PROCESSO	**: 134677/2010**
ORIGEM	**: Prefeitura Municipal de Japaratuba**
ASSUNTO	**: 016 - Contrato de Prestação de Serviços**
INTERESSADA	**: Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira**
ADVOGADO	**: Não há**
ÁREA OFICIANTE	**: 1ª Coordenadoria de Controle e Inspeção**
PROCURADOR	**: José Sérgio Monte Alegre – Parecer n° 437/2021**
RELATORA	**: Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas**

DECISÃO TC Nº 34.560 PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Contrato de Prestação de Serviços. Prefeitura Municipal de Japaratuba. Longo lapso temporal. Óbice ao exercício do contraditório e da ampla defesa. Matriz de responsabilização. Prescrição. Pela iliquidez do Contrato. 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 Conselheira Susana Maria Fontes Azevedo Freitas, por unanimidade dos votos, julgar pela **ILIQUIDEZ** do Contrato, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

Aracaju, 20 de julho de 2021.

Susana Maria Fontes Azevedo Freitas
Relatora

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por LUCIANO DO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Contrato de Prestação de Serviços nº 71/2009 (fls. 55/59), oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 06/2009, celebrado entre Fernando Batista Melo e a Prefeitura Municipal de Japaratuba, sob responsabilidade de Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira.

O referido Contrato tinha por objeto a Contratação de Serviço Técnico de Assessoria Consultoria Tributária, com valor estipulado de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) mensais, com o valor global de R$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais), conforme Nota de Empenho acostada à fl. 61 dos autos.

Após análise da documentação, a 1ª CCI expediu a Informação nº 51/2015 (fls. 141/143), concluindo pela presença de irregularidades.

Encaminhados os autos ao Ministério Público de Contas, o Procurador oficiante José Sérgio Monte Alegre opinou pela autuação do feito (Parecer nº 203/2015 à fl. 148). O processo foi autuado à fl. 153.

À fl. 157 a 1ª CCI expediu Mandado de Citação à gestora responsável, que apresentou defesa às fls. 158/164.

Após análise da manifestação defensiva, a 1ª CCI emitiu o Parecer nº 766/2020, às fls. 172/181, concluindo pela presença de falhas formais e irregularidade, nos seguintes termos:

- Falhas de natureza formal:

1. A administração pública municipal não realizou a anulação do Empenho nº 354/2009, emitido em duplicidade, optando por alterar os dados do empenho com a manutenção da numeração existente;

2. Realização da contratação sem a exigência da devida prova de regularidade do contratado com a Fazenda Federal e com a Fazenda Municipal, sendo esta última a esfera política contratante, em desacordo com os incisos I e III do art. 29 da Lei nº 8.666/93.

- Irregularidade:

1. Pagamento de R$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais), sem a regular comprovação da execução dos serviços prestados (ausência das Notas Fiscais e do

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por LUCIANO DO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

Parecer emitido pelo Secretário Municipal de Finanças), descumprindo-se o art. 62 e art. 63, §§ 1º e 2º, incisos I, II e III, da Lei Federal nº 4.320/64.

Ao fim, opinou pela irregularidade do ato administrativo, sem aplicação de multa sancionatória pela ocorrência de prescrição e imputação de débito de R$ 40.320,00 (quarenta mil, trezentos e vinte reais) em face de Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira, Prefeita Municipal, por ser a ordenadora de despesas.

Intimada a apresentar alegações finais (fls. 185/186), a gestora apresentou nova manifestação com juntada de documentos às fls. 187/209.

Novamente com os autos, a Coordenadoria Técnica expediu o Parecer nº 990/2020, às fls. 214/220, em que concluiu que após a análise da nova defesa *"não foram elididas as inconformidades relatadas no Parecer nº 766/2020"*, mantendo as conclusões do referido Parecer.

Encaminhados os autos ao *Parquet* de Contas, o *douto* Procurador José Sérgio Monte Alegre opinou pelo encaminhamento dos autos à Coordenadoria Jurídica (fl. 225). A solicitação foi indeferida no Despacho nº 105/2021, à fl. 226.

