PROCESSO Nº TC 002678/2016

ORIGEM: Fundo Municipal de Saúde de Aracaju

ASSUNTO: Denúncia

INTERESSADOS: Antônio José Saraiva de Almeida - Denunciado

IMOVESE Ltda. - Denunciante

UNIDADE DE AUDITORIA: 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção

ADVOGADO: Não consta nos autos

PROCURADOR: João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello – Parecer nº 243/2017

RELATOR: Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo

DECISÃO TC - 20520 PLENO

EMENTA – Fundo Municipal de Saúde de Aracaju. Denúncia. Contrato de alugueis. Alegação de inadimplemento de parcelas por parte da Prefeitura de Aracaju. Via inadequada. Cobrança administrativa de caráter privado. Pela improcedência e consequente arquivamento do feito.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, decidem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 27 de junho de 2019, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, **julgar pela IMPROCEDÊNCIA da Denúncia, por considerar não ser esta Corte a via adequada para cobranças administrativas de entidades privadas, ainda que em contratação com órgãos públicos, com o consequente ARQUIVAMENTO da demanda,** nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ulices de Andrade Filho – Presidente, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, Carlos Alberto Sobral de Souza, Carlos Pinna de Assis, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, Maria Angélica Guimarães Marinho e o Conselheiro Substituto Alexandre Lessa Lima, presente o Procurador-Geral João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, do Ministério Público Especial.

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 18 de julho de 2019.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

Carlos Alberto Sobral de Souza
Conselheiro Presidente em exercício

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Denúncia protocolada nesta Corte de Contas em 06 de julho de 2016 (Protocolo TC 2016/111300), apontando possíveis descumprimentos de cláusulas contratuais na locação de imóveis por parte do Fundo Municipal de Saúde de Aracaju/SE, através da Secretaria de Saúde do Município.

Tal manifestação foi impetrada pela sociedade empresária IMOVESE Ltda, que alega ter o Secretário Municipal de Saúde, responsável pela quitação contratual, deixado de efetuar o pagamento do aluguel de diversos imóveis locados ao citado Fundo.

A peça de ingresso indicou os imóveis de propriedade da empresa denunciante locados ao Município de Aracaju através do Contrato de Locação de Imóvel nº 215/2014[1]. Além disso, os documentos acostados demonstram que o negócio teve início em 29 de agosto de 2014, com aditivo em 28 de agosto de 2015, ambos com vigência de 12 (doze) meses.

É narrado, ainda, que a locatária não havia efetuado os pagamentos referentes aos meses de janeiro a junho de 2016. Com base neste fato, a Denunciante alegou que o inadimplemento pontuado configuraria uma afronta ao art. 8º, parágrafo único, da Lei 101/2000[2].

[1] O Município de Aracaju, através da Secretaria municipal de Saúde, via Fundo Municipal de Saúde, consta como "locatária" do contrato, representada pelo Senhor Luciano Paz Xavier. A IMOVESE Ltda foi representada, no ato, pelo Senhor José Adroaldo Chagas Júnior.

[2] Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.
Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

A empresa pontuou ter recorrido ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe antes de levar a questão ao Poder Judiciário visando minimizar eventuais prejuízos à população. Ao final, requereu o recebimento e análise da denúncia para que seja realizada, por esta Corte, as devidas apurações e regularização da situação contratual supostamente em desequilíbrio.

O feito foi encaminhado à 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção – 4ª CCI que, após analisar os documentos juntados, verificou empenho global no valor de R$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), com emissão em 04 de janeiro de 2016, de acordo com o Relatório da Nota de Empenho do SISAP, constatando que os pagamentos foram regulares até dezembro de 2015 (tendo o contrato vigência até 28 de agosto de 2016)[3].

Neste sentido, concluiu a coordenadoria oficiante que, tratando-se de despesa obrigatória de caráter continuado, e diante de seu inadimplemento, deveria ser a denúncia julgada procedente.

Encaminhado o feito ao Ministério Público de Contas, este opinou pela autuação do feito como Denúncia através do Despacho nº 115/2016, tendo sido registrada na ata da 31ª Sessão Ordinária do Pleno, em 29 de setembro de 2016.

Após a citação[4] do Senhor Antônio José Saraiva de Almeida, Secretário Municipal de Saúde, este apresentou Defesa às fls. 42/58. Nesta, afirmou que, em razão da grave crise política, econômica e financeira enfrentada pelo país, que acarretou na diminuição do valor do Fundo de Participação dos Municípios de forma atípica em 2016, não foi possível honrar os pagamentos. O Interessado citou também a obrigação

[3] Informação constante a fls. 22/26 da peça unificada.
[4] Mandado de Citação nº 1013/2016, de 28 de novembro de 2016.

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

constante no art. 77 do ADCT de que o Município aplique o percentual mínimo de 15% de seus recursos na saúde.

Porém, afirma que foram efetuados os pagamentos referentes aos meses de janeiro a março (e parte de abril) do ano de 2016, conforme comprovantes de depósitos em anexo. O gestor cita, ainda, decisões desta Corte que determinaram o bloqueio de contas do Município de Aracaju em novembro de 2016, o que impossibilitou os pagamentos de contratos desta natureza.

Novamente de posse dos autos, e em atenção às alegações de defesa, a 4ª CCI emitiu o Parecer Técnico nº 016/2017, concluindo que o gestor não trouxe elementos relevantes e capazes de esclarecer de maneira objetiva a falta de pagamento dos alugueis objeto desta demanda, restando injustificada a inadimplência, opinando, ao final, pela aplicação do artigo 223, inciso II do Regimento Interno do TCE/SE[5].

