PROCESSO TC : 000248/2017
ORIGEM : Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima
NATUREZA : 0071 – Recurso de Reconsideração
INTERESSADA : Gilná Souza Xavier
PROCURADOR : José Sérgio Monte Alegre - Parecer nº 736/2021
RELATOR : Cons. Carlos Alberto Sobral de Souza

ACÓRDÃO TC 3629 PLENÁRIO

EMENTA: Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Improvimento. Mantida incólume a Decisão TC – 19.553/Pleno, exarada no Processo TC 002965/2013. Falhas de natureza grave. Argumentos recursais insuficientes para a reforma.

RELATÓRIO

Tratam os autos acerca de Recurso de Reconsideração (fls. 04/103), interposto pela Sra. Gilná Souza Xavier, inscrita no CPF sob o nº 190.075.235-20, por meio do *Protocolo TC n.º 2017/036166*, em 08/03/2017, em face da *Decisão TC – 19.553/Pleno,* prolatada no *Processo TC 002965/2013*, pela qual o Pleno deste Sodalício julgou *"**IRREGULARES** as Contas Anuais do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima, referentes ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade da Senhora Gilná Souza Xavier, nos termos do artigo 43, ínciso III, da LC 205/2011, com aplicação da **multa** no valor de R$2.000,00 (dois mil reais) e remessa à Procuradoria Geral do Estado, Procuradoria Geral do Município, bem assim, ao Ministério Público Estadual para verificação da eventual ocorrência de condutas tipificadas no Código Penal e na Lei de Improbidade Administrativa."*

DAS RAZÕES RECURSAIS

DAS DESPESAS SEM PRÉVIO EMPENHO

A Recorrente reitera as justificativas já apresentadas na resposta à Citação nº 406/2016, no sentido de que todos os atos praticados foram legais,

LA

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

existindo apenas falha de ordem técnica e operacional, não podendo ser responsabilizada pelo fato, uma vez que era ocupante de função na condição de agente política, Secretária Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima. Para corroborar seu entendimento, acostou doutrina e jurisprudências diversas, do TCU e do TCE.

Diante do exposto, observou que durante todo o exercício de 2012 só houve a ocorrência de três situações, cujos valores são de pequena monta; que não houve lesão ao fornecedor que recebeu o montante devido por sua prestação de serviço/entrega de material, requer a desconsideração desse apontamento. Por fim aduziu que a Corte de Contas Sergipana, em situações análogas a esta, entende que a falha é passível somente de uma determinação para que o administrador púbico não mais repita a situação, fato que pode ser observado por meio da *Decisão 27193*, proferida nos autos do *Processo TC - 000.633/2007* e da *Decisão 17790*, proferida nos autos do *Processo TC 001.325/2008* **(DOC.01).**

DA DESPESA: AUSÊNCIA DO CARIMBO DE ATESTO NA NOTA FISCAL E SEM AS CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITO

Além de reiterar as razões do item acima, assinala que a ausências do atesto e das certidões não tem o condão de imprestabilizar as contas, cabendo apenas recomendação, tendo em vista ser esse o entendimento assentado por esta Corte de Contas, como se observa nas decisões em anexo **(DOC.02)**.

DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE CONTABILIDADE SEM O DEVIDO PROCESSO LICITATÓRIO

A ex-gestora informa que a citada contratação ocorreu com lastro em parecer da comissão de licitação, corroborado pela Assessoria Jurídica do Município, com fulcro no art. 25, inciso II c/c o art. 13, inciso III, ambos da Lei Federal n° 8.666/93, na forma realizada nos Municípios do Estado de Sergipe, e supostamente aceita por parte desse Tribunal de Contas e de outros entes fiscalizadores.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

Desta forma, não se concebe que, em nome da defesa do interesse público, se coloque o poder público em situação de inferioridade perante os particulares, os quais sempre podem contratar os melhores livremente. Portanto, em que pese a viabilidade de competição, ainda assim é inexigível a licitação, em razão dos requisitos, todos voltados para o objeto do contrato, bem como para a pessoa do contratado.

Quanto à natureza singular e notória especialização, essas estão intimamente relacionadas, e é inegável a existência das mesmas, posto que uma (singularidade) decorra da outra (notória especialização) e, no caso em tela, sendo um profissional que se destaca em um determinado território ou em uma determinada região, pela sua especialização ou dedicação em determinado ramo de sua atividade.

Na situação específica da assessoria contábil, a profissão exige que o profissional, além de ser detentor da habilitação pertinente, venha a executar seu trabalho de acordo com as suas convicções, juízos, interpretações, conclusões, em prol da Administração, apesar de existirem inúmeros outros que prestam serviços similares. Entretanto, somente aquele satisfaz à Administração e daí, decorre a notória especialização, posto ser tal, *"essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto contrato", ex vi* do S l ° do art. 25 da Lei n° 8.666/93.

Pare que não restem dúvidas sobre a legalidade da contratação em questão, traz à baila o entendimento predominante desta Egrégia Corte de Contas sobre a singularidade e legalidade nas contratações de escritórios de consultoria e prestação de serviços técnicos de contabilidade, que pode ser avistado com a análise das decisões anexadas neste recurso **(DOC.03)**.

