PROCESSO : 001625/2012
ORIGEM : Prefeitura Municipal de São Francisco
ASSUNTO : 071 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADO : Ailton Nascimento
ADVOGADO : Não há
ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
PROCURADOR : Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer nº 1207/2019
RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas

ACÓRDÃO TC 380 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Prefeitura Municipal de São Francisco. Manutenção de irregularidades graves em Relatório de Inspeção. Ocorrência de prescrição intercorrente. Provimento Parcial para manter a Irregularidade do período e excluir a incidência de multa sancionatória. Determinação. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em sua composição cameral, sob a Presidência da Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade dos votos, **DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO** interposto por Ailton Nascimento, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 28 de julho de 2020.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Ailton Nascimento, ex-gestor da Prefeitura Municipal de São Francisco, em face da Decisão TC nº 25.965 – Primeira Câmara, emitida nos autos do Processo TC nº 000532/2011.

A Decisão combatida julgou pela Irregularidade do Relatório de Inspeção nº 32/2010, referente ao período de janeiro a dezembro de 2009, condenando o Recorrente em multa administrativa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), além de remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Em suas razões recursais e com documentação anexa (fls. 05/48), o Recorrente rebateu as irregularidades detectadas e, por fim, pleiteou pelo Provimento do recurso interposto para que fosse reformada a Decisão ora profligada, julgando como Regular, ou alternativamente, Regular com Ressalva o período auditado, excluindo a multa e afastando a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Por meio do Parecer nº 154/2012, a Coordenadoria Jurídica opinou pela admissibilidade do Recurso, tendo em vista que os pressupostos estabelecidos no Regimento Interno foram atendidos (fls. 51/52).

A 5ª CCI, por meio da Informação Técnica nº 48/2014 (fls. 59/72), opinou pelo conhecimento do Recurso e, no mérito, pelo seu Improvimento.

Instada a apresentar Parecer meritório, a Coordenadoria Jurídica concluiu pelo Improvimento das razões deduzidas pelo Recorrente, dada a ausência de substratos fáticos suficientes a alterar as conclusões consignadas através da decisão vergastada (fls. 2151/2153).

Por fim, o Ministério Público de Contas manifestou-se pelo Não Provimento, para manter *in totum* o teor da Decisão TC nº 25.965 – Primeira Câmara.

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

VOTO DA RELATORA

Preliminarmente, os pressupostos de admissibilidade do presente Recurso de Reconsideração foram prontamente atendidos, sendo considerado tempestivo, adequado e cabível.

No mérito, verifico que o processo originário versa sobre o Relatório de Inspeção, referente ao período de janeiro a dezembro de 2009, atinente ao Processo TC nº 000532/2011, julgado irregular com multa administrativa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) e remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Em suas razões recursais, o Interessado não apresentou qualquer elemento fático ou jurídico novo. De todo modo, passo à análise das razões apresentadas pelo Recorrente para cada irregularidade.

Arrecadação insuficiente de IPTU no montante de R$ 1.786,16 (um mil, setecentos e oitenta e seis reais e dezesseis centavos) perfazendo o percentual de 1,17% (um vírgula dezessete por cento) da Receita Tributária Municipal.

O Recorrente afirmou que a baixa arrecadação não se deve à falta de empenho da gestão, mas, tão somente, ao baixo poder econômico da maioria dos munícipes de São Francisco, bem como à inexistência de um hábito da população no pagamento do tributo, razão pela qual não há que se falar em falha por parte da Administração Pública.

Infelizmente os Municípios Sergipanos ainda não cumprem a Constituição de 1988 e justificam o descumprimento pelo não comparecimento e consequente quitação de débitos por parte dos contribuintes, principalmente em virtude da carência da população.

Em que pese possa ser verdade os fatos trazidos pelo gestor, tal justificativa não autoriza os Municípios a simplesmente deixar de arrecadar com competência suas receitas, pois, o que está em pauta é uma obrigação constitucional, em outras palavras, obrigação do agente público municipal com previsão de penalidades pela omissão.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

Ademais, não se pode deixar que os agentes públicos municipais continuem a deixar "a arrecadação de impostos adormecida", pois já passou da hora de instituir uma política de conscientização e divulgação dos Municípios em cumprir seu mister constitucional - cobrar os tributos municipais.

Ou seja, cobrar ou não tributos não se trata de uma decisão do agente público, é a lei que impõe. Inclusive, a Lei Complementar nº 101/00 prevê a obrigatoriedade da cobrança efetiva de tributos como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal.

Para isso, cabe aos Municípios estruturarem, investirem e capacitarem sua Administração Tributária Municipal com o objetivo de lançar, cobrar, arrecadar e efetuar a inscrição da dívida ativa para a consequente execução fiscal.

