PROCESSO	:	TC 002628/2013
ORIGEM	:	Prefeitura Municipal de Itaporanga D'ajuda
NATUREZA	:	071 – Recurso de Reconsideração
UNID. DE AUDITORIA	:	1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção
RECORRENTE	:	Maria das Graças Sousa Garcez
ADVOGADA	:	Maria Christiane das Virgens Barreto – OAB/SE N. 6571
PROCURADOR	:	Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer n. 351/2014
RELATOR P/ ACÓRDÃO	:	Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
RELATOR ORIGINÁRIO	:	Conselheiro Rafael Sousa Fonsêca

ACÓRDÃO TC N° 371 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPORANGA D'AJUDA. DECISÃO OBJURGADA FOI PELA ILEGALIDADE DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, APLICAÇÃO DE MULTA E REMESSA À PGE. VOTO-VISTA VENCEDOR. DECISÃO: PROVIMENTO PARCIAL PARA CONSIDERAR LEGAL COM RESSALVAS O CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, MANTENDO A MULTA ADMINISTRATIVA E REMESSA À PGE. DECISÃO POR MAIORIA.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do **Processo TC – 002628/2013**, acorda o **Tribunal de Contas do Estado de Sergipe**, em sessão da **Primeira Câmara** de **17 de setembro de 2019**, sob a Presidência do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza, na conformidade da ata de julgamento, por maioria dos votos, conhecer do **Recurso de Reconsideração** manejado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL**, julgando pela **Legalidade com ressalvas** do Contrato de Prestação de Serviços oriundo da dispensa de licitação n. 41/2008, realizado pela Prefeitura Municipal de Itaporanga D'Ajuda, de responsabilidade da Sra. Maria das Graças Souza Garcez, imputando à ex-gestora **multa administrativa** no importe de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no artigo 60, II, da Lei Complementar Estadual n. 04/90

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

(vigente à época do fato), com remessa à **Procuradoria-Geral do Estado**, nos termos do Voto-Vista do Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro. Vencidos os Conselheiros Clóvis Barbosa de Melo e Conselheiro Rafael Sousa Fonsêca.

Participaram do julgamento os Conselheiros Luiz Augusto Carvalho Ribeiro – Relator, Clóvis Barbosa de Melo e Conselheiro Rafael Sousa Fonsêca, sob a Presidência do Conselheiro Carlos Alberto Sobral de Souza.

Aracaju, publicado na Sessão da **Primeira Câmara** de, **22 de outubro de 2019.**

PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE.

Carlos Alberto Sobral de Souza
Conselheiro Presidente

Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Conselheiro Relator

Fui presente:

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pela sr.ª Sra. Maria das Graças Souza Garcez, inscrita no CPF sob n. 138.866.815-72, ex-prefeita do Município de Itaporanga D'Ajuda, em face da Decisão TC n. 26526/2013 da Primeira Câmara, prolatada nos autos do Processo TC n. 001634/2009, da qual foi relator o eminente Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo.

Acolho o Relatório do eminente Relator, cuja transcrição abaixo fazemos, *in verbis*:

> "*(...)*
>
> *A Decisão Originária (fls. 873/879 do Proc. TC 1634/2009) concluiu, por unanimidade de votos, pela ilegalidade do Contrato de Prestação de Serviços oriundo da dispensa de licitação n° 41/2008, realizado pela Prefeitura Municipal de Itaporanga D'Ajuda, de responsabilidade da Sra. Maria das Graças Souza Garcez. Primeiro, pela falta de justificativa plausível para a contratação direta, vez que inexiste a situação de imprevisibilidade alegada, tendo em conta que os serviços de limpeza pública devem ser previsíveis e planejados pelo gestor para atender toda a coletividade, razão pela qual não há de se enquadrar o presente caso na hipótese prevista pelo art. 24, IV da Lei de Licitações. Segundo, pelo projeto básico inadequado, vez que este não indica, com precisão, quais ruas e avenidas possuem sistema de esgoto a ser tratado. Ao final, imputou-se à ex-gestora multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com fulcro no artigo 60, II, da LC 04/90, vigente à época do fato.*

