**PROCESSO : TC 001695/2015**
**ORIGEM : Câmara Municipal de Santana do São Francisco**
**ASSUNTO : 016 – Contrato de Prestação de Serviços**
**INTERESSADOS : André Giancarlo Santana – Responsável**
**MH Consultoria e Representação LTDA – Contratado**
**ADVOGADO : Não há**
**ÁREA OFICIANTE : 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
**PROCURADOR : José Sérgio Monte Alegre – Parecer nº 1311/2019**
**RELATORA : Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

**DECISÃO TC Nº 34.042 SEGUNDA CÂMARA**

**EMENTA:** Contrato de Prestação de Serviços. Câmara Municipal de Santana de São Francisco. Treinamento de pessoal. Suposta ausência de singularidade no serviço. Matéria já julgada por esta Corte. Princípio da Segurança Jurídica. Pela Legalidade. Reconhecimento da Prescrição da Penalidade Punitiva. Decisão Unânime.

## DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, decide o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Cameral, sob a Presidência da Senhora Conselheira **Marai Angélica Guimarães Marinho**, por unanimidade dos votos, pela **LEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços (nº 02/2009)**, sob responsabilidade de André Giancarlo Santana, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 16 de outubro de 2019.

**Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**
Conselheira Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por MARAI ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:49

# RELATÓRIO

Tratam os autos de Contrato de Prestação de Serviços, celebrado entre a Câmara Municipal de Santana do São Francisco, na pessoa do ex-gestor André Giancarlo Santana e a empresa MH Consultoria e Representações LTDA, objetivando serviços de consultoria legislativa e treinamento de pessoal.

Inicialmente, em análise preliminar acerca das documentações, o órgão de instrução aduziu que o então protocolo continha ato praticado com irregularidade, ante a ausência de homologação do certame e não comprovação de singularidade do serviço.

Com os autos, o *douto* Procurador José Sérgio Monte Alegre, através do Parecer nº 176/2015 (fl. 273), opinou pela autuação da papeleta para fins de formalização do processo.

Levado o expediente a 27ª Sessão Ordinária do Pleno, realizada em 20 de agosto de 2015, foi decidida a sua autuação.

Devidamente citado (Mandado de Citação nº 1.023/2015, fls. 283/284), o interessado apresentou defesa às fls. 288/293, acompanhada de documentações (fls. 294/413), suscitando, resumidamente, que a contração atendeu a singularidade e que a matéria já havia sido analisada pelo Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, que julgou legal a contratação, por inexigibilidade, com a mesma empresa realizada pela Casa Legislativa no ano anterior.

Instado a se manifestar, a 1ª CCI, em Informação Complementar nº 248/2016, após análise da defesa, considerou sanado o apontamento referente à ausência de homologação, ante a juntada da documentação, mas manteve a falha atinente a ausência de singularidade da natureza do objeto, a justificar a inexigibilidade de contratação, opinando, ao fim, pela Irregularidade da Contratação, com aplicação de multa.

Em Parecer nº 223/2017, o Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador José Sérgio Monte Alegre, acompanhou a CCI pela Irregularidade do Contrato de Prestação de Serviços, com aplicação de multa e imputação em débito, ante a não comprovação da realização dos serviços.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por ANA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:49

Diante da sugestão de glosa, os autos retornaram a instrução, tendo a CCI Oficiante, por meio da Informação Complementar nº 143/2017, considerado legal e regular a execução do contrato, destacando que o atesto comprova a prestação do serviço. Sucedeu ressaltando a prescrição da penalidade punitiva, que impossibilita a aplicação de multa.

Encaminhada a papeleta a COJUR, esta coadunou com o entendimento da CCI Oficiante com relação à prescrição, mas ressaltou a necessidade de apuração de dano ao erário.

Em remate, o Procurador de Contas José Sérgio Monte Alegre, através do Parecer nº 1.311/2019, acompanhou *in totum* o opinativo da Coordenadoria Jurídica.

Após, os autos vieram conclusos para julgamento.

**É o relatório.**

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por ANA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:46

# VOTO

Como dito, versam os autos sobre Contrato de Prestação de Serviços, celebrado pela Câmara Municipal de Santana do São Francisco com a empresa MH Consultoria e Representações LTDA, com a finalidade de consultoria legislativa e treinamento de pessoal.

*Ab initio*, reconheço, de logo, a prescrição da penalidade punitiva, isto porque se trata de um contrato formalizado no ano de 2009, ou seja, há mais de 10 (dez) anos.

Para melhor consubstanciar tal assertiva, ressalto a dicção do artigo 69 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe:

> **Art. 69.** Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.
> **§1º** A prescrição deve ser decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para a contagem do prazo:
> (...)
> **III –** da ocorrência do fato, nos demais casos.
> (grifei)

De fato, o contrato fora celebrado em 02 de janeiro de 2009, sendo protocolado nesta Casa em 26 de abril de 2010, mas a citação do interessado (causa interruptiva da prescrição) somente efetivou-se em 23 de novembro de 2015, ou seja, passados mais de cinco anos da ocorrência do fato, sendo imperioso o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

Todavia, como o próprio nome já induz, configurada a situação supracitada, **obstaculiza-se a aplicação de multa pelo Julgador, o que não obsta, outrossim, a análise da regularidade/irregularidade da despesa**, conforme novel entendimento do Tribunal de Contas da União, *ex vi*:

> **RESPONSABILIDADE. JULGAMENTO DE CONTAS. PRESCRIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. INELEGIBILIDADE.**
> O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do TCU atinge apenas as sanções previstas na Lei 8.443/1992, não constituindo impedimento para que as contas sejam julgadas irregulares. Embora desse julgamento possa decorrer inelegibilidade, por força da LC 64/1990, esta não é pena, mas mero óbice ao exercício pleno da cidadania.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por ANA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:46

**Acórdão 676/2018 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler**

Perlustrando a papeleta, observei que a informação inicial da unidade técnica de instrução apontou a existência de 02 (duas) irregularidades, que implicavam, inclusive, na imputação de glosa no valor do contrato.

Todavia, após a apresentação da defesa, somente remanesceu uma, pertinente à ausência de demonstração da singularidade do serviço, isto porque, no entendimento da CCI, acompanhada do fiscal da lei, o objeto era comum, podendo ser prestado por outras empresas do mercado.

Pois bem, apesar de coadunar com os entendimentos técnicos, deve ser sobrelevado que a temática *in voga* já fora objeto de análise por este sodalício. Como bem descrito pelo ex-gestor, no ano de 2008, houve a mesma contratação pela Casa Legislativa, inclusive com a mesma empresa, tendo esta Corte, nos autos do Processo TC nº 001033/2010, que resultou no Acórdão TC nº 2.617 – Pleno, de relatoria do Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, assim decidido:

> No que tange à celebração do instrumento por meio de inexigibilidade de licitação, acompanho o entendimento do corpo técnico desta Casa, uma vez demonstrada a sua adequação à legislação vigente.
> É que legislador pátrio especificou as suas hipóteses permissivas em três incisos, cabendo ao segundo deles aquela pertinente à necessidade de contratar serviços técnicos especializados, de natureza singular executados por profissionais de notória especialização.
> Assim, serviços singulares são os executados segundo características próprias do executor, prestados de certa maneiras e com determinado grau de confiabilidade por um profissional ou empresa. Por isso mesmo é que a singularidade do serviço está contida no bojo da notória especialização. (Eros Roberto Grau. Inexigibilidade de Licitação – Serviços Técnicos Profissionais Especializados – Notória Especialização, *in* José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo. 17. Ed. 2007. P. 237).
> No caso em exame, o instrumento contratual contém em sua cláusula segunda, descrição específica e detalhada do objeto contratado, trazendo na elaboração de projetos na área legislativa a singularidade exigida por lei.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por ANA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:49

Ora, como poderia o Tribunal de Contas considerar legal a contratação efetivada pelo mesmo ente, com a mesma empresa, no ano anterior, e, no ano seguinte, imputar pecha ao contrato similar? Seria uma iniquidade.

