Acórdão – Primeira Câmara

Processo n.: **678817**
Natureza: Processo Administrativo
Exercício/Referência: janeiro de 2001 a dezembro de 2002
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Planura
Responsável: Mário José Ferreira, Prefeito Municipal à época
Procurador(es): Arnaldo Silva Júnior, OAB/MG 72629; e Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83032.

Representante do Ministério Público: Juliana Campos Horta de Andrade
Relator: Auditor Licurgo Mourão

***EMENTA**: PROCESSO ADMINISTRATIVO – INSPEÇÃO – MUNICÍPIO – PREJUDICIAL DE MÉRITO – NÃO CONFIGURAÇÃO DE PRESCRIÇÃO – DESPESAS – IRREGULARIDADES – APLICAÇÃO DE MULTAS E IMPOSIÇÃO DE RESSARCIMENTO.*
1) Os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar Estadual 120, de 15/12/11, isso porque os fatos apurados referem-se ao período de janeiro de 2001 a dezembro de 2002, relatório de inspeção às fls. 301 a 324 e 325 a 339, sendo o despacho que recebeu a denúncia apresentada a este Tribunal datado de 28/11/01. Ademais, a marcha processual alhures destacada demonstra, de forma inequívoca, que a tramitação do processo não ficou paralisada em um setor por prazo superior a cinco anos. 2) Da análise das irregularidades apontadas no relatório de inspeção, restou comprovada a prática de atos que resultaram em dano ao erário no montante de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), aplicando-se multas pelas irregularidades verificadas em relação à terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual de vias públicas do Município, à terceirização dos serviços de cobrança e recebimento de receitas municipais e à contratação de serviços de auditoria contábil, no montante de R$19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais).

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 04/12/12
Procuradora presente à Sessão: Cristina Andrade Melo

AUDITOR LICURGO MOURÃO:

PROPOSTA DE VOTO
PROCESSO: 678817
ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Planura

NATUREZA: Processo Administrativo - Denúncia
PERÍODO: Janeiro de 2001 a dezembro de 2002
RESPONSÁVEL: Mário José Ferreira (Prefeito Municipal e ordenador de despesas à época)
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS: Procuradora Juliana Campos Horta de Andrade

1 - Relatório

Trata-se de processo administrativo constituído a partir da conversão do relatório de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Planura, em virtude da denúncia formulada pelos Srs. José Ricardo Araújo, Rony Carlos Machado, Álvaro Reis de Pádua, Gildo Pereira Lima e João Gangini, Vereadores à Câmara daquele Município, fls. 2 a 6, acompanhada da documentação de fls. 7 a 267, recebida neste Tribunal em **28/11/01**, mediante despacho do então Conselheiro Presidente, às fls. 2.

Eis a síntese das possíveis irregularidades descritas na denúncia como praticadas na gestão do ora denunciado, Prefeito Mário José Ferreira, **relativas aos exercícios de 2001 e 2002**, a saber:

> 1. ausência de contabilização dos gastos com terceirização do serviço de coleta de lixo e varrição manual em outras despesas de pessoal, em afronta ao art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00);
>
> 1.1 processos licitatórios com irregularidades, tais como: uso de letras para designar contratos, evidenciando falta de controle dos processos, pagamentos à contratante sem a exigência de comprovação de quitação de obrigações para com o INSS e o FGTS, renúncia de receita pelo não desconto do IRRF e do ISS ao realizar o pagamento;
>
> 1.2 realização da Tomada de Preços 003/2001, para contratação de empresa para execução de serviços de limpeza urbana, em desacordo com diversos preceitos da Lei 8.666/93;
>
> 1.3 ausência dos equipamentos necessários para a execução dos serviços contratados por parte da empresa vencedora do certame, em violação à cláusula 5.2 do contrato, o que acarretou a utilização de veículos do Executivo Municipal, com combustível arcado por esse;
>
> 2. indevida terceirização dos serviços de cobrança e arrecadação de impostos municipais, em desacordo com o art. 97 da Lei Orgânica Municipal;
>
> 3. contratação de profissional, mediante Procedimento de Inexigibilidade de Licitação 10/2001, para execução de atividade fim da Administração Pública, qual seja, a prestação de serviços na área de auditoria contábil.

A referida inspeção extraordinária foi realizada de forma conjunta pela equipe composta por técnicos da Coordenadoria de Área de Auditoria Extraordinária Municipal – CAAEM e da Coordenadoria de Área de Engenharia de Perícia – CAEP, no período de 20 a 25 de maio de 2002, em cumprimento à determinação do despacho de fls. 296, datado de **17/4/02**, para elucidação das irregularidades apontadas na denúncia. O relatório de inspeção e o laudo técnico de engenharia foram concluídos em **28/1/03**, fls. 810, e acostados, respectivamente, às fls. 301 a 324 e fls. 325 a 339.

Regularmente citado em **12/11/03**, o responsável não se manifestou, a teor das certidões de fls. 840 e 850, embora tenha nomeado procurador nos autos, fls. 847 a 849, que peticionou e teve acolhido o pedido de dilação de prazo para apresentação da defesa. Há que se registrar, outrossim, que a citação se efetivou por "hora certa", através de oficial instrutivo deste Tribunal que se deslocou a Planura, conforme certificado às fls. 836 a 838 e 840.

A unidade técnica elaborou o estudo de fls. 852 a 856, concluído em **20/01/05**, no qual manteve as irregularidades mencionadas no relatório de inspeção e no laudo técnico de engenharia.

Posteriormente, foram ouvidos os representantes da Auditoria e do Ministério Público, respectivamente, às fls. 859 a 860 e 861 a 862, em **15/3/05** e **7/11/06**, os quais opinaram pela manutenção das irregularidades apontadas no relatório de inspeção e no laudo técnico de engenharia e, consequentemente, pela aplicação das sanções cabíveis ao gestor responsável.

Às fls. 863, em despacho de **23/3/07**, o então Conselheiro Relator determinou que a unidade técnica competente destacasse os itens licitatórios que deveriam ser objeto de exame da 2ª Câmara. Entretanto, com a mudança estabelecida na Lei Complementar 102/08, a matéria licitatória não foi desentranhada destes autos, conforme se vê da manifestação de fls. 865, concluída em **26/02/08**.

Em face das disposições da Lei Complementar 102/08, os presentes autos foram redistribuídos a este Relator em **28/4/08**.

É o relatório, em síntese.

2 – Fundamentação

2.1 – Prejudicial de Mérito

Cumpre ressaltar, de início, que os presentes autos não se enquadram nas hipóteses de prescrição da pretensão punitiva descritas nos arts. 110-E e 110-F da Lei Complementar Estadual 120, de 15/12/11, isso porque os fatos apurados referem-se ao período de **janeiro de 2001 a dezembro de 2002**, relatório de inspeção às fls. 301 a 324 e 325 a 339, sendo o despacho que recebeu a denúncia apresentada a este Tribunal datado de **28/11/01**. Ademais, a marcha processual alhures destacada demonstra de forma inequívoca que a tramitação do processo não ficou paralisada em um setor por prazo superior a cinco anos.

Destarte, fica afastada a configuração da prescrição da pretensão punitiva ordinária - art. 110-E ou inercial - art. 110-F, todos da Lei Orgânica deste Tribunal, acrescentados pela Lei Complementar Estadual n. 120/11.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO TERRÃO:
Sr. Relator, apenas um esclarecimento: houve requerimento em relação a essa prejudicial de mérito ou V.Exa. está trazendo de ofício?

AUDITOR LICURGO MOURÃO:
Podemos pedir os autos para tirar essa dúvida, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO TERRÃO:
Pois não.

AUDITOR LICURGO MOURÃO:
Gostaria de ler os autos, então.
Sr. Presidente, encontro entranhado aos autos, às fls. 861 a 862, um parecer da lavra da Dra. Procuradora, à época, Juliana Campos Horta de Andrade, datado de 07 de novembro de 2006, portanto, antes da edição da Lei Complementar nº120 de 2011. Por se tratar a questão da prescrição matéria de ordem pública, respondo a V.Exa. que a matéria está sendo trazida de ofício por este Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO TERRÃO:
Obrigado, estou esclarecido.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDERE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO TERRÃO:
Também acolho a proposta de voto do Auditor Relator.
APROVADO O VOTO DO AUDITOR RELATOR NA PREJUDICIAL DE MÉRITO, POR UNANIMIDADE.

AUDITOR LICURGO MOURÃO:
2.2 – Mérito
No relatório de inspeção de fls. 301 a 324, no qual foram incorporados os apontamentos do laudo técnico de engenharia de fls. 325 a 339, a unidade técnica manifestou-se, conclusivamente, em relação às irregularidades mencionadas na denúncia, às quais passamos a examinar.
2.2.1 – Irregularidades na terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual de vias públicas do Município
Em relação à terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual e mecânica de vias públicas do Município, as unidades técnicas, às fls. 304 a 311 e 329 a 338, apontaram as seguintes irregularidades:

> 2.2.1.1. ausência de previsão dessa terceirização no plano plurianual ou na lei de diretrizes orçamentárias, em afronta ao art. 165, §1º, da CR/88 e ao art. 143, §1º, da LOM;
> 2.2.1.2. ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro do custo dos serviços a serem contratados, no exercício em que entrariam em vigor e no subsequente, bem como de formalização da declaração do ordenador quanto à adequação das despesas à lei orçamentária anual, ao plano plurianual e à lei de diretrizes orçamentárias, em desacordo com o disposto no art. 16, I e II, da LRF (LC 101/00);
> 2.2.1.3. realização do Procedimento de Dispensa de Licitação 012/2001 sem o devido amparo legal, uma vez não caracterizada a hipótese descrita no art. 24, IV, da Lei 8.666/93, em desacordo a diversos dispositivos do Estatuto Licitatório e aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64;

2.2.1.4. realização da Tomada de Preços 003/2001 sem a observância de diversos dispositivos da Lei 8.666/93 e dos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64;

2.2.1.5. não retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF nas faturas pagas à empresa contratada, o que viola o art. 158, I, da CR/88, e resultou na renúncia de receitas no valor de R$2.586,64 (dois mil quinhentos e oitenta e seis reais e sessenta e quatro centavos);

2.2.1.6. ausência de comprovação da prestação de serviços no valor de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), referente à diferença entre os pagamentos efetuados e os valores decorrentes da apuração de frequência.

As irregularidades apontadas nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2 representam evidente afronta a dispositivos constitucionais e infraconstitucionais no que se refere ao planejamento e execução orçamentários, em desacordo com o estabelecido, respectivamente, no art. 165, §1º, da CR/88 e art. 143, §1º, da LOM, e no art. 16, I e II, da LRF.

Quanto à irregularidade descrita no item 2.2.1.3, relativa ao Procedimento de Dispensa de Licitação 012/2001, os autos revelam que não restou caracterizada a hipótese descrita no art. 24, IV, da Lei 8.666/93. Conforme analisado pela unidade técnica, às fls. 305 a 307, não foi demonstrada a situação emergencial que motivou a contratação dos serviços de limpeza urbana por meio de procedimento de inexigibilidade, em contrariedade ao estabelecido no art. 26, parágrafo único, I, do referido diploma legal.

Ademais, o procedimento licitatório ainda violou os arts. 7º, 60, 61 e 67 da Lei 8.666/93 e os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

No que diz respeito à Tomada de Preços n. 003/2001 (item 2.2.1.4), conforme relatório técnico, às fls. 319 e 320, não foram observados os comandos contidos nos arts. 7º, 21, II e III, 31,61, 67 e 109, da Lei 8.666/93, tendo em vista a ausência de projeto básico e de orçamento detalhado em planilhas; a ausência de comprovante de publicação do instrumento convocatório no diário oficial do Estado e em jornal diário de grande circulação; a ausência de apresentação de balanço patrimonial pela empresa contratada; a não comprovação da publicação do extrato do contrato na imprensa oficial; a não apresentação do diário de obras; a ausência de comprovantes de publicação na imprensa oficial dos resultados das fases de habilitação e julgamento; a não observância do prazo recursal.

Além disso, constatou-se a violação aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, em virtude da ausência de apresentação dos apontamentos de campo e dos comprovantes de medições dos serviços executados.

A irregularidade mencionada no item 2.2.1.5, referente a não retenção do Imposto de Renda nas faturas pagas à Imperial Serviços Urbanos Ltda., constitui indevida renúncia de receitas, em afronta ao art. 158, I, da CR/88, tendo alcançado o montante de R$2.586,64 (dois mil quinhentos e oitenta e seis reais e sessenta e quatro centavos), conforme demonstrado no quadro de fls. 311.

No tocante à execução dos serviços de limpeza, conforme destacado no relatório de inspeção da CAAEM e no laudo técnico de engenharia, às fls. 320 e 337, **frise-se, não impugnados ou contestados pelo denunciado, embora regularmente citado,** não ficou comprovada a prestação de serviços no valor de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), referente à diferença entre os pagamentos efetuados e os valores decorrentes da apuração de frequência dos

funcionários da contratada. Tal irregularidade evidencia a ocorrência de dano ao erário, haja vista o dispêndio de recursos públicos para o pagamento de serviços cuja prestação não foi comprovada.

Assim, têm-se como irregulares as ocorrências descritas nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2, em afronta, respectivamente, ao art. 165, §1º, da CR/88 e ao art. 143, §1º, da LOM, e ao art. 16, I e II, da LRF.

Ademais, entendemos irregulares as despesas realizadas por meio do Procedimento de Dispensa de Licitação 012/2001 (item 2.2.1.3), tendo em vista a violação ao disposto no art. 24, IV c/c art. 26, I, da Lei 8.666/93, bem como a diversos dispositivos de tal diploma normativo e, ainda, aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, e da Tomada de Preços 003/2001 (item 2.2.1.4), em face do desrespeito ao prescrito nos arts. 7º, 21, II e III, 31,61, 67 e 109, do Estatuto Licitatório e nos arts. 62 e 63 do Código de Contabilidade, imputando-se multa no valor de R$17.510,00 (dezessete mil quinhentos e dez reais), assim discriminada:

Irregularidade/Item	Valor pago (R$)	Multa (R$)
2.2.1.3	64.666,02	6.470,00
2.2.1.4	107.776,70	10.780,00
2.2.1.5	(imposto não retido) 2.586,64	260,00
TOTAL		**17.510,00**

Quanto à falha descrita no item 2.2.1.5, referente à ausência de retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF nas faturas pagas à empresa contratada, em desacordo com o art. 158, I, da CR/88, deixa-se de determinar a notificação das autoridades fazendárias competentes em razão do prazo decadencial.

É indubitável que, consoante o artigo 142 do Código Tributário Nacional, a obrigação tributária somente se torna exigível com o lançamento do respectivo tributo, sendo que para tanto a Fazenda Pública dispõe do prazo decadencial de 05 (cinco) anos, contados do primeiro dia útil do ano subsequente àquele em que ocorreu o fato gerador (artigo 173 do CTN).

Outrossim, entendemos irregular a ocorrência descrita no item 2.2.1.6 e determinamos o ressarcimento ao erário municipal do montante histórico de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), haja vista o dano devidamente demonstrado.

2.2.2 – Irregularidades na terceirização dos serviços de cobrança e recebimento de receitas municipais

Em relação à contratação em epígrafe, a unidade técnica, às fls. 311 a 314, apontou as seguintes irregularidades:

> 2.2.2.1. realização do Procedimento de Dispensa de Licitação 007/2001 em desacordo com diversos dispositivos da Lei 8.666/93;
>
> 2.2.2.2. prorrogação do prazo contratual sem a observância do art. 57 da Lei 8.666/93 e sem a indicação da rubrica orçamentária para acobertar as despesas referentes ao exercício de 2002;
>
> 2.2.2.3. ausência de demonstração da capacitação da empresa contratada para a prestação dos serviços de arrecadação e guarda de valores, pois foi

verificado que sua atividade econômica consistia no comércio de mercearia, bebidas e de gás, não tendo sido comprovada a prestação dos serviços mediante notas fiscais ou documentos equivalentes de quitação, em afronta à Súmula TC 93;

2.2.2.4. não retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS, em afronta ao art. 6º da Lei 9.064/95 c/c art. 158, I, da CR/88 e do Código Tributário Municipal, instituído pela Lei Municipal 01/98, cuja renúncia de receitas alcançou o montante de R$233,86 (duzentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos), sendo R$53,97 (cinquenta e três reais e noventa e sete centavos) relativos ao IRRF e R$179,89 (cento e setenta e nove reais e oitenta e nove centavos) referentes ao ISS.

Da análise dos autos, conforme destacado no relatório técnico, às fls. 311 a 314, verifica-se que o Procedimento de Dispensa de Licitação n. 007/2001 foi realizado em desacordo com o disposto nos arts. 60 e 61, da Lei 8.666/93, uma vez que não foi observada a ordem cronológica na autuação dos respectivos documentos e não foi comprovada a publicação do extrato do contrato na imprensa oficial.

Ademais, houve a irregular prorrogação do contrato estabelecido, visto que não foi demonstrada a prática de preços e condições mais vantajosas para a Administração, em contrariedade ao art. 57 da Lei 8.666/93. O aditivo contratual foi elaborado sem a identificação da rubrica que acobertaria as respectivas despesas contratuais.

Quanto à irregularidade descrita no item 2.2.2.3, de acordo com o relatório de inspeção, às fls. 313 e 321, verifica-se não ter sido demonstrada a capacitação da empresa contratada, por meio do Procedimento de Dispensa de Licitação n. 007/2001, para a prestação dos serviços de arrecadação e guarda de valores.

Para tanto, basta analisar o aditivo contratual firmado com o Escritório Contábil União – fls. 556 em confronto com o documento referente ao CNPJ da firma individual de José Carlos Moraes – fls. 558. O número da inscrição do CNPJ indicado no contrato é o mesmo que aparece no aludido contrato, qual seja, 00.734.649/0001-36, cuja atividade econômica consistia no comércio de mercearia, bebidas e de gás.

Desse modo, tem-se que o Executivo Municipal firmou o Contrato n. 021/2001 com o "Escritório Contábil União", firma individual em nome de José Carlos Moraes, para a prestação de serviços não inseridos na atividade econômica desempenhada por tal empresa.

Além disso, insta observar que, nos recibos de fls. 564, 568, 572, 576, 580, 584, 589, 594, 599, 604, 609, 633, 637, 641 e 645, encontra-se expresso que os valores pagos pela Prefeitura se referem a serviços de arrecadação de tributos municipais, o que deixa claro o desrespeito ao disposto no art. 97 da Lei Orgânica Municipal, uma vez que cabe à Procuradoria do Município, privativamente, a execução da dívida de natureza tributária, conforme fls. 536.

Ademais, não foi comprovada a prestação dos serviços mediante notas fiscais ou documentos equivalentes de quitação, em afronta à Súmula TC 93, conforme se verifica a partir da análise da documentação de fls. 562 a 659. A propósito, destaca-se a redação da referida súmula em vigor à época da realização das despesas, *verbis*:

> As despesas públicas, ainda que precedidas de Notas de Empenho, mas que não se fizerem acompanhar de Notas Fiscais ou documento equivalente de quitação, são irregulares e de responsabilidade do gestor. (Publicada no "MG" de 15/08/92 - pág. 40).

A não retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS nas faturas pagas ao Escritório Contábil União no total de R$3.597,70 (item 2.2.2.4), representa indevida renúncia de receitas, o que consiste em violação ao art. 6° da Lei 9.064/95 cumulado com o art. 158, I, da CR/88, bem como ao item 45 do anexo I do Código Tributário Municipal, tendo alcançado o montante histórico de R$233,86 (duzentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos), conforme demonstrado no quadro de fls. 314.

Ante o exposto, entendemos irregular a despesa realizada por meio do Procedimento de Dispensa de Licitação 007/2001 (itens 2.2.2.1, 2.2.2.2 e 2.2.2.3.), no total de R$3.597,70 (três mil quinhentos e noventa e sete reais e setenta centavos), fls. 313, tendo em vista a violação ao disposto nos arts. 57, 60, e 61, da Lei 8.666/93, associada ao fato de que a empresa contratada tinha por objeto a exploração de atividade econômica do comércio de mercearia, bebidas e gás, imputando-se multa no valor de R$350,00 (trezentos e cinquenta reais).

No que diz respeito à irregularidade descrita no item 2.2.2.4, referente à ausência de retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS nas faturas pagas à empresa contratada, em desacordo com o art. 158, I, da CR/88**, deixa-se de determinar a notificação das autoridades fazendárias competentes em razão do decurso do prazo decadencial.**

É indúbil que, consoante o artigo 142 do Código Tributário Nacional, a obrigação tributária somente se torna exigível com o lançamento do respectivo tributo, sendo que para tanto a Fazenda Pública dispõe do prazo decadencial de 05 (cinco) anos, contados do primeiro dia útil do ano subsequente àquele em que ocorreu o fato gerador (artigo 173 do CTN).

Deixa-se, ainda, de imputar multa em razão da irregularidade considerando tratar-se de valor ínfimo, correspondente à R$233,00.

2.2.3 – Irregularidades na contratação de serviços de auditoria contábil

Às fls. 321 e 322, a unidade técnica apontou as seguintes irregularidades em relação à contratação de serviços de auditoria contábil:

> 2.2.3.1. realização do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação 010/2001 sem o devido amparo legal, uma vez não caracterizada a hipótese descrita no art. 25, II c/c art. 13 da Lei 8.666/93, e em contrariedade aos arts. 26 e 61 de tal diploma normativo;
>
> 2.2.3.2. realização do Convite 001A/2002 em desconformidade com vários dispositivos da Lei 8.666/93;
>
> 2.2.3.3. não realização dos descontos previdenciários do prestador de serviços contratado por meio do Convite 001A/2002, em desacordo com o art. 31 da Lei 8.212/91.

Conforme relatório de inspeção, às fls. 321, a contratação do Sr. Gilberto Machado Magnino foi efetuada por meio do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação n.

010/2001, em desacordo com o disposto no art. 25, II, da Lei 8.666/93, uma vez que a prestação de serviço de auditoria contábil não possui natureza singular.

No tocante à mencionada hipótese de inexigibilidade, há que se ressaltar que a notória especialização se refere ao profissional contratado, ao passo que a singularidade diz respeito ao serviço contratado. Vale dizer, a referida inexigibilidade de licitação exige o preenchimento dos seguintes requisitos, **conjuntamente**: a) que se trate de serviço técnico profissional especializado; b) que o serviço seja de natureza singular; c) que o serviço seja prestado por profissional ou empresa de notória especialização; d) que o trabalho seja essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Conforme cópia do contrato, às fls. 692 a 695, observa-se que o objeto do contrato, qual seja, a prestação de serviços de auditoria contábil, refere-se à prestação de serviços comuns, relacionados à atividade rotineira da Administração Pública.

Desse modo, não restou comprovada a inviabilidade do certame, pois, além de não ter sido demonstrada a singularidade do serviço, não se verificou que o trabalho fosse essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Reforçando esse entendimento, vale ressaltar o posicionamento desta Corte no Recurso de Revisão 656208, em sessão plenária de 7/5/03, relatada pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, *in verbis:*

> Recurso de Revisão. Ausência de comprovação da singularidade dos serviços. **Ainda que a contratada detenha conhecimentos técnicos necessários a caracterizá-la como notoriamente especializada, tal aspecto isoladamente não autoriza a celebração direta do ajuste, eis que a inexigibilidade licitatória só se justifica quando [tal aspecto está] conjugado a este requisito: o da singularidade dos serviços'. (TCE/SP, TC- 30.590/02/65) (...) a classificação de um serviço como sendo de natureza singular esbarra, sempre, nas especificações do caso concreto, demandando, assim, análise acurada do serviço que se pretende contratar**.
> (Grifos nossos).

Corroborando esse entendimento, a Súmula TC 106, publicada no "MG" em 22/10/08, dispõe, *verbis*:

> Nas contratações de serviços técnicos celebradas pela Administração com fundamento no art. 25, inciso II, combinado com o art. 13 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, **é indispensável a comprovação tanto da notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas como da singularidade dos serviços a serem prestados**, os quais, por sua especificidade, diferem dos que, habitualmente, são afetos à Administração. (Grifos nossos).

Ademais, no procedimento de inexigibilidade em tela, não foram observados os arts. 26 e 61 da Lei 8.666/93, tendo em vista a ausência da justificativa do preço ofertado pelo prestador de serviços, bem como a não comprovação da publicação, na imprensa oficial, do termo de ratificação do processo e do extrato do contrato.

No que diz respeito ao Convite n. 001A/2002, conforme relatório técnico, às fls. 321 e 322, verificou-se o desrespeito aos arts. 38, 40, 54, V, e 61, da Lei 8.666/93 (item 2.2.3.2 deste tópico), tendo em vista, respectivamente, a autuação do processo sem a observância da ordem cronológica dos documentos, a incorreção no edital dos prazos de entrega das propostas e de abertura dos envelopes, a indevida indicação da dotação orçamentária destinada à cobertura das despesas contratuais e a ausência de comprovante de publicação do extrato do contrato na imprensa oficial.

Por fim, no que tange a não realização dos descontos previdenciários do prestador de serviços contratado por meio do Convite 001A/2002, em desacordo com o art. 31 da Lei 8.212/91 (item 2.2.3.3), tributo cuja cobrança compete à Procuradoria do INSS, mostra-se inócuo comunicar a omissão do pagamento ao referido órgão na presente data, uma vez ultrapassado o prazo decadencial para o respectivo lançamento tributário. Nesse sentido, vale ressaltar a seguinte decisão do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. CESSÃO DE MÃO-DE-OBRA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO TOMADOR. ELISÃO. ART. 31, §§ 3º E 4º DA LEI 8.212⁄91. COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES. GUIAS DE RECOLHIMENTO NÃO AUTENTICADAS. AUSÊNCIA DE FOLHAS DE PAGAMENTO. IRREGULARIDADES CONSTATADAS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE DE REFORMA EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. SÚMULA 07⁄STJ. PRAZO PARA CONSTITUIÇÃO DE CRÉDITO PREVIDENCIÁRIO. ARTIGO 45 DA LEI 8.212⁄91. OFENSA AO ART. 146, III, B, DA CONSTITUIÇÃO. SÚMULA VINCULANTE 08⁄STF. INCONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. "A solidariedade somente poderia ser elidida, caso obedecido o preceito do § 3º do art. 31 da Lei nº 8.212⁄91 - o executor deveria comprovar o recolhimento prévio das contribuições incidentes sobre a remuneração dos segurados incluída na nota fiscal ou fatura correspondente aos serviços executados, quando da respectiva quitação. Precedentes." (AgRg no REsp 741766⁄PR, 2ª Turma, Min. Castro Meira, DJe de 23.10.08).
>
> [...]
>
> 3. "As contribuições sociais, inclusive as destinadas a financiar a seguridade social (CF, art. 195), têm, no regime da Constituição de 1988, natureza tributária. Por isso mesmo, aplica-se também a elas o disposto no art. 146, III, b, da Constituição, segundo o qual cabe à lei complementar dispor sobre normas gerais em

matéria de prescrição e decadência tributárias, compreendida nessa cláusula inclusive a fixação dos respectivos prazos. Conseqüentemente, padece de inconstitucionalidade formal o artigo 45 da Lei 8.212, de 1991, que fixou em dez anos o prazo de decadência para o lançamento das contribuições sociais devidas à Previdência Social" (Corte Especial, Argüição de Inconstitucionalidade no REsp nº 616348/MG).
[...]
5. **O prazo decadencial para efetuar o lançamento do tributo é, em regra, o do art. 173, I, do CTN, segundo o qual "o direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados: I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado".**
[...]
7**. No caso, trata-se de contribuição previdenciária, tributo sujeito a lançamento por homologação, e não houve qualquer antecipação de pagamento. Aplicável, portanto, a regra do art. 173, I, do CTN.**
8. Recurso especial da demandante não conhecido. Recurso especial da demandada desprovido. (Recurso Especial nº 749.446/PR - Relator: Ministro Teori Albino Zavascki - DJe: 21/05/2009). (Grifos nossos).

Destarte, entendemos irregulares as despesas realizadas por meio do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação 010/2001 (item 2.2.3.1), tendo em vista a violação ao disposto no art. 25, II c/c art. 13, bem como aos arts. 26 e 61, da Lei 8.666/93, e do Convite 001A/2002 (item 2.2.3.2), em face do desrespeito ao prescrito nos arts. 38, 54, V, e 61, da Lei 8.666/93, imputando-se multa no valor de R$1.940,00 (mil novecentos e quarenta reais), assim discriminada:

Irregularidade/item	Valor pago (R$)	Multa (R$)
2.2.3.1	11.917,00	1.190,00
2.2.3.2	7.500,00	750,00
TOTAL		**1.940,00**

2.2.4 – Irregularidades na apuração do índice de despesas com pessoal do exercício de 2001, em face da terceirização dos serviços de coleta de lixo e de varrição manual de vias públicas do Município, assim como de auditoria contábil
De acordo com a unidade técnica, às fls. 322, do total de R$172.442,72 (cento e setenta e dois mil quatrocentos e quarenta e dois reais e setenta e dois centavos) dispendidos com a contratação de mão de obra dos serviços de limpeza pública, apenas R$86.216,00 (oitenta e seis mil, duzentos e dezesseis reais) integraram o índice de gastos com pessoal do exercício de 2001, não tendo sido consideradas as despesas com a contratação de serviços de auditoria contábil.

Incluindo-se tais despesas, ainda conforme a unidade técnica, verificou-se que o índice de gastos com pessoal apurado no exercício de 2001, na forma do art. 18 da LRF (LC 101/00), alcançou o percentual de 48,52% em relação à receita corrente líquida.

Nesse contexto, o índice de gastos com pessoal do Poder Executivo Municipal de Planura, no exercício de 2001, ficou abaixo do limite de 54% estabelecido art. 20, III, 'b", da LRF.

A propósito do tema, na Consulta 837.533, na sessão do Pleno de 5/9/12, sob a relatoria da Conselheira Adriene Andrade, ficou assentado que, na hipótese de celebração de contrato com particular nos moldes preconizados pela Lei 8.666/93, a remuneração dos empregados utilizados na execução das etapas do serviço de limpeza urbana (triagem e compostagem do lixo) delegada a terceiro correrá por conta do contratado, razão pela qual não há que se falar no cômputo de tais gastos como despesas com pessoal do contratante.

Destarte, neste tópico, não restou configurada qualquer irregularidade ensejadora de aplicação de multa ou ressarcimento ao erário municipal.

Em resumo, conforme demonstrado em linhas anteriores, da análise das irregularidades apontadas no relatório de inspeção, restou comprovada a prática de atos que resultaram em dano ao erário no montante de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), conforme discriminado no item 2.2.1.6.

Já as multas decorrentes das irregularidades verificadas em relação à terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual de vias públicas do Município (2.2.1), à terceirização dos serviços de cobrança e recebimento de receitas municipais (2.2.2) e à contratação de serviços de auditoria contábil (2.2.3), no montante de R$19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais), podem ser assim sintetizadas:

Tópico	Irregularidade/Item	Valor pago (R$)	Multa (R$)
2.2.1	2.2.1.3	64.666,02	6.470,00
	2.2.1.4	107.776,70	10.780,00
	2.2.1.5	(imposto não retido) 2.586,64	260,00
2.2.2	2.2.2.1 e 2.2.2.2	3.597,70	350,00
2.2.3	2.2.3.1	11.917,00	1.190,00
	2.2.3.2	7.500,00	750,00
TOTAL			**R$19.800,00**

3. Proposta de Voto

À vista do exposto, e por mais que dos autos consta, adoto o entendimento pela **IRREGULARIDADE** das despesas realizadas em ofensa ao disposto no art. 165, § 1º da CR/88, no art. 16, I e II da LRF, e em diversos dispositivos do diploma licitatório pátrio devidamente apontados nos tópicos específicos da fundamentação, aplicando-se **multa** ao Sr. Mário José Ferreira, Prefeito municipal e ordenador de despesas á época, no valor global de **R$19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais**), com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar 102/08, sendo:

a) R$17.510,00 pelas irregularidades descritas no tópico **2.2.1**, relativas à terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual de vias públicas do Município, no valor global de R$172.442,72, bem como pela não retenção de valores devidos a título de IRRF no referido contrato;
b) R$350,00 em razão das irregularidades descritas no tópico **2.2.2**, pertinentes à terceirização dos serviços de cobrança e recebimento de receitas municipais, no valor de R$3.597,70; e
c) R$1.940,00 pelas irregularidades descritas no tópico **2.2.3,** relativos à contratação de serviços de auditoria contábil no valor de R$19.417,00.

Ademais, considerando que estão presentes nos autos elementos suficientes para a quantificação do dano ao erário e da responsabilidade do gestor, adoto também o entendimento para que seja determinado ao Sr. Mário José Ferreira **RESTITUIR** aos cofres públicos municipais o valor total de **R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos),** referente à diferença entre os pagamentos efetuados e os valores decorrentes da efetiva prestação do serviço, devidamente corrigido, nos termos do art. 94 da Lei Complementar 102/08 e art. 316 do RITCMG.
Adoto ainda o entendimento pelo **ENCAMINHAMENTO** dos presentes autos ao Ministério Público de Contas, para as providências que entender cabíveis. Em seguida, arquivem-se os autos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, CLÁUDIO TERRÃO:
Acolho a proposta de voto do Auditor Relator.
ACOLHIDA A PROPOSTA DE VOTO DO AUDITOR RELATOR, POR UNANIMIDADE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n. **678817,** referentes ao processo administrativo constituído a partir da conversão do relatório de inspeção extraordinária realizada na Prefeitura Municipal de Planura, em virtude da denúncia formulada pelos Srs. José Ricardo Araújo, Rony Carlos Machado, Álvaro Reis de Pádua, Gildo Pereira Lima e João Gangini, Vereadores da Câmara daquele Município*;* **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas, incorporado neste o relatório, na conformidade das notas taquigráficas, por unanimidade, diante das razões expendidas na proposta do voto do Relator: **I)** em prejudicial de mérito, de ofício, em afastar a configuração da prescrição da pretensão

punitiva ordinária – art. 110-E ou inercial – art. 110-F, todos da Lei Orgânica deste Tribunal, acrescentados pela Lei Complementar Estadual n. 120/11; **II)** em considerar irregulares as despesas realizadas em ofensa ao disposto no art. 165, § 1º, da CR/88, no art. 16, I e II, da LRF, e em diversos dispositivos do diploma licitatório pátrio devidamente apontados nos tópicos específicos da fundamentação, aplicando multa ao Sr. Mário José Ferreira, Prefeito Municipal e ordenador de despesas à época, no valor global de R$19.800,00 (dezenove mil e oitocentos reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/08, sendo: **a)** R$17.510,00 (dezessete mil e quinhentos e dez reais) pelas irregularidades descritas no tópico 2.2.1, relativas à terceirização dos serviços de coleta de lixo e varrição manual de vias públicas do Município, no valor global de R$172.442,72, bem como pela não retenção de valores devidos a título de IRRF no referido contrato; **b)** R$350,00 (trezentos e cinquenta reais) em razão das irregularidades descritas no tópico 2.2.2, pertinentes à terceirização dos serviços de cobrança e recebimento de receitas municipais, no valor de R$3.597,70; **c)** R$1.940,00 (mil novecentos e quarenta reais) pelas irregularidades descritas no tópico 2.2.3, relativos à contratação de serviços de auditoria contábil no valor de R$19.417,00; **III)** considerando a presença nos autos de elementos suficientes para a quantificação do dano ao erário e da responsabilidade do gestor, em determinar ao Sr. Mário José Ferreira a restituição aos cofres públicos municipais do valor total de R$65.952,88 (sessenta e cinco mil novecentos e cinquenta e dois reais e oitenta e oito centavos), referente à diferença entre os pagamentos efetuados e os valores decorrentes da efetiva prestação do serviço, devidamente corrigido, nos termos do art. 94 da Lei Complementar n. 102/08 e art. 316 do RITCMG; **IV)** em determinar o encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público de Contas, para as providências que entender cabíveis; e, em seguida, o arquivamento dos autos.

Plenário Governador Milton Campos, 04 de dezembro de 2012.

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Presidente em exercício

LICURGO MOURÃO
Relator

Fui presente:

CRISTINA ANDRADE MELO
Procuradora do Ministério Público
junto ao Tribunal de Contas

MGM/dc /AS/MLG/SR