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Interposto o Recurso de Reconsideração (fls. 04/09), com fulcro no art. 75 da Lei Complementar n° 205/2011, a interessada impugnou a Decisão, visando a sua reforma integral. Argumenta que a contratação foi firmada dentro dos princípios norteadores da administração pública, que a situação de emergência não se caracteriza somente pela existência de um Decreto Emergencial, mas sim em virtude de um contexto cuja solução requer urgência. Alega que as falhas são de ordem meramente formais, não mais passíveis de correção e não geraram dano ou prejuízo ao erário. Defende que o julgamento pela Regularidade com ressalvas, vez que se existiram falhas que não mais podem ser corrigidas, as mesmas sequer deveriam constar como irregularidade, mas sim como recomendação para que não ocorram novamente em outros períodos. Afirma ainda que não há motivo para aplicação de multa, sendo esta uma afronta ao Princípio da Legalidade, e se acaso houvesse ocorrido a conduta descrita na decisão a aplicação de multa tão alta no valor de R$ 2.000,00 (mil reais) desatende ao Princípio da Proporcionalidade, sendo então razoável a redução do seu valor para R$ 500,00 (quinhentos reais).

A Coordenadoria Jurídica, às fls. 12/13, através do Parecer n° 095/2013 opinou pela admissibilidade do Recurso de Reconsideração, visto que cumpriu os requisitos elencados nos artigos 192,193 e 198 do Regimento Interno, sendo o mesmo adequado, tempestivo e cabível.

Encaminhado os autos à 1ª CCI, esta, através da Informação Técnica n° 051/2013 (fls. 21/30), com base na

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

análise da peça Recursal, opinou que as alegações apresentadas não contêm consistência suficiente para descaracterizar as irregularidades apontadas, bem como os documentos juntados aos autos não trouxeram nenhum fato novo capaz de alterar em seu favor a Decisão TC n° 26.526/2013 – Primeira Câmara.

Nas fls. 33/38, no Parecer n° 091/2014, já em análise de mérito, a Coordenadoria Jurídica concluiu pelo improvimento do Recurso de Reconsideração, mantendo-se incólume a decisão. Justificou que a situação emergencial deve ser inquestionavelmente comprovada, sob pena de ilegalidade da contratação direta, contudo, essa comprovação não foi apresentada, o que trouxe máculas à Dispensa realizada. Registrou que a Dispensa Indevida de Licitação enseja, inclusive, o ajuizamento de Ação por Improbidade Administrativa. Quanto ao valor da multa, entende que não houve excesso em sua fixação, vez que é razoável diante da gravidade da irregularidade exposta.

O representante do Ministério Público Especial, o douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em Despacho n° 063/2014 (fls. 41/48) defendeu que o Coordenador Jurídico deve se limitar a exercer atribuições de chefia e assessoramento superior, pois suas manifestações não substituem a necessidade de prévia análise e parecer fundamentado decorrente da atuação de titular do cargo técnico (Analista de Controle Externo I ou II) que tem a competência legal para instruir os autos. Assim, considerou irregular a instrução processual e requereu o saneamento da falta

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

apontada, com a emissão de pareceres técnicos elaborados e assinados por Analista de Controle Externo II.

Em parecer nº 254/2014 (fls. 51/54), o Coordenador Jurídico informou que o tema já foi deliberado pelo Pleno, ficando estabelecido que o Coordenador Jurídico poderia assinar os pareceres, dando o "aprovo", pelo que estaria suprida a exigência, dada a natureza do Cargo, que demanda que o Coordenador tenha autonomia para assinar as peças. Desta forma, os pareceres/informações oriundos da Coordenadoria Jurídica, desde que tenham o "aprovo" do Coordenador é peça válida, argumento este debatido e chancelado pelo Pleno deste Tribunal.

O douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, no Parecer 351/2014 (fls. 57/58), afirmou que a Recorrente não trouxe quaisquer fatos ou documentos novos, passíveis de modificar da decisão recorrida. No mais, como demonstrado no processo originário, os motivos que levaram a gestora a realizar contratação direta não são legítimos, pois resultaram de "situação de urgência" gerada pela desídia da própria Administração. Ademais, a ausência de um projeto básico detalhadamente elaborado fere o princípio da competição, bem como limita um importante instrumento de controle do qual dispunha a administração. No que tange ao valor da multa aplicada, entendeu ser a quantia de R$ 2.000,00 (dois mil reais) um valor razoável e proporcional, tendo em vista as irregularidades apresentadas. Com isso, opinou pelo improvimento do recurso de reconsideração, para que se mantenha a Decisão TC 26526/2013 – Primeira Câmara.