Há de ser garantido ao interessado o Princípio da Segurança Jurídica, sendo desaconselhada a tomada de decisões contraditórias, ou seja, fazer de letra morte o brocardo *venire contra factum proprium*, motivo pelo qual adoto como razão de decidir a fundamentação do Conselheiro Clóvis Barbosa acima transcrita.

Outrossim, no que atine ao pedido de glosa, mesmo com os questionamentos do Ministério Público que impõe dúvida acerca da efetiva execução do serviço, acompanho a CCI Oficiante, uma vez que o atesto é suficiente a comprovação da prestação por parte da contratada.

Ora, um funcionário municipal, que detém fé pública, assinou todas as Notas Fiscais atestando que o serviço havia sido prestado, não se podendo esta Corte simplesmente ignorar estas provas.

Qualquer alegação em sentido inverso (serviço pago, mas não prestado) deveria ser devidamente minudenciada e provada, de forma a contrapor os supramencionados atestos e indicar fragilidade na referida documentação.

Note-se, ainda, que os requerimentos do Ministério Público e da Coordenadoria Jurídica somente suscitaram glosa somente porque, no processo, não identificaram a comprovação de algum serviço prestado. Não houve qualquer comprovação efetiva do alegado, não sendo razoável o indicativo em débito.

Na esteira das lições do TCU, saliento que para que haja imputação de débito deve estar caracterizado o prejuízo, mesmo que decorra da presunção legal, vejamos:

> Acórdão 912/2014 Plenário: A ausência de regular procedimento licitatório, por si só, não é suficiente para a imputação de débito em relação a recursos de convênio, pois não afasta a possibilidade de que tenham sido aplicados no objeto pactuado. **Para que haja imputação de débito deve estar caracterizado o prejuízo, mesmo que decorra de presunção legal.** Para se caracterizar o prejuízo, é imprescindível a existência de investigação que demonstre a diminuição indevida do patrimônio da Administração. (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler). (Grifamos)

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por ANA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:46

Por estes fundamentos, e considerando ainda à época em que consumados os fatos (2009), refuto a imputação de glosa.

**Ante toda a fundamentação apresentada, RECONHEÇO a prescrição da penalidade punitiva desta Corte, e, no mérito, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica, VOTO pela LEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços nº 02/2009, celebrado pela Câmara Municipal de Santana do São Francisco/SE, sob a responsabilidade de André Giancarlo Santana.**

**Pela Legalidade. É como voto.**

Isto posto, e

**Considerando** a documentação que instrui o processo;

**Considerando** a análise e pronunciamento da CCI oficiante e Coordenadoria Jurídica;

**Considerando** a manifestação nos termos do Parecer de nº 1311/2019, do *Parquet* Especial;

**Considerando** o relatório e voto da Conselheira Relatora;

**Considerando** o que mais consta dos autos,

**DECIDE O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE,** no uso de suas atribuições constitucionais e legais, em Sessão Ordinária da Segunda Câmara, realizada no dia 16 de outubro de 2019, por unanimidade de votos, por **RECONHECER a prescrição da penalidade punitiva desta Corte, e, no mérito, em atenção ao Princípio da Segurança Jurídica, VOTO pela LEGALIDADE do Contrato de Prestação de Serviços nº 02/2009, celebrado pela Câmara Municipal de Santana do São Francisco/SE, sob a responsabilidade de André Giancarlo Santana.**

Participaram do Julgamento os Conselheiros: **Maria Angélica Guimarães Marinho** (Presidente), **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Relatora) e **Carlos Pinna de Assis**, com a presença do Procurador do Ministério Público Especial de Contas **José Sérgio Monte Alegre.**

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:46

**DECISÃO Nº 34.042**

Sala das Sessões do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE**, em **06 de novembro de 2019.**

**PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE**

Conselheira **MARIA ANGÉLICA GUIMARÃES MARINHO**
Presidente

Conselheira **SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS**
Relatora

Fui presente:
Procurador do Ministério Público Especial de Contas

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 05/11/2019 11:27:52
Arquivo assinado digitalmente por LUIS ALBERTO MENESES:27623416553 em 05/11/2019 12:05:49
Arquivo assinado digitalmente por MARIA ANGELICA GUIMARAES MARINHO:11660732549 em 06/11/2019 08:47:46