Por fim, registra que *"a questão de contratação por inexigibilidade de licitação de serviços contábeis e advocatícios continuam pendentes de reexame no Tribunal"* (Trecho do Voto do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, proferida nos autos do processo TCE 001.352/2010), razão pela qual as *"anotações técnicas alusivas as pretensas irregularidade na contratação supramencionada não devem ser levadas a efeito neste julgamento"* (Trecho do Voto do Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, proferida nos auto do processo TCE 000.963/2014). **(DOC.04)**

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

DO QUANTITATIVO DE PESSOAL INFORMADO PELO FUNDO, DIVERGENTE DOS DADOS DO SISAP

Mais uma vez, ratificou o quanto descrito na resposta à Citação nº 406/2016, onde chamou a atenção para o fato de que a informação colhida, quando da inspeção *in loco,* diz respeito ao quadro de pessoal existente em setembro de 2013 e não em 2012, restando assim, a defesa prejudicada.

Outrossim, afirmou que, acaso esta Corte de Contas entenda pela permanência do item em questão, deve ser observado que a falha seria meramente formal, afinal, não teria trazido dano ou prejuízo ao erário, não sendo, portanto, fator para determinação da rejeição/irregularidade da prestação de contas.

Destarte, mesmo que a inconsistência tenha sido provocada por desídia dos servidores do Fundo Municipal de Assistência Social Santa Rosa de Lima, hipótese utilizada somente para argumentar, esta Corte de Contas, no exercício de um dos seus misteres, qual seja, o de Órgão Orientador, poderia RECOMENDAR ao poder Público que não mais incorresse naqueles equívocos.

Ademais, insta salientar que a Corte de Contas é cediço ao informar que sempre que restar demonstrado que as falhas decorrem de erro na alimentação do SISAP, deve prevalecer o Princípio da Verdade Material ou seja, prevalecer as informações constantes nos respectivos Demonstrativos, não sendo pois, impropriedade de natureza grave capaz de macular a prestação de contas em análise, sob pena de afronta direta ao princípio da isonomia, afinal, em casos análogos o TCE/SE entendeu que tal inconsistência não passa de uma falha formal ensejadora tão somente de uma ressalva.

DA EXCLUSÃO DA MULTA

Segundo a Interessada, não há que se falar em culpabilidade ou dolo do agente, pois a mesma não concorreu para nenhuma falha no processo, tendo em vista que não teria existido nenhum ato ilícito, ou quaisquer condutas lesivas ao erário, que seria motivo suficiente para penalizá-la. Assim, não haveria supedâneo

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

legal para a aplicação de multa, sob risco de afronta aos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade.

A Interessada solicita que seja dado, no caso concreto, um tratamento necessariamente exigível, como corolário do princípio da igualdade, diante da irrazoabilidade do julgado, especialmente porque, considerando a fundamentação do presente recurso, estaria comprovada a desnecessidade na imputação de multa.

DO VALOR DA MULTA

A ex-gestora esclarece que não ocorreu nenhum ato antieconômico, desarrazoado ou descompromissado com o interesse público, motivo pelo qual aduz que a quantia imposta foi muito acima da média para casos análogos, que costuma ser no valor mínimo de R$ 1.240,67 (hum mil, duzentos e quarenta reais e sessenta e sete centavos). O valor originário afronta os princípios da proporcionalidade e isonomia.

DA REMESSA AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL (MPE), E À PROCURADORIA GERAL DO ESTADO (PGE) - EXECUÇÃO DA MULTA

Em virtude da apresentação deste recurso, devem ser suspensos os efeitos da decisão recorrida, até o julgamento deste. Neste sentido, a documentação acostada a este recurso deixa evidente que não ocorreu nenhum ato de improbidade, tampouco prática de ato criminoso, motivo pelo qual prescindível a remessa ao MPE.

Houve problema procedimental no processamento de algumas despesas, mas, não há a presença de dolo ou má-fé, muito menos enriquecimento sem causa às custas do erário.

DOS REQUERIMENTOS

Por fim, postula pelo conhecimento do recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento e reformar a decisão recorrida, julgando como Regular o período analisado, excluindo a multa, ou, alternativamente, reduzindo o seu valor para o

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

patamar mínimo de R$ 1.240,67 (hum mil, duzentos e quarenta reais e sessenta e sete centavos), com o consequente arquivamento dos autos (Ementa 58 da Resolução TC 200/2001 c/c o princípio do devido processo legal previsto no art. 5º, LIV da CF/88).

Requer também a exclusão da remessa ao MPE e à PGE. Bem como, solicita a notificação do julgamento com a devida antecedência.

Foi confeccionado um Parecer de Admissibilidade (fls.105/108), da lavra da **Coordenadoria Jurídica (COJUR)**, que se manifestou pelo conhecimento e recebimento deste, observando-se o efeito suspensivo. Destarte, o presente recurso foi recebido e autuado por meio do despacho do Presidente (fl. 110).