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

A Recorrente, em manifestação complementar (fls. 72/75), informou que foi aberta a Concorrência Pública n° 01/2008, objetivando a contratação de pessoal, através de empresa especializada, para realização de diversas tarefas de necessidade do município. Porém, o Ministério Público Estadual solicitou a suspensão imediata do mencionado procedimento licitatório, pela necessidade de efetivação de concurso público para contratação de pessoal. No exercício de 2008, houve um surto de dengue no Estado de Sergipe e a Gestora foi obrigada a tomar medidas urgentes e necessárias, para o efetivo combate à doença. Já no início de 2008, por conta da decretada Situação de Emergência, a empresa DISCO DISTRIBUIÇÃO DE SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO LTDA foi contratada emergencialmente, pelo prazo inicial de 60 (sessenta) dias, vez que a realização de concurso público demanda no mínimo 180 dias. Quanto à alegação de ausência de planilhas, alega que elas já se encontravam em processos pretéritos, não havendo a necessidade de sua formalização, tendo em vista que o procedimento foi uma mera repetição dos anteriores.

Na Informação n° 130/2016 (fls. 85/92), a 1ª CCI reiterou a recomendação pelo conhecimento do Recurso de Reconsideração e no mérito dar-lhe improvimento, mantendo-se in totum a Decisão 26.526/2013 – Primeira Câmara. Em razão da ex-gestora não ter comprovado o estado emergencial, vez que não trouxe nenhum documento que pudesse comprovar o surto de dengue na região.

O representante do Ministério Público Especial, no despacho n° 194/2016 (fls. 96), ratificou seu Parecer n°

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

351/2014, tendo em vista que a referida "manifestação complementar" não apresentou qualquer fato ou documentos novos capazes de modificar a Decisão atacada, tampouco o teor do parecer ministerial já emitido nos autos.

A Recorrente, às fls. 107, requereu a juntada dos documentos necessários para a comprovação do surto de dengue ocorrido no ano de 2008 (fls. 108/221), bem como solicitou a reabertura da instrução processual para que a referida documentação fosse analisada.

Na Informação Complementar nº 249/2016 (fls. 225/227), a 1ª CCI entendeu pela necessidade de uma nova análise pela Coordenadoria Jurídica para confirmar se a gestora conseguiu comprovar o estado emergencial que passava o município de Itaporanga D' Ajuda.

A Coordenadoria Jurídica, no Parecer constante às fls. 231/237, demonstrou que não foi provado, pela Recorrente, estado de emergência apto a ensejar a exceção à regra de licitar, assim, recomendando o não provimento do Recurso de Reconsideração, com manutenção da decisão recorrida em sua integralidade.

No despacho nº 232/2018 (fls. 241/242), o Ministério Público Especial alegou que as informações acostadas não se mostraram relevantes e capazes de alterar o seu posicionamento anterior. Por isso, ratificava integralmente o conteúdo do Parecer n. º 351/2014, o qual foi pela improcedência do recurso interposto.

É o relatório.”

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

VOTO-VISTA
(Voto Vencedor)

O Eminente Conselheiro Substituto apresentou "**Proposta de Decisão** pelo conhecimento do Recurso interposto, por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível, para, no mérito, propor o **IMPROVIMENTO** do Recurso de Reconsideração, mantendo incólumes os termos da Decisão TC 26.526 – Primeira Câmara emitida nos autos Processo TC/001634/2009, em consonância com as manifestações da Coordenadoria Jurídica deste Tribunal e o Parecer do Ministério Público Especial" (vide Proposta de Decisão às fls. 255/262).