Cumprindo seu papel, o gestor efetivará as Receitas Próprias, diminuindo a dependência das transferências correntes, pois uma melhor arrecadação tende a retornar em benefícios para a população em forma de melhores serviços públicos e infra-estrutura urbana e rural.

Não podemos admitir que um ente público tenha a arrecadação de IPTU muito aquém da orçada para o exercício, configurando, em tese, verdadeira renúncia de receita, o que fere a Constituição Federal, já que esta exige Lei específica para isenção de tributos, conforme art. 150, §6° da Constituição Federal, bem como o art. 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No entanto, esta Corte adotou o entendimento de que até o exercício financeiro de 2015 esta falha haveria de ser passível de Determinação para regularização, por implantação de orçamento real e adoção de todas as medidas para processar a arrecadação.

Assim, de modo a evitar distorções jurisprudenciais, entendo que cabe Determinação a falha relativa à ausência de arrecadação do IPTU municipal, visto que o não recolhimento deste imposto pela municipalidade contraria o disposto nos artigos 145 e 156 da Carta Magna.

Ausência de pesquisa de preços para comprovação de compatibilidade com os valores de mercado.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

O Recorrente alegou que os orçamentos foram realizados verbalmente, via telefone, pela internet e através de pesquisas com base nas aquisições de contratos dos anos anteriores, visando, assim, uma maior celeridade procedimental, inexistindo atentado ao princípio da economicidade. Afirmou, também, que não houve superfaturamento nas aquisições efetuadas pela Prefeitura, porquanto as despesas estarem compatíveis com a média dos preços de mercado.

As contratações públicas devem ser precedidas de consulta de preço em fontes capazes de representar o mercado, de modo a formar uma estimativa, conforme os artigos 7º, §2º, inciso II e 40, §2º, inciso II da Lei nº 8.666/93. Certo é que tal pesquisa deve ser documentada no procedimento de aquisição, seja ele licitatório ou não.

Sendo assim, a pesquisa verbal não se presta para o cumprimento dos ditames legais e princípios da administração pública. Porém, considerando que não houve superfaturamento, nem dano ao erário, classifico o apontamento como falha formal.

Despesas realizadas sem licitação com empresas diversas no valor total de R$ 145.740,23 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e quarenta reais e vinte e três centavos).

Observou-se na inspeção que várias despesas foram realizadas sem as devidas licitações, quais sejam:

- aquisição de peças, acessórios e serviços de mecânica no valor de R$ 40.914,30 (quarenta mil, novecentos e quatorze reais e trinta centavos);

- aquisição de medicamentos para distribuição gratuita no valor de R$ 26.134,85 (vinte e seis mil, cento e trinta e quatro reais e oitenta e cinco centavos);

- aquisição de material de expediente no valor de R$ 37.890,54 (trinta e sete mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e quatro centavos);

- aquisição de alimentos no valor de R$ 44.275,57 (quarenta e quatro mil, duzentos e setenta e cinco reais e cinquenta e sete centavos).

O Interessado argumentou acerca da ausência de condições para realização de processo licitatório, já que as referidas contratações seriam de caráter

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

imprevisível e excepcional. Porém, não há, nos autos, nenhum elemento que comprove tal situação, como a ocorrência de emergência.

Sendo assim, considerando que o procedimento licitatório deve ser a regra na administração pública em busca da impessoalidade e da proposta mais vantajosa, mantenho a irregularidade.

Inexigibilidade para Contratação de Serviços de advocacia, contabilidade, assessoria na área de licitação, engenharia civil, locação de sistema de informação na área contábil, folha de pagamento e tributação.

O Recorrente argumenta, em suma, que as contratações realizadas mediante Inexigibilidade de Licitação atenderam as exigências da Lei n° 8.666/93, dada a singularidade dos objetos contratados e a notória especialização dos prestadores dos serviços acima elencados.

O texto legal prevê a contratação direta de serviço especializado como situação excepcional, a qual requer que esteja previamente comprovada a inviabilidade de competição, exigindo como requisito indispensável à natureza singular do serviço e da notória especialização do contratado, nos termos exatos do art. 25, II, da Lei de Licitações.

Ademais, os serviços elencados no art. 13 da citada Lei que autorizam a inexigibilidade de licitação devem se diferenciar dos demais, visto que seus desempenhos precisam envolver conhecimentos específicos e peculiares, não exigindo apenas a proficiência do prestador, mas também especialização no tema.

Ratificando tal entendimento, a Súmula n° 252/2010 do Tribunal de Contas da União (TCU) é clara ao reger que "*A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, (...) decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contrato".*

Entretanto, quanto à contratação de serviços de advocacia e contabilidade, impõe registrar que esta Corte de Contas vem ao longo dos anos tolerando este tipo de conduta já que não há firmado posicionamento claro e

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

definitivo acerca da inexigibilidade de procedimento licitatório para a contratação desses serviços, acolhendo as justificativas dos gestores nesse sentido.