Para chegar a tal opinativo, a coordenadoria oficiante considerou frágil a justificativa da grave crise econômica que assola o país, que não significaria, pura e simplesmente, razão para que o Município arcasse com seus compromissos. Ainda, sinalizou que as decisões desta Corte que acarretaram bloqueios nas contas da Prefeitura de Aracaju ocorreram apenas em novembro de dezembro de 2016, quando já havia uma inadimplência desde janeiro daquele ano.

Através do Parecer nº 243/2017, o Ministério Público Especial, na figura do Procurador João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello opinou, também, pela procedência da Denúncia, com aplicação de multa e representação à Procuradoria competente para cobrança (em caso de não adimplemento voluntário).

[5] Art. 223. O Tribunal poderá ainda impor multa de R$ 1.000,00 (um mil reais) até R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) aos responsáveis por: (...) II - ato praticado com infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOARAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

Chegando ao fim da fase de instrução, o processo veio-me concluso para o presente julgamento, do qual foi devidamente cientificado os Interessados, conforme mandado de intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte.

É o relatório.

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

VOTO DO RELATOR

Trata o presente de Denúncia interposta pela sociedade empresária IMOVESE Ltda., alegando irregularidades no cumprimento do Contrato de Locação nº 215/2014, firmado com a Prefeitura de Aracaju, na figura da Secretaria Municipal de Saúde. Os imóveis teriam sido alugados para armazenamento de medicamentos pelo Fundo Municipal de Saúde, sem que o ente público efetuasse o pagamento referente aos meses de janeiro a junho de 2016.

Debruçando-me sobre os autos em epígrafe, observo que se refere, em verdade, a tentativa de cobrança administrativa trasvestida de Denúncia. Porém, conforme reiteradamente manifestado noutras oportunidades, entendo que esta Corte de Contas não é a via adequada para a cobrança de dívidas contratuais entre o particular e a administração pública. Caso as partes não obtenham êxito ao firmar um acordo, devem submeter a pretensão resistida ao crivo do Poder Judiciário.

É a ele que o ordenamento jurídico confere o poder coercitivo de obrigar a parte inadimplente a realizar os pagamentos por ele reconhecidos como devidos, mediante execução de título judicial ou extrajudicial em face de devedor solvente.

A esta Corte caberia, se fosse o caso, verificar se houve preterição na ordem cronológica de pagamentos, conforme disposto no art. 5º da Lei de Licitações, com as eventuais determinações para cumprimento do normativo. Contudo, não é nosso papel determinar que a administração quite dívidas com empresa X ou Y.

Este é, inclusive, o entendimento pacífico no âmbito dos Tribunais de Contas, conforme se nota do julgado abaixo, oriundo do Estado de Minas Gerais:

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

> EMENTA: AGRAVO — PRESTADORA DE SERVIÇO MUNICIPAL DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA URBANA — SUSPENSÃO DE PAGAMENTO — QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA — OFENSA AO ART. 5º, LEI N. 8666/93 — INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA DETERMINAR PAGAMENTO A CREDORES — FALTA DE INTERESSE DE AGIR — PROVIMENTO NEGADO O Tribunal de Contas é competente para fiscalizar o cumprimento da ordem cronológica de pagamentos da Administração (art. 3º, XXX, da Lei Orgânica do Tribunal) e impor sanções aos responsáveis pelas irregularidades, **contudo não possui poder coercitivo para determinar o pagamento ao credor preterido**. (Agravo N. 851.488 – Primeira Câmara. Relator Conselheiro Cláudio Terrão, julgamento em 29.11.2011)

Logo, vê-se que, como citado, a única possibilidade de atuação desta Corte na presente demanda seria exercendo o papel de fiscalização quanto à ordem cronológica dos pagamentos, ou, ainda, determinando o ressarcimento aos cofres municipais quando da ocorrência de dano ao erário pelo eventual pagamento de juros e multa por pagamento em atraso.

Não é o que visualizamos no presente caso, não tendo sido suscitadas tais demandas nem pela denunciante, nem pelo órgão técnico. Neste sentido, entendo que não há outro caminho a não ser determinar a improcedência da presente demanda com seu consequente arquivamento (ao contrário do que fora sugerido pelos órgãos técnicos) visto tratar-se de pedido de interesse meramente privado.

Entendimento este semelhante à jurisprudência do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

> [...] são numerosas as deliberações do TCU no sentido do não-conhecimento de matérias como a presente, ante a falta de competência do Tribunal para apreciar pleitos que, embora envolvendo suposta impropriedade na aplicação de lei por órgão da Administração Pública Federal, destinam-se, em última análise, a tutelar interesses de particulares. A pretensão dos denunciantes, que pode até ser justa no seu conteúdo, não encontra no TCU o foro adequado para a sua discussão, já que as petições administrativas e judiciais prestam-se, com maior propriedade, a solucionar o tipo de

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33

controvérsia trazido à baila neste processo. (Decisão n. 657/2000 - Plenário. Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça. - Sessão de 16/08/2000).

Ante o exposto, divirjo dos opinativos constantes nos autos e sou pela IMPROCEDÊNCIA da Denúncia, por considerar não ser esta Corte a via adequada para cobranças administrativas de entidades privadas, ainda que em contratação com órgãos públicos, com o consequente ARQUIVAMENTO da demanda.

Pela improcedência da Denúncia com arquivamento. É como voto.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 19/07/2019 12:25:52
Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 19/07/2019 13:04:19
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 19/07/2019 14:01:33