Apresentada a Proposta de Decisão, este Conselheiro pediu vista e, na **sessão de 27.08.2019**, apresentou Voto-Vista suscitando, preliminarmente, ocorrência de questão prejudicial de análise de mérito, relacionada à incidência da prescrição da pretensão punitiva estatal desta Corte de Contas, e, diante da eventual hipótese de ultrapassada essa questão, que a Primeira Câmara julgasse o mérito recursal acolhendo a Informação Complementar n. 1634/2012 (TC 1634/2009), acostada às folhas 848 da peça unificada, bem como a Informação Complementar n. 14/2013 (1634/2009), acostada às fls. 880 da peça unificada, cujas conclusões são no sentido da REGULARIDADE do contrato com aplicação de multa (vide Voto-Vista às fls. 264/269).

Após proferido o Voto-Vista, o eminente Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo pediu vista dos autos, devolvendo-os **sessão de 17.09.2019**, com conclusão pela rejeição da preliminar de prescrição e não provimento do recurso.

Examinando a questão da preliminar, esta relatoria acolheu as ponderações do Conselheiro Clóvis Barbosa de Melo, reconsiderando esse ponto e, no mérito, propondo o julgamento

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

pelo **provimento parcial** do recuso manejado, para considerar o Contrato de Prestação de Serviços **Regular com Ressalvas**, com manutenção da **multa administrativa** no importe de **R$ 2.000,00** (dois mil reais), invocando a Fundamentação *Per Relationem*, amplamente albergada pela jurisprudência pátria[1], para acolher as manifestações técnicas constantes da Informação Complementar n. 065/2012 (fls. 864/868 do proc. TC n. 001634/2009 – peça unificada), bem como a Informação Complementar n. 14/2013 (fls. 896/897 do proc. TC n. 001634/2009 – peça unificada).

Enfim, o **Voto** para que a egrégia Primeira conheça do recurso, eis que atendidos os pressupostos processuais atinentes a *quaestio*, para, no mérito, dar **PROVIMENTO PARCIAL** ao recuso manejado, julgando pela **Legalidade com ressalvas** do Contrato de Prestação de Serviços oriundo da dispensa de licitação n. 41/2008, realizado pela Prefeitura Municipal de Itaporanga D'Ajuda, de responsabilidade da Sra. Maria das Graças Souza Garcez, imputando à ex-gestora **multa administrativa** no importe de **R$ 2.000,00** (dois mil reais), com fulcro no artigo 60, II, da Lei Complementar Estadual n. 04/90, vigente à época do fato.

Voto, ainda, para que se mantenha a remessa à Procuradoria-Geral do Estado para cobrança do valor da multa, caso não haja o adimplemento voluntário da reprimenda.

É como voto.

---

[1] **STF - Supremo Tribunal Federal:** ADI 416-AgR, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 03/11/2014;
STJ - Superior Tribunal de Justiça: AgInt no AREsp 1374326 RJ 2018/0256365-0, Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA, Publicação DJe 16/05/2019, Julgamento 9 de Maio de 2019, Relator Ministro OG FERNANDES;
TCU - Tribunal de Contas da União: TCU Processo00536020102, Julgamento 10 de Marco de 2015, Relator AUGUSTO NARDES.

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CORTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Luiz Augusto Carvalho Ribeiro
Conselheiro

PROPOSTA DE DECISÃO DO CONS. RAFAEL SOUSA FONSÊCA
(Vencido)

“ PROPOSTA DE DECISÃO

Versam os autos sobre o Recurso de Reconsideração interposto pela ex-prefeita do Município de Itaporanga D’Ajuda, Sra. Maria das Graças Souza Garcez, em face da Decisão TC – 26.526/2013 – Primeira Câmara, prolatada no Proc. TC – 001634/2009.

Os pressupostos de admissibilidade do presente Recurso de Reconsideração foram prontamente atendidos, sendo considerado tempestivo, cabível e adequado à espécie, nos termos dos artigos 192,193 e 198 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, motivo pelo qual se corrobora com o parecer de admissibilidade emitido pela Coordenadoria Jurídica às fls. 12/13 dos autos.

O representante do Ministério Público Especial, o douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes, em Despacho n° 063/2014 (fls. 41/48), considerou irregular a instrução processual, vez que as manifestações do Coordenador Jurídico não substituem a necessidade de prévia análise e parecer fundamentado decorrente da atuação do Analista de Controle Externo I ou II. Assim, requereu o saneamento da falta apontada.

Contudo, conforme exposto pelo Coordenador Jurídico no parecer n° 254/2014 (fls. 51/54), o tema já foi deliberado pelo

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Pleno, ficando estabelecido que o Coordenador Jurídico poderia assinar os pareceres, ficando demonstrada a regularidade da instrução processual.

Verifica-se que o processo originário apontou a ilegalidade do Contrato de Prestação de Serviços oriundo da dispensa de licitação n° 41/2008, pela falta de justificativa plausível para a contratação direta, vez que inexiste a situação de imprevisibilidade alegada, tendo em conta que os serviços de limpeza pública devem ser previsíveis e planejados pelo gestor para atender toda a coletividade, razão pela qual não há de se enquadrar o presente caso na hipótese prevista pelo art. 24, IV da Lei de Licitações. Segundo, pelo projeto básico inadequado, vez que este não indica, com precisão, quais ruas e avenidas possuem sistema de esgoto a ser tratado. Tais irregularidades ensejaram a aplicação de multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais).

No Recurso de Reconsideração (fls. 04/09) e em manifestação complementar (fls. 72/75), a recorrente afirma que foi aberta a Concorrência Pública n° 01/2008, objetivando a contratação de pessoal, através de empresa especializada, para realização de diversas tarefas de necessidade do município.

Porém, o Ministério Público Estadual solicitou a sua suspensão imediata, pela necessidade de efetivação de concurso público para contratação de pessoal. Em 2008, houve um surto de dengue, o que caracteriza a situação de emergência. Por isso, fez a contratação emergencialmente pelo prazo inicial de 60 (sessenta) dias, vez que a realização de concurso público demandaria no mínimo 180 dias. A Recorrente, às fls. 107, requereu a juntada dos documentos comprobatórios do surto de dengue ocorrido no ano de 2008 (fls. 108/221).

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

No mais, afirma que quanto à ausência de planilhas, elas já se encontravam em processos pretéritos, não havendo a necessidade de sua formalização, tendo em vista que o procedimento foi uma mera repetição dos anteriores. Alega também, que a aplicação de multa no valor de R$ 2.000,00 (mil reais) desatende ao Princípio da Proporcionalidade, sendo então razoável a redução do seu valor para R$ 500,00 (quinhentos reais).

A 1ª CCI, através da Informação Técnica nº 051/2013 (fls. 21/30), opinou que as alegações apresentadas não contêm consistência suficiente para descaracterizar as irregularidades apontadas, bem como os documentos juntados aos autos não trouxeram nenhum fato novo capaz de alterar em seu favor a Decisão TC nº 26.526/2013 - Primeira Câmara.

A Coordenadoria Jurídica, nos Parecer nº 091/2014 (fls. 33/38) e no constante às fls. 231/237, demonstrou que não foi provado estado de emergência apto a ensejar a exceção à regra de licitar, assim, recomendando o não provimento do Recurso de Reconsideração, com manutenção da decisão recorrida em sua integralidade. Quanto ao valor da multa, entende que não houve excesso em sua fixação, vez que é razoável diante da gravidade da irregularidade exposta.

O douto Procurador Eduardo Santos Rolemberg Côrtes; no Parecer 351/2014 (fls. 57/58), nos despachos nº 194/2016 (fls. 96) e nº 232/2018 (fls. 241/242); defendeu que a Recorrente não trouxe quaisquer fatos ou documentos novos, passíveis de modificar da decisão recorrida. Reafirmando que a "situação de urgência" foi gerada pela desídia da própria Administração. Ademais, a ausência de um projeto básico detalhadamente

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

elaborado fere o princípio da competição, bem como limita um importante instrumento de controle do qual dispunha a administração. No que tange ao valor da multa aplicada, entendeu ser a quantia de R$2.000,00 (dois mil reais) um valor razoável e proporcional, tendo em vista as irregularidades apresentadas. Com isso, opinou pelo improvimento do recurso de reconsideração, para que se mantenha a Decisão TC 26526/2013 – Primeira Câmara.

Compulsando os autos, verifica-se que o Ministério Público Estadual recomendou a suspensão da licitação para que, ao invés de terceirizar o serviço, promovesse concurso público para o ingresso de servidores efetivos, vez que o serviço contratado é de saneamento básico, de necessidade permanente. Contudo, o Município alega que houve um surto de dengue, o que caracteriza a situação de emergência, e a realização de concurso público demandaria no mínimo 180 dias, por isso fez a contratação emergencialmente pelo prazo inicial de 60 (sessenta) dias.

Entretanto, mesmo comprovando-se o surto de dengue, não conseguiu configurar a urgência apta a dispensar o processo licitatório, pois os serviços de limpeza pública devem ser contínuos, o que houve foi a provocação da emergência pela desídia da própria Administração.

A empresa DISCO DISTRIBUIÇÃO DE SERVIÇOS E CONSTRUÇÃO LTDA. foi contratada emergencialmente, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, através da Dispensa de Licitação n° 13-A/2008, Contrato n° 58/2008, e com o fim do prazo deste contrato, houve nova contratação, através de Dispensa n° 18-A/2008, Contrato n° 108/2008, ambos com o mesmo objeto. Verifica-se, que, mesmo diante da necessidade contínua do serviço, o Município, no mesmo ano, dispensou duas outras licitações pelo mesmo motivo.

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Depreende-se dos autos, que passados 120 (cento e vinte) dias de contratações de emergência, a Recorrente firmou novo contrato emergencial, com dispensa de licitação, por mais 180 (cento e oitenta) dias. Ferindo, assim, o disposto no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, de que os serviços contratados por dispensa de licitação devem ser concluídos em 180 (cento e oitenta) dias, sem possibilidade de prorrogação.

Portanto, não foi provado nos presentes autos o estado de emergência apto a ensejar a exceção à regra de licitar. Neste sentido, acompanho os entendimentos firmados pela Coordenadoria Jurídica e pelo Ministério Público Especial no sentido do não provimento deste Recurso.

Quanto ao valor da multa aplicada, ao contrário do que afirma a recorrente, não houve excesso em sua fixação, foi imposta dentro dos limites previstos pela norma regulamentadora à época, nada havendo de ilegal ou desproporcional.

Ante toda a fundamentação apresentada, que passa a integrar o dispositivo como se nele estivesse transcrita, apresento Proposta de Decisão pelo conhecimento do Recurso interposto, por ser o mesmo tempestivo, adequado e cabível, para no mérito propor o IMPROVIMENTO do Recurso de Reconsideração, mantendo incólumes os termos da Decisão TC 26.526 – Primeira Câmara emitida nos autos Processo TC/001634/2009, em consonância com as manifestações da Coordenadoria Jurídica deste Tribunal e o Parecer do Ministério Público Especial.

É a Proposta de Decisão.

Aracaju (SE), 30 de abril de 2019.

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Conselheiro Substituto RAFAEL SOUSA FONSÊCA
Relator ”

VOTO-VISTA APRESENTADO PELO CONS. CLÓVIS BARBOSA DE MELO
(VENCIDO)

“ VOTO-VISTA

O cerne da discussão de mérito se refere à contratação, pela via emergencial, da empresa Disco Distribuição de Serviços e Construção LTDA, tendo por objeto a realização de serviços de operação e manutenção de cemitérios públicos, praças e jardins, redes de esgotos e drenagem pluvial, e redes de distribuição de água dos povoados e da sede do município de Itaporanga D’Ajuda.

Esclareço que a decisão originária (Decisão TC 26.526) condenou a interessada, por unanimidade de votos, ao pagamento de multa no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais) em razão da ilegalidade da dispensa de licitação para contratação do serviço em análise.

Inconformada, a interessada impetrou Recurso de Reconsideração apresentando novos argumentos e juntando documentos que comprovariam, segundo alega, o estado de emergência que justificou a dispensa.

Em sua proposta de voto, o Conselheiro Substituto Rafael de Sousa Fonseca entendeu que os argumentos trazidos não foram capazes de provar as alegações, e emitiu proposta de decisão pelo desprovimento do recurso.

Em voto-vista, o Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro concluiu pelo “arquivamento” do Recurso de

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

Reconsideração e, consequentemente, dos autos originários, por entender ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva em razão do lapso de mais de 05 (cinco) anos entre a interposição do recurso e o seu julgamento.

Para melhor convencimento, pedi vista do processo para análise da prescrição suscitada pelo Conselheiro e do seu mérito.

Pois bem.

A Lei Orgânica da Casa disciplina em seu art. 69 as causas de suspensão e interrupção da prescrição, *in verbis*:

> Art. 69. Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo.
> (...) § 2° Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo até que a mesma esteja cumprida.
> § 3° Interrompem a prescrição:
> I – a notificação válida do responsável;
> II – a interposição de recurso.

No presente caso, o recurso foi interposto em 11.09.2013 sendo este, portanto, o primeiro marco interruptivo a partir do qual volta a correr a prescrição, motivo que levou o Eminente Conselheiro Luiz Augusto Ribeiro a entender que, por estarmos julgando o processo agora em 2019, teriam se passado os 05 anos que fulminam a pretensão punitiva desta Corte.

Acontece que, a meu sentir, para compreender o instituto da prescrição, é preciso fazer um paralelo entre a tramitação inerente aos recursos e aquela dos processos originários.

Digo isso porque a *ratio* (razão) de existir um prazo prescricional remonta à garantia do cidadão contra o poder-dever do Estado de punir aquele que pratica determinado ato, limitando

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

o *jus puniendi* estatal à medida em que o obriga a agir em determinado lapso temporal.

Mais que isso, no âmbito desta Corte, visa assegurar ampla defesa e contraditório aos responsáveis por contas públicas, conferindo-lhes um prazo razoável – de 05 anos – para responderem por atos que não acarretem dano ao erário.

Exatamente por isso o nosso Regimento Interno (art. 168, §1°), seguindo o previsto nas normas processuais, dispõe que o comparecimento espontâneo do responsável ou interessado "supre a ausência ou irregularidade da citação, contando-se o prazo de defesa a partir desta data".

Ou seja, no processo originário, ainda que não haja "notificação válida do responsável" (um dos requisitos para interromper a prescrição), a sua manifestação voluntária faz cessar a contagem prescricional, pois restou atingido o objetivo de garantir a defesa no processo.

No caso dos autos, é bom que se frise, não houve inércia do Tribunal em exercer o seu poder-dever de punir. O processo originário obedeceu a todos os prazos legais e culminou na declaração de ilegalidade da despesa, com aplicação de multa.

Utilizando a técnica da interpretação conforme, entendo que a interrupção da prescrição fundada na "interposição de recurso" de que trata o §3°, inciso II, do art. 69 da LO, é aquela decorrente de recursos propostos pelo Ministério Público

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

de Contas, no exercício do direito previsto no art. 192 do Regimento[2].

Ou seja, para mim, a prescrição é interrompida com "a notificação válida do responsável" (inciso I) nos casos de processos originários ou com a "interposição de recurso" (inciso II) por parte do Parquet de Contas.

Ainda que não seja essa a interpretação mais correta, o fato é que o instituto da prescrição da pretensão punitiva visa prevenir, em última análise, a adoção de decisões contra as quais as partes não tenham tido a oportunidade de se manifestar na forma e prazo razoáveis.

É o que a doutrina moderna chama de "princípio da vedação às decisões-surpresa", que possui íntima relação com a boa-fé objetiva e com o princípio da colaboração.

Tratando expressamente desse princípio, o novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária nesta Corte por força regimental, prevê que:

Ou seja, para mim, a prescrição é interrompida com "a notificação válida do responsável" (inciso I) nos casos de processos originários ou com a "interposição de recurso" (inciso II) por parte do Parquet de Contas.

Ainda que não seja essa a interpretação mais correta, o fato é que o instituto da prescrição da pretensão punitiva visa prevenir, em última análise, a adoção de decisões contra as quais

[2] Art. 192. O direito de recorrer é assegurado ao responsável ou interessado e ao Ministério Público Especial.

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

as partes não tenham tido a oportunidade de se manifestar na forma e prazo razoáveis.

É o que a doutrina moderna chama de "princípio da vedação às decisões-surpresa", que possui íntima relação com a boa-fé objetiva e com o princípio da colaboração.

Tratando expressamente desse princípio, o novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária nesta Corte por força regimental, prevê que:

> Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.
>
> Art. 10. O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.

Então, para mim, o cerne da discussão é: foi possibilitado à Recorrente ter ciência de tudo que constava nos autos e manifestar-se sobre as conclusões da equipe técnica antes de decorridos 05 anos?

E a resposta é positiva.

Consta nos autos que, após a juntada da Informação Técnica nª 51/2013, dos Pareceres Jurídicos nº 091/2014 e 254/2014, e do Parecer Ministerial nº 351/2014, houve a retirada de cópias do processo em análise, o que aconteceu em 24 de setembro de 2015, conforme termo juntado às folhas 59 e 60 da peça unificada.

Mais que isso. A Recorrente juntou Manifestação Complementar em 27 de outubro do mesmo ano de 2015 (folhas 69 a

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

74), analisada em maio de 2016 pela Coordenadoria Técnica (Informação nº 130/2016), que concluiu pela manutenção da decisão combatida, mesmo posicionamento adotado pelo Parquet de Contas no Despacho nº 194/2016.

Após, outro pedido de cópia foi formulado e deferido à Interessada (protocolo 2016/183297, de 14 de outubro de 2016), culminando em nova petição, datada de 11 de novembro de 2016, na qual solicitou expressamente a "reabertura da instrução processual" para que fosse analisada "vasta documentação" capaz, segundo afirmou, de "suprir a pendência apontada nos autos" (protocolo 2016/216306).

Então, foi emitida uma nova manifestação da equipe técnica (Informação Complementar nº 249/2016) – a quinta, somente contabilizando o recurso – desta feita sugerindo o encaminhamento à Coordenadoria Jurídica, que igualmente concluiu pelo desprovimento do recurso, mesmo caminho trilhado pelo Ministério Público Especial no Despacho nº 232/2018.

Eis, portanto, um breve resumo do que ocorreu neste processo:

1. Em 2013 a Interessada interpôs recurso;
2. Em 2013 e 2014 foram emitidos pareceres pelo desprovimento;
3. Em setembro de 2015, a Recorrente pede cópia;
4. Em outubro de 2015, apresenta manifestação complementar;
5. Em maio de 2016 a CCI conclui novamente pelo desprovimento;
6. Ainda em 2016, o Parquet de Contas também opina pelo desprovimento;
7. Em outubro do mesmo ano (2016), a Recorrente solicita novamente cópia;
8. Em novembro de 2016, a Recorrente solicita expressamente a "reabertura da instrução processual", por conta da juntada de novos documentos;

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21

9. O pedido é acolhido e há nova manifestação da CCI;
10. Em setembro de 2018, a Coordenadoria Jurídica manifesta-se novamente pelo desprovimento do recurso, uma vez que os novos documentos apresentados não foram aptos a modificar a ilegalidade da contratação originária;
11. Em dezembro de 2018, o Ministério Público de Contas ratifica os pareceres pelo desprovimento do recurso.

Ora, para mim está claro que, para além de não terem se passado mais de 05 (cinco) anos entre a última intervenção da Interessada no processo (novembro de 2016) e o presente julgamento, a sua participação nos autos foi intensa, com reiterados pedidos de cópia e manifestações complementares, inclusive com reabertura da instrução.

Dessa forma, com todas as vênias ao voto do Eminente Conselheiro Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, abro divergência no sentido de, seguindo a proposta de voto do Conselheiro Substituto Rafael Sousa Fonseca, afastar a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte. E, no mérito, ladeado de todos os pareceres técnicos constantes no recurso, voto pelo seu DESPROVIMENTO, uma vez que não foram trazidos argumentos e/ou documentos capazes de provar o estado de emergência que justificasse a contratação por dispensa de licitação da empresa Disco Distribuição de Serviços e Construção LTDA.

Sou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento.

Aracaju, 17 de setembro de 2019.

Primeira Câmara

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

”

Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 21/10/2019 10:54:59
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ AUGUSTO CARVALHO RIBEIRO:04544358515 em 21/10/2019 11:04:30
Arquivo assinado digitalmente por CARLOS ALBERTO SOBRAL DE SOUZA:03405010578 em 21/10/2019 11:57:21