Sendo assim, mantenho a presente irregularidade, relativizando-a apenas no que tange às contratações nas áreas de advocacia e contabilidade, uma vez que seria uma distorção jurisprudencial punir, neste aspecto, um gestor que realizou esse tipo de contratação em 2009, especialmente se levarmos em consideração que ainda hoje a Casa discute a sua regulamentação.

Despesas com o Programa relacionado à Assistência à Criança e ao Adolescente inferior ao valor gasto com festas no Município.

Ao fazer um comparativo do valor total de R$ 248.680,00 (duzentos e quarenta e oito mil, seiscentos e oitenta reais) empenhado com festividades, e o valor de R$ 17.280,00 (dezessete mil, duzentos e oitenta reais) empenhado em despesas com Assistência à Criança e ao Adolescente, a equipe de inspeção observou que este corresponde somente a 6,94% (seis vírgula noventa e quatro por cento) do valor empenhado com festas no Município.

Em síntese, o Recorrente argumentou que não há no ordenamento expressamente um percentual mínimo para tais despesas, ficando à discricionariedade da administração. Ressaltou, também, que outras despesas com saúde, educação e assistência social também devem ser considerados.

A priorização de investimento nos programas de atendimento à Criança e ao Adolescente é uma determinação da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente. Tais normas são de caráter cogente e, portanto, trata-se de dever do ente público a promoção de ações efetivas na proteção e garantia de direitos ante a sua vulnerabilidade social.

Percebe-se que o Recorrente apenas reafirmou os argumentos apresentados em sede de defesa. Sendo assim, diante da inexistência de fato novo capaz de modificar a presente irregularidade, a mesma deve ser mantida.

Da ocorrência de prescrição intercorrente.

Em que pese a Decisão recorrida deva permanecer quanto ao julgamento pela Irregularidade do período inspecionado, reconheço, **de ofício**, a ocorrência de

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

prescrição intercorrente, nos termos do art. 69 da Lei Orgânica, uma vez que o presente recurso foi interposto em novembro de 2012, há mais de 7 (sete) anos.

Ressalto que apenas recebi a relatoria deste expediente em fevereiro de 2020 (fl. 2184), sendo certo que a tramitação por meu gabinete não deu causa ou corroborou com a ocorrência deste incidente.

Sendo assim, considerando que as falhas averiguadas são de natureza grave, mantenho a Decisão recorrida no que tange ao juízo de Irregularidade do Relatório de Inspeção em apreço, afastando, contudo, a aplicação da multa sancionatória em virtude da ocorrência de prescrição.

Nesse sentido, dispenso a representação ao Ministério Público do Estado, uma vez que, diante do longo lapso temporal, tal medida não teria resultado útil.

Ante toda a fundamentação apresentada, conheço do Recurso de Reconsideração por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível para, no mérito, dar-lhe PARCIAL PROVIMENTO, somente para afastar a aplicação da multa administrativa ante a ocorrência da prescrição, bem como a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, DETERMINANDO que o atual e os futuros gestores adotem medidas necessárias ao processamento e a regularização da arrecadação do IPTU, mantendo, *in totum,* os demais termos da Decisão TC nº 25.965 – Primeira Câmara, emitida nos autos do Processo TC nº 000532/2011.

Pelo Provimento Parcial do Recurso. É como voto.

Isto posto, e

Considerando a documentação que instrui o processo;

Considerando a análise e pronunciamento da CCI oficiante;

Considerando a manifestação nos termos do Parecer de nº 1207/2019, do *Parquet* de Contas;

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

Considerando o relatório e voto da Conselheira Relatora;

Considerando o que mais consta dos autos,

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Virtual da Primeira Câmara, realizada no dia 28 de julho de 2020, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, por unanimidade de votos, em conhecer do Recurso de Reconsideração e, no mérito, DAR PARCIAL PROVIMENTO, somente para afastar a aplicação da multa administrativa ante a ocorrência da prescrição, bem como a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, DETERMINANDO que o atual e os futuros gestores adotem medidas necessárias ao processamento e a regularização da arrecadação do IPTU, mantendo, *in totum,* os demais termos da Decisão TC nº 25.965 – Primeira Câmara, emitida nos autos do Processo TC nº 000532/2011.

Participaram do Julgamento os Conselheiros: **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Presidente e Relatora), **Carlos Pinna de Assis** e **Maria Angélica Guimarães Marinho,** com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **Eduardo Santos Rolemberg Côrtes.**

SESSÃO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, Aracaju, em **11 de agosto de 2020.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 21:11:40

SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS
Conselheira Presidente e Relatora

Fui presente:

Procurador do Ministério Público de Contas

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 06/08/2020 21:50:49
Arquivo assinado digitalmente por AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 10/08/2020 10:11:40