Novamente com os autos, o Ministério Público e Contas acompanhou o opinativo da CCI, acrescentando que o presente processo deve ser encaminhado ao Ministério Público Estadual (art. 43, §1º, III, da Lei Orgânica).

Após, vieram-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

VOTO DA RELATORA

Como dito, versam os autos sobre Contrato de Prestação de Serviços nº 71/2009, oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 06/2009, celebrado entre Fernando Batista Melo e a Prefeitura Municipal de Japaratuba, sob responsabilidade de Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira, tendo por objeto a Contratação de Serviço Técnico de Assessoria Consultoria Tributária, com valor estipulado de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) mensais, com valor global de R$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais), conforme Nota de Empenho acostada à fl. 61 dos autos.

Além de duas falhas formais identificadas pela auditoria, há a imputação de débito no valor de R$ 40.320,00 (quarenta mil, trezentos e vinte reais) pela ausência de documentos nos autos que atestem que o serviço foi executado, quais sejam, Notas Fiscais e Parecer emitido pelo Secretário Municipal de Finanças acerca do cumprimento dos serviços (cláusula terceira, parágrafo único do referido contrato).

Pois bem. Trata-se de Contrato firmado em 2009, processo autuado em 2018 e gestora citada para defender-se apenas em 2020, ou seja, mais de 10 (dez) anos após o fim do Contrato.

Inicialmente, destaco a impossibilidade do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, dada a dificuldade de acesso a documentos, muitos anos após a gestora ter deixado a administração municipal.

Neste sentido, tendo em vista a segurança jurídica e o princípio geral da limitação temporal das persecuções, os Tribunais de Contas entendem que o longo lapso temporal entre fatos e o exercício do controle externo podem, em alguns casos, constituir impeditivo à ampla defesa.

Tal hipótese diz respeito, sobretudo, quando a defesa depende da apresentação de documentos. No caso dos autos, o débito foi presumido pela ausência de determinados documentos, e não comprovado por meio de provas expositivas. Assim, a defesa não consistiria em refutar documentos apresentados pela auditoria, mas em apresentar os documentos faltantes.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por LUCIANO DO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

É verdade que a ausência de Nota Fiscal ou Recibo é entendida suficiente para imputação de débito quando o gestor, podendo ter acesso a essa documentação, falha em apresentá-la, já que o ônus de comprovar a boa utilização dos recursos públicos é sua. Porém, como exigir a apresentação de documentos que seriam a única forma de defesa da responsável após mais de 10 (dez) anos dos fatos?

Neste sentido, vejamos um julgado do TCU:

> (...) **o transcurso de longo lapso temporal entre a execução do convênio e a instauração da presente TCE [Tomada de Contas Especial] constituiu, de fato, óbice considerável ao pleno exercício do direito de defesa, comprometendo, desta forma, o regular desenvolvimento do processo.** Tal tem sido o entendimento esposado em diversos julgados deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.425/2006, 459/2006 e 3.450/2006, da Primeira Câmara, e dos Acórdãos 1.182/2008 e 1.183/2008, da Segunda Câmara, entre outros. Também não é demais repisar que o Acórdão 2.647/2007-Plenário, consagrando tal entendimento, expressamente autorizou, no seu item 9.2, **o arquivamento de processos de tomada de contas especial em andamento no âmbito deste Tribunal, cujo fato gerador houvesse ocorrido há mais de dez anos**, observado o disposto no art. 5º, §5º, da IN TCU 56/2007, em atendimento aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual.
> (....)
> Não obstante, avalio que existam situações que devem ser aquilatadas caso a caso, nas quais **a distância temporal existente entre uma irregularidade e sua análise pode prejudicar os trabalhos de apuração dos fatos efetivamente ocorridos, especialmente pela dificuldade em se recuperar informações essenciais, às quais são necessárias tanto para a formação de juízo por parte deste Colegiado, quanto para a elaboração da defesa do responsável. Nesses casos, entendo devam as contas ser julgadas iliquidáveis.**
> Acórdão 3707/2010 - Segunda Câmara, processo 019.670/2007-0

Ainda sobre o transcurso do tempo, é imperioso abordarmos o tema do dano ao erário e a prescrição.

Sabe-se que o art. 37, §5º da Constituição Federal coloca as ações de ressarcimento ao erário como imprescritíveis. Porém, em recente decisão (RE

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por LUIZ EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

636.886/AL, Ministro Relator Alexandre de Morais), o STF entendeu que tais ações não estão cobertas pela imprescritibilidade quando se baseiam em julgados dos Tribunais de Contas, fixando a seguinte tese, em sede de repercussão geral: "*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas*". Para o Ministro relator, apenas o dano ao erário averiguado em ação de improbidade administrativa teria a sua cobrança coberta pela imprescritibilidade.

Ademais, entendo que no presente caso, a matriz de responsabilização encontra-se equivocada. Nos termos do parágrafo único da cláusula terceira:

> **(...) o pagamento será efetuado na Secretaria de Finanças deste Município**, parceladamente após a conclusão e comprovação dos serviços, **devidamente atestada por parecer emitido pelo Secretário Municipal de Finanças**, momento em que deverá ser apresentada pelo contratado a respectiva Nota Fiscal.

O que se depreende da leitura da cláusula transcrita acima é que a responsabilidade pela liquidação e pagamento foi delegada ao Secretário Municipal de Finanças. Assim, se houve ordem de pagamento sem apresentação de Nota Fiscal ou sem Parecer que ateste a execução dos serviços contratados, a responsabilidade é do referido Secretário, que não participou do presente processo.

Por fim, tendo em vista o princípio da eficiência e da economia processual, não é possível retornar os autos à fase instrutória. Como visto, o longo transcurso do tempo impossibilitaria a defesa da gestora, além da ocorrência da prescrição da multa sancionatória, assim como de possível ação de improbidade administrativa (art. 23 da Lei nº 8429/1992).

Assim, entendo o presente processo como iliquidável, nos termos do art. 44 da Lei Orgânica c/c art. 92 do Regimento Interno, ante a impossibilidade de julgar o mérito, já que dado o decurso de tempo, a sua instrução resta prejudicada.

Deste modo, VOTO pela ILIQUIDEZ do Contrato de Prestação de Serviços nº 71/2009, oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 06/2009, com base no art. 44 da Lei Orgânica c/c art. 92 do Regimento Interno,

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por FERNANDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

celebrado entre Fernando Batista Melo e a Prefeitura Municipal de Japaratuba, sob responsabilidade de Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira.

Pela Iliquidez. 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 437/2021, do *Parquet* de Contas;

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 Virtual da Primeira Câmara, realizada no dia 20 de julho de 2021, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, por unanimidade de votos, pela ILIQUIDEZ do Contrato de Prestação de Serviços nº 71/2009, oriundo do processo de Inexigibilidade de Licitação nº 06/2009, com base no art. 44 da Lei Orgânica c/c art. 92 do Regimento Interno, celebrado entre Fernando Batista Melo e a Prefeitura Municipal de Japaratuba, sob responsabilidade de Lara Adriana Veiga Barreto Ferreira.

Arquivo assinado digitalmente por SUSANA MARIA FONTES AZEVEDO FREITAS:29429307568 em 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por EDUARDO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32

Participaram do Julgamento as Conselheiras: **Susana Maria Fontes Azevedo Freitas** (Presidente e Relatora) e **Maria Angélica Guimarães Marinho**, o Conselheiro Substituto **Rafael Sousa Fonsêca**, com a presença do Procurador do Ministério Público de Contas **João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello.**

SESSÃO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, através do link https://tinyurl.com/y9zkldko, Aracaju, em **10 de agosto de 2021.**

PUBLIQUE-SE E CUMPRA-SE.

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 09/08/2021 10:35:17
Arquivo assinado digitalmente por JOAO AUGUSTO SANTOS ROLEMBERG CÔRTES:71960325515 em 10/08/2021 08:43:32