A **2ª Coordenadoria de Controle e Inspeção (CCI),** por meio da Informação nº 47/2017 (fls.113/116), corroborada pelo Despacho de fl. 117, após análise dos argumentos recursais, opinou pelo Provimento Parcial do presente, reformando a *Decisão TC/Pleno 19553*, para tornar Regulares com Ressalvas as Contas Anuais do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima, exercício financeiro de 2012, além de reduzir a multa imputada para o valor mínimo atualmente aplicado e a excluir a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Com os autos, o **Ministério Público Especial de Contas (MPC),** através do Despacho nº 033/2017 (fl. 120), solicitou a este Relator que diligenciasse à COJUR, para manifestação sobre a matéria dos autos.

Assim, a **COJUR**, no Parecer Jurídico nº 710/2020 (fls.123/127), divergiu da 2ª CCI, opinando pelo não provimento do recurso, diante da ausência de substratos fáticos e jurídicos suficientes para alterar a decisão recorrida.

Ato contínuo, o **Ministério Público Especial de Contas (MPC)**, por meio do Parecer nº 485/2021 (fl. 291), de lavra do Procurador José Sérgio Monte Alegre,

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

coadunou com a posição da COJUR, subscrevendo a mesma, e opinando pelo Improvimento do Recurso.

É o relatório.

Isto posto, e

CONSIDERANDO que versam os autos sobre o Recurso de Reconsideração interposto em face da Decisão TC – 19.553/Pleno (Processo TC 002965/2013), que julgou Irregular as Contas Anuais da Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima, exercício financeiro de 2012, com imputação de multa administrativa, além de remessa dos autos ao Ministério Público Estadual e à Procuradoria-Geral do Estado.

CONSIDERANDO que o presente Recurso fora admitido pelo então Presidente desta Corte, com base no Parecer de Admissibilidade de fls. 105/108.

CONSIDERANDO que a Recorrente demanda, no mérito, a reforma da decisão recorrida, para julgar as referidas Contas Anuais como Regulares, além de excluir a multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais), ou, com base no princípio da eventualidade, que haja a diminuição da mesma para o patamar mínimo vigente, como também a exclusão da determinação de remessa dos autos ao *Parquet Estadual* e à Procuradoria Geral do Estado.

CONSIDERANDO que a 2ª CCI, através da Informação nº 47/2017 (fls.113/116), opinou pelo Provimento Parcial do presente Recurso, reformando a decisão recorrida, no sentido de Aprovar com Ressalvas as ditas Contas Anuais, reduzindo a multa para o valor mínimo atualmente aplicado nesta Corte de Contas e excluindo a determinação de remessa dos autos ao Ministério Público Estadual.

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

CONSIDERANDO que a Coordenadora da 2ª CCI ratificou, em todos os seus termos, a Informação Técnica prolatada.

CONSIDERANDO que a COJUR, por meio do Parecer de fls.123/127, divergiu da 2ª CCI, se manifestando pelo Improvimento do presente Recurso, sob a argumentação que inexistem substratos fáticos e jurídicos aptos a ensejar a reforma do *decisium* ora combatido.

CONSIDERANDO que o *Parquet Especial* convergiu, em todos os seus termos, com a análise técnica da COJUR, subscrevendo a mesma pela boa qualidade que ostenta, se posicionando, assim, pelo não provimento do Recurso.

CONSIDERANDO a natureza grave das irregularidades apontadas, notadamente aquela relativa à ausência do atesto nas notas fiscais, somada a não apresentação de fatos e argumentos jurídicos capazes de sanar as ditas falhas.

CONSIDERANDO que, após as razões expostas, há de se acompanhar o entendimento do *Parquet Especial* neste processo, no sentido de dar Improvimento ao Recurso em análise, mantendo incólume a decisão vergastada.

CONSIDERANDO que o processo está instruído na forma da Resolução TC nº 284, de 17 de outubro de 2013.

CONSIDERANDO o voto do Relator e mais os que dos autos consta.

ACORDA O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Virtual do Pleno, realizada no dia **01/07/2021**, por unanimidade de votos, **CONHECER** do Recurso de Reconsideração interposto pela **Sra. Gilná Souza Xavier** (CPF nº 190.075.235-20), então gestora do Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Rosa de Lima**,** em

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39

face da Decisão TC – 19.553/Pleno, exarada no Processo TC 002965/2013, por tempestivo, adequado e cabível, além de julgar, no mérito**,** pelo seu **IMPROVIMENTO,** mantendo intacta, em todos os termos, a Decisão recorrida.

Participaram do Julgamento Virtual os Conselheiros: **Luiz Augusto Carvalho Ribeiro (Presidente), Carlos Alberto Sobral de Souza (Relator), Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Carlos Pinna de Assis, Maria Angélica Guimarães Marinho e Flávio Conceição de Oliveira Neto**. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas **Luis Alberto Meneses**.

Publique-se e Cumpra-se.

Sala das sessões Virtuais do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,** em Aracaju/SE, 15 de julho de 2021.

CONS. LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO
Presidente

CONS. CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA
Relator e Corregedor-Geral

Fui presente:

LUIS ALBERTO MENESES
Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 14/07/2021 14:19:49
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 14/07/2021 14:32:14
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 15/07/2021 08:38:39