ausência de fiscalização e da publicidade dos recursos transferidos, isto porque, a regulamentação dessas emendas não exige de forma taxativa que o ente beneficiário do recurso divulgue os dados acerca de seu recebimento e execução, como se vê na redação do art. 19, da Portaria Interministerial ME/SEGOV nº 6.411/2021:

Art. 19. O ente federado beneficiário poderá registrar na Plataforma +Brasil, para fins de transparência e controle social das transferências especiais, os dados e informações referentes à execução dos recursos recebidos, na forma do Decreto nº 10.035, de 1º de outubro de 2019.

Nesse cenário, considerando que os valores recebidos pelos Municípios Capixabas são vultosos, mas uma grande parte não foi executado (informações extraídas de planilha na ITC 46/2024, doc. 11, p. 17), dando margem a especulação quanto a sua destinação e a sua regular aplicação, embora a ausência de indícios de prova, cabe a essa Corte de Contas, exercendo a sua competência constitucional, dispensar uma especial atenção na fiscalização desses recursos recebidos, com a finalidade de se verificar a sua regular aplicação.

Portanto, considerando as premissas acima postas, em harmonia com a ITC 46/2024 (doc. 11) e com o Parecer MPC 555/2024 (doc. 14), deve o processo ser arquivado, nos termos do art. 330, inciso I⁴, do RITCEES.

III DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES, e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação:

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-401/2024:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas em:

1.1 Determinar a inserção de fiscalização dos Recursos Federais advindos da Emenda Constitucional 105, de 12 de dezembro de 2019, denominado Transferência Especial, repassados aos municípios capixabas no Banco de Dados da SEGEX, dada a sua relevância e pelos vultosos volumes de recursos recebidos, para subsidiar a elaboração de futuros PACE's a serem elaborados por esta Corte de Contas;

1.2 Arquivar os autos, na forma do art. 330, inciso I do RITCEES.

⁴ Art. 330. O processo será arquivado nos seguintes casos: I - decisões definitivas ou terminativas, após a adoção das providências nelas determinadas e da expedição das comunicações; [...]

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 25/04/2024 - 19ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Davi Diniz de Carvalho (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Em substituição ao Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões