



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES SANTIAGO

PROCESSO Nº

085/2021

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº

002/2021

ASSUNTO: "TRATA DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DA GESTÃO FISCAL DE 2019, DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE SANTIAGO."

AUTOR: **PODER LEGISLATIVO**

PROCESSO Nº 4145-0200/19-9 TEC

APROVADO

REJEITADO

RETIRADO

ARQUIVADO

SESSÃO DE ____ / ____ 20 ____

PRESIDENTE



Ofício DG nº 6387/2021

Porto Alegre, 02 de dezembro de 2021.

À Sua Excelência o Senhor
Claudio Batista Manzoni
Presidente da Câmara de Vereadores de Santiago
Rua Bento Gonçalves, nº 1642 – Centro
97700-000 – Santiago - RS

Prezado Senhor:

Levo ao seu conhecimento que a Primeira Câmara desta Corte de Contas, em Sessão de 22-06-2021, examinando o Processo de Contas de Gestão nº 4145-0200/19-9, do exercício de 2019, do Executivo Municipal, decidiu, entre outras deliberações, pela ciência ao Poder Legislativo, nos termos da alínea “d” do *decisum*.

Comunico-lhe, ainda, que a íntegra da decisão poderá ser acessada no site (www.tce.rs.gov.br), mediante utilização de senha pessoal, que poderá ser gerada em: Para o Fiscalizado → Consulta Processual e Geração de Guias.

Atenciosamente,

César Luciano Filomena,
Diretor-Geral.

/SEPROC/JCL

Rua Sete de Setembro, 388 - Fone: (51) 3214-9869 - Fax: (51) 3214-9899 - CEP: 90.010-190 - Porto Alegre - RS
Home page: <http://www.tce.rs.gov.br>

SECRETARIA CÂMARA DE VEREADORES DE SANTIAGO	
Protocolo nº	2202
Em	09 / 12 / 20 21
A	09 hs 18 min.
Cláudia	
Funcionário Responsável	



Processo nº	4145-0200/19-9
Matéria:	CONTAS DE GESTÃO - EXERCÍCIO DE 2019
Poder:	EXECUTIVO MUNICIPAL DE SANTIAGO
Gestor:	TIAGO GORSKI LACERDA
Advogadas:	TÂNIA JUSSARA MIROSLAW GRIGORIEFF E OUTRA PEÇA: 3110060
Relatório de auditoria:	PEÇA: 2760983
Instrução técnica:	PEÇA: 3115147
Parecer do MPC:	4019/2021 (DWT) PEÇA: 3451399
Órgão Julgador:	PRIMEIRA CÂMARA
Data da sessão:	22-06-2021

CONTAS DE GESTÃO. MULTA. RECOMENDAÇÃO E DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

A prática de atos contrários a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa enseja a imposição de penalidade pecuniária.

As infringências ao ordenamento jurídico justificam recomendação e determinação ao atual Administrador no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas.

RELATÓRIO

Apontadas irregularidades no relatório de auditoria, o Gestor, devidamente intimado, prestou esclarecimentos (peça 3110059) e juntou documentação tida como comprobatória (peça 3110058 e seguintes). Foi apresentado requerimento com vistas à produção de sustentação oral (peça 3110059, p. 22).

Analisando os respectivos informes, a Supervisão de Instrução de Contas Municipais – SICM entendeu pela procedência de todos os apontes.

Instado, o Ministério Público de Contas – MPC manifestou-se, em síntese, por: aplicação de multa; determinação ao atual Administrador “para que adote providências efetivas voltadas ao saneamento da ilegalidade apontada no item 3.1.1, mediante a licitação dos serviços públicos de transporte coletivo”; e recomendação ao atual Gestor para que “corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nos autos”. Consignou, ainda, que deixará de se pronunciar



sobre a regularidade ou não das Contas de Gestão, em face do que foi deliberado pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários nºs 848826 e 729744.

É o relatório.

VOTO

I – Em razão da tese fixada no âmbito dos Recursos Extraordinários nºs 848.826 e 729.744, no sentido de que cabe ao Poder Legislativo, exclusivamente, o julgamento das Contas de Prefeitos, e tendo em vista a orientação emitida por este Tribunal de Contas no Processo nº 4513-0200/17-4, em 27-11-2019, sou pelo acolhimento da preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas, para, em caráter de transição¹, deixar de propor deliberação a respeito da regularidade ou não das presentes Contas de Gestão.

Não obstante, na linha das Resoluções nº 04/2016² e 02/2020³ da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON (art. 1^o), tenho que a mitigação das competências das Cortes de Contas em decorrência dos referidos julgados limita-se exclusivamente aos efeitos a serem conferidos à apreciação das Contas pelo TCE, especialmente no que tange ao disposto no artigo 1^o, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990, ou seja, para fins de declaração de inelegibilidade do Administrador.

Entendo, portanto, que se mantêm intactas as competências deste Tribunal para emitir parecer prévio, fixar débito, impor multa, expedir medidas cautelatórias, bem como realizar determinações e recomendações. Nesse sentido, já há decisão do STF em que ficou reconhecido que permanece hígida a

¹ Matéria agora regulada com a publicação das Resoluções nºs 1.128 e 1.131, ambas de 2020.

² <http://www.atricon.org.br/normas/resolucoes-normativas/resolucao-atricon-no042016-re-848-826/>

³ <https://www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Resoluc%CC%A7a%CC%83o-ATRICON-02-2020-Prefeito-ordenador-de-despesa.pdf>

⁴ Art. 1^o. Os Tribunais de Contas remetam às Câmaras de Vereadores os acórdãos proferidos acerca das CONTAS DE GESTÃO de recursos municipais de prefeito que tenha agido na qualidade de ordenador de despesas, a fim de que tais Casas Legislativas as apreciem exclusivamente em razão do disposto no artigo 1^o, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/1990, ou seja, apenas para fins de legitimar a possível inelegibilidade do chefe do Poder Executivo, permanecendo intactas as competências dos Tribunais de Contas para a) imputar dano e aplicar sanções com força de título executivo aos mencionados gestores, b) conceder medidas cautelares e também c) fiscalizar os recursos de origem federal ou estadual que foram ou estejam sendo aplicados mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres celebrados com os entes federados municipais, podendo a rejeição das contas pelos Tribunais de Contas, nesta última hipótese, que não foi objeto do referido julgamento, gerar a inelegibilidade prevista no artigo 1^o, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/1990.



competência do TCE para aplicação de multa decorrente do processo instaurado pela Corte⁵.

Feitas essas considerações, e presentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, passo ao exame do mérito.

II – O Administrador teceu considerações acerca da responsabilização dos gestores públicos.

Quanto ao tema, tenho salientado em minhas manifestações que a Lei Federal nº 13.655/2018 passou a evidenciar as duas dimensões das análises realizadas pelos órgãos controladores.

A primeira diz com a aferição da existência, ou não, de uma inconformidade. Dela resultam comandos como a anulação de atos, sustação de contratos na forma prevista na Constituição, fixação de prazo para a adoção de medidas corretivas, recomendação, entre outros.

A segunda, com a responsabilidade do agente público que tenha praticado ato capitulado como irregular, a qual pode ser subdividida, para fins didáticos, em “julgadora”, “sancionatória” e “reparatória”.

Na responsabilidade decorrente das funções sancionatórias e julgadoras dos órgãos de controle, para a qual se reputa imprescindível a configuração de dolo ou “erro grosseiro” (art. 28 da referida lei), há a aplicação de multa e a repercussão do fato na apreciação das Contas. No particular, destaco que, de acordo com os precedentes do Tribunal de Contas da União, **é do Gestor o ônus da prova quanto à demonstração de que houve a observância da legislação de forma diligente** (Acórdãos 7.308-1ªC, 1.746-P e 1.493-P, todos de 2020).

Por fim, quanto à imputação de responsabilidade pelos danos causados ao erário, cuja gênese é a mesma da reparação civil (art. 977 do CC), dela decorre a aplicação de débitos. O ressarcimento aos cofres públicos, a

⁵ EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. APLICAÇÃO DE MULTA. TRIBUNAL DE CONTAS. COMPETÊNCIA. PRECEDENTES. 1. O acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que “os tribunais de contas dos estados, no âmbito de sua atuação, detêm competência para imposição de multa a administradores públicos” (RE 729.744-RG e RE 848.826-RG). 2. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (ARE 1153832 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2018 PUBLIC 12-11-2018).



partir do que dispõe o artigo 37, § 6º, da Constituição da República, “está sujeito à demonstração do dano, do nexo causal e da conduta do agente consubstanciada na culpabilidade em sentido amplo, tomando como parâmetro o proceder de um gestor público que atua com o zelo, a competência e a responsabilidade exigidos pelo cidadão”⁶. Nesse sentido, faço referência, mais uma vez, à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, transcrevendo excerto do Acórdão 2.391/2018-P, da lavra do Ministro Benjamin Zymler⁷:

146. Isso ocorre porque as alterações promovidas na LINB, em especial no art. 28, não provocaram uma modificação nos requisitos necessários para a responsabilidade financeira por débito.

147. O dever de indenizar os prejuízos ao erário permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, como é de praxe no âmbito da responsabilidade aquiliana, inclusive para fins de regresso à administração pública, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição: (...)

Em resumo, e em atenção às alegações apresentadas pelo Administrador a respeito do tema, registro que o exame deste feito será pautado na premissa de que o reconhecimento de inconformidades e a emissão de recomendações e determinações visando ao respectivo saneamento independem da configuração de dolo ou culpa por parte do agente público. Já a responsabilização, *lato sensu*, passará pela análise do contexto em que se inseriram as inconformidades e da atuação que se esperava de um gestor público zeloso, partindo da premissa de que compete ao Prefeito alegar e comprovar os elementos excludentes de sua culpabilidade.

III – Irregularidades parcialmente elididas

1.1.1 – Foram apontadas deficiências na estrutura do setor da dívida ativa. Segundo os Auditores, as atividades de administração tributária eram desenvolvidas por servidores sem competência e atribuição formal para tanto. Criticou-se também o exercício da chefia da repartição por servidor ocupante de cargo em comissão e o acesso, por estagiário, a dados sigilosos dos contribuintes. Sustentou-se ofensa ao artigo 37, inciso XXII, da Constituição da República, aos artigos 201 a 204, da Lei Federal nº 5.172/1966 (Código

⁶ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mai-14/opinio-artigo-28-lindb-questao-erro-grosseiro>

⁷ Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2391%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=5f30b2f0-1ed0-11eb-b0a1-8fedd6653d49



Tributário Nacional), ao artigo 2º da Lei Federal nº 6.830/1980, ao artigo 11 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, aos artigos 1º a 4º da Lei Municipal nº 44/2010, aos artigos 1º e 2º e anexos da Lei Municipal nº 88/2011, bem como à Resolução TCE/RS nº 987/2013 (peça 2760983, pp. 4 a 7).

O Administrador apresentou quadro comparativo das atribuições previstas na Lei Municipal nº 88/2011 e as desempenhadas por servidora Agente Administrativa, a fim de demonstrar a existência de compatibilidade (peça 3110059, pp. 3 e 4). Defendeu que os servidores não precisam executar, individualmente, todas as tarefas previstas para o respectivo cargo, como era o caso.

Em relação à Auxiliar de Topógrafo, referiu que a mesma possui conhecimentos técnicos além dos exigidos para o cargo que ocupa. Destacou que a servidora está afastada e que, quando retornar, será lotada no Setor de Geoprocessamento da Secretaria Municipal da Fazenda.

Quanto à estagiária, informou que seu vínculo foi encerrado em fevereiro de 2020, e, no que se refere à Chefe do Setor de Dívida Ativa, noticiou que esta desenvolve atribuições pertinentes ao cargo em comissão que ocupa.

Assinalou algumas providências realizadas na Administração Fazendária Municipal desde o ano de 2017 e noticiou que, em 2020, o setor passou a ser composto pelos seguintes cargos: Chefe do Setor de Dívida Ativa (cargo em comissão), Agente Administrativo, Procurador Jurídico e Auditor Fiscal Tributário (cargos efetivos).

Primeiramente, observo que o relatório de auditoria criticou “o desenvolvimento de atividades pertencentes a detentores de cargos de carreira de fiscalização, tais como a emissão e assinatura das CDA's” pela chefe do setor, “a qual mantém vínculo precário junto ao Município (cargo em comissão) em contrariedade à Lei Municipal n. 88/2011, evidenciando-se, assim, o desvirtuamento de competências definidas em lei”. Além disso, criticou-se o fato de estagiário ter o acesso a dados fiscais de contribuintes.

Diante disso, os Auditores alertaram que “o desenvolvimento de atividades na administração tributária e fazendária por servidor sem competência e atribuição formal pode implicar questionamentos jurídicos quanto à regularidade das cobranças efetuadas, bem como a pedidos de nulidade das Certidões de Dívida Ativa lavradas e encaminhadas para execução judicial”.

A respeito do tema, assim manifestou-se a Unidade Técnica:



De início, **cumpr**e destacar as diversas ações adotadas pelo **Município** visando qualificar sua Administração Tributária. Contudo, **o aponte não versa sobre a insuficiência ou ausência de ações.**

No exercício ora analisado, **dos quatro integrantes do Setor de Dívida Ativa, um pode ser considerado adequado às atividades nele desenvolvidas. Consideram-se adequados os argumentos apresentados pela defesa no que tange à servidora ocupante do cargo de Agente Administrativo.**

Entretanto, quanto aos outros integrantes, há irregularidades. **Como bem destaca a equipe de auditoria, a servidora ocupante do cargo de chefe do setor desenvolve atividades pertencentes a detentores de cargos de carreira de fiscalização, tais como emissão e assinatura de CDA's. Da mesma forma, a estagiária tinha acesso a dados fiscais de contribuintes. Quanto à servidora ocupante do cargo de auxiliar de topógrafo, mesmo que possua qualificação para o desempenho de atividades não relacionadas com o cargo que titula, deve desempenhar apenas as tarefas afeitas ao cargo para o qual prestou concurso público; caso contrário, como restou evidenciado no Relatório de Auditoria, fica caracterizada situação de desvio de função.**

Por fim, por mais que ao final dos esclarecimentos **a defesa informe que os atuais integrantes do Setor de Dívida Ativa sejam ocupantes de cargos cujas atribuições são compatíveis com as atividades da Administração Tributária**, para o exercício sob exame ficou demonstrado que sua composição estava inadequada. Logo, opina-se pela manutenção do aponte. (Grifei.)

De fato, consoante aduziu a Supervisão, as atividades do cargo de Agente Administrativo são compatíveis com as funções de administração tributária, conforme demonstrado nos próprios esclarecimentos (peça 3110059, pp. 3 e 4). Assim, no particular, reputo a falha descaracterizada.

No mais, a nova composição do setor, embora não atenda completamente às prescrições legais – mais especificamente quanto ao exercício da fiscalização tributária (emissão e assinatura de CDA) por servidor comissionado –, deve repercutir no *quantum* da sanção pecuniária a ser aplicada.

Quanto ao acesso às informações sigilosas, é de se recomendar a implementação de mecanismos que permitam identificar todos os agentes – servidores ou não, inclusive estagiários – que eventualmente tenham acesso a informações que devem ser mantidas sob sigredo, além da adoção de mecanismos adequados à proteção dos dados, quando assim exigido.



Pelo exposto, sem embargo dos aperfeiçoamentos promovidos, tenho que a administração tributária ainda não está totalmente estruturada em relação ao que prescreve a Constituição, especialmente quanto ao disposto no inciso XXII do artigo 37, cuja redação é bastante clara no que diz com a necessidade de as atividades serem exercidas por servidores de carreiras específicas. Portanto, para além da recomendação antes referida, cabe determinação ao atual Gestor para que atue no sentido de sanar a irregularidade.

2.1.1 – Foi registrada ausência de procedimentos formais referentes à gestão de compras e contratações, bem como deficiências nas pesquisas de preços e na verificação de empresas impedidas/suspensas de licitar com a Administração. Indicou-se afronta ao artigo 37, *caput*, da Constituição da República, à Lei Federal nº 8.666/1993 e à Instrução Normativa SLTI/MP nº 05/2014 (peça 2760983, pp. 7 a 13).

Inicialmente, o Responsável argumentou que os controles respectivos foram aprimorados. Ao mesmo tempo, reconheceu a necessidade de melhorias.

Em relação à ausência de manuais, normas e “check-lists”, assinalou que, ainda em 2019, foi elaborado o Manual de Compras e Licitações de Santiago, acostado aos autos, o qual já havia sido encaminhado à equipe de auditoria.

Quanto às pesquisas de preços, referiu que, a fim de aprimorá-las, o Município adquiriu, em 2020, licença de uso da plataforma Banco de Preços, tendo sido realizado treinamento para os servidores que a utilizarão.

No que tange à verificação de empresas impedidas/suspensas de licitar, salientou que estão sendo implementadas rotinas de verificação. Destacou, ainda, que a Administração está criando um banco de dados para consultar informações de empresas notificadas ou sancionadas pelo Município.

A respeito, destaco o seguinte trecho da instrução técnica:

Dos esclarecimentos prestados observa-se que **o Município está adotando medidas visando sanar as inconformidades identificadas pela equipe de auditoria**. Algumas tempestivas, como o Manual de Compras e Licitações de Santiago; outras não, como a licença de uso da plataforma Banco de Preços e a criação do banco de dados de empresas notificadas ou punidas pelo Município, que ainda não está concluída. (Grifei.)



Assim, embora nem todas as medidas adotadas tenham culminado, até o momento dos esclarecimentos, na completa solução das falhas, a atuação do Gestor deve ser levada em consideração, de modo a afastar a aplicação de penalidade pecuniária. Cabe, contudo, recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo que atue no sentido de corrigir totalmente a inconformidade e que evite novas ocorrências dessa natureza.

4.1.1 – Foram apontadas as seguintes inconsistências no controle patrimonial da Municipalidade: *a)* bens sem registro regular; *b)* bens sem o devido número de tombamento; *c)* bens em desuso, considerados como inservíveis ou sucata; *d)* no grupo “obras em andamento”, constam várias obras já concluídas. Criticou-se, ademais, a ausência de rotinas sistematizadas de fluxo de informações que permitam o controle e o registro de itens no sistema patrimonial e na contabilidade. Argumentou-se violação ao artigo 37, *caput*, da Constituição da República, aos artigos 85 e 89 da Lei Federal nº 4.320/1964, aos itens 3.10 e 3.28 das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, à Portaria STN nº 548/2015 à Resolução TCE/RS nº 1.009/2014 (peça 2760983, pp. 17 a 24).

No que diz com o registro dos bens, o Gestor atribuiu a ocorrência à antiguidade dos mesmos e aos procedimentos até então adotados. Ressaltou, contudo, que os bens mais recentes estão devidamente registrados no sistema.

Quanto à ausência de número de tombamento, referiu que o Município está providenciando “a aquisição de uma máquina etiquetadora”.

No que concerne àqueles em desuso, salientou que, desde 2017, foram realizados pelo menos 3 leilões que regularizaram a situação de diversos itens patrimoniais classificados como sucata, e que, tão logo sejam concluídos os ajustes entre informações contábeis e patrimoniais, será realizado novo leilão.

Em relação às obras em andamento, noticiou a realização de diversos ajustes e informou que um grande número de imóveis já foi identificado e mapeado, acrescentando estar em elaboração uma metodologia para avaliá-los.

A respeito, observo que a Unidade Técnica destacou que, nas Contas de 2016 (Processo nº 2300-0200/16-5), constou inconformidade de mesma natureza. Naquele feito, a decisão proferida por esta Casa, que anuiu aos termos do voto proferido pelo Relator, Conselheiro-Substituto Roberto Debacco Loureiro, conteve recomendação para que o Gestor evitasse nova ocorrência da falha e implementasse medidas corretivas. Registre-se que, conforme peça 1862440 daqueles autos, o *decisum* transitou em julgado em 25-03-2019. Ou seja, no exercício ora examinado, já havia ciência do Gestor acerca da irregularidade e da necessidade de sua correção.



No mais, a documentação juntada consiste exclusivamente em “Relatório de Aquisição de Itens” relativo ao período de 01-07 a 07-08-2020 (peça 3110067), o que, embora não seja capaz de elidir o apontamento, servirá à quantificação da penalidade pecuniária a ser imposta, uma vez que demonstra, mesmo que de forma parcial e em exercício posterior ao examinado, a adoção de medidas tendentes a equacionar a falha.

Ante o exposto, cabe renovar recomendação para que o Administrador evite ocorrências dessa índole.

5.1.1 – Concorrência nº 02/2019. A equipe de auditoria censurou a utilização do sistema de registro de preços para a contratação de obras de pavimentação asfáltica. Segundo constou no informe técnico, projetos de engenharia não são dotados de generalidade tal que permitam ser inclusos em certames para registro de preços. Sustentou-se afronta aos seguintes dispositivos: artigo 7º, incisos I, II e III, §§ 1º e 2º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/1993, artigos 1º, 2º e 3º, incisos I a IV, do Decreto Federal nº 7.892/2013, e Acórdãos TCU nºs 296/2007, 3.065/2014 e 980/2018 (peça 2760983, pp. 24 a 27).

O Responsável alegou que, após tomar ciência do apontamento, o sistema de registro de preços não foi mais utilizado para contratações de obras e serviços de engenharia. Citou dois processos licitatórios “que já foram realizados de forma a atender ao compromisso firmado junto ao TCE”, ambos de 2019.

Sobre o tema, a Agente Ministerial bem lembrou que, “embora se admita a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a prestação de serviços, inclusive de engenharia, essa possibilidade está adstrita à execução de obras com características replicáveis e padronizadas”. Logo, “não se aplica (...) à contratação de (...) drenagem pluvial e pavimentação asfáltica, dadas as características específicas e determinadas de cada intervenção”, como, por exemplo, “condições topográficas, tipo e resistência do solo e pavimentação pré-existente, entre outras, que reclamam a elaboração de projeto próprio para cada via, não passível de padronização”.

Assim, embora a inconformidade esteja “devidamente evidenciada para o exercício ora analisado”, conforme referiu a Supervisão, entendo que a pronta observância do Gestor ao dito entendimento enseja a não aplicação de multa, sem prejuízo de recomendação ao atual Gestor para que evite ocorrência dessa espécie.



IV – Irregularidades não elididas

3.1.1 – Criticou-se a prestação dos serviços de transporte coletivo urbano sem licitação. Foi indicada infringência aos artigos 37, *caput*, e 175 da Constituição da República, aos artigos 6º, *caput*, e 14, da Lei Federal nº 8.987/1995, ao artigo 10, *caput*, da Lei Federal nº 12.587/2012, assim como ao artigo 5º, *caput* e parágrafo único, da Lei Municipal nº 36/2011 (peça 2760983, pp. 14 e 15).

O Gestor reconheceu a ausência de contrato e de licitação na prestação de serviço de transporte urbano no Município. Assinalou que, quando da entrada em vigor da Lei Municipal nº 06/1995, alterada pela Lei Municipal nº 36/2011, a única empresa que manifestou interesse em continuar explorando o serviço foi a então concessionária. Acrescentou que, após a edição do Decreto Municipal nº 40/1997, todas as concessões dos serviços de transporte coletivo foram prorrogadas por tempo indeterminado.

Por fim, argumentou que a Lei Federal nº 8.987/1995 previu exceções à realização de certame para exploração de serviços públicos via concessão ou permissão, devido ao risco de descontinuidade, sendo esta a situação observada na localidade.

Todavia, conforme alertou a Unidade Técnica:

A defesa apresentou as mesmas informações já consignadas no Relatório de Auditoria.

No mais, **vale destacar** observação da equipe de auditoria acerca de **decisão judicial de 30-10-2018, que determinou “...para que, no prazo de 30 dias, inicie o processo licitatório para contratação do serviço de transporte coletivo, principal questão do presente feito”** (peça 2760983, p. 14). Portanto, sem razão a defesa quando afirma que “a Administração Pública Municipal aguarda o desfecho da lide, com a devida decisão judicial para dar início à abertura do edital da licitação” (peça 3110059, p. 17).

Do exposto, verifica-se que **a Auditada não adotou medidas visando a realização de certame licitatório para a concessão do serviço de transporte coletivo urbano**, razão pela qual se opina pela manutenção do aponte. (Grifei.)

Portanto, na linha do sustentado pelo *Parquet*, tenho que a inércia da Administração “configura nítida afronta às disposições constitucionais, regulamentadas pela Lei Federal nº 8.987/1995”, cabendo determinação ao atual Gestor para que adote medidas efetivas voltadas ao saneamento da



ilegalidade, mediante a licitação dos serviços públicos de transporte coletivo, o que deverá ser objeto de fiscalização por este Tribunal.

3.1.2 – A equipe de auditoria apontou inobservância à metodologia estabelecida em lei para a fixação do cálculo tarifário dos serviços de transporte coletivo urbano. Entre as inconformidades verificadas estavam a ausência de planilha de custos, cuja confecção caberia à Secretaria Municipal de Obras e Viação, assim como a aplicação de fator de correção (IPCA) sem previsão legal. Argumentou-se afronta ao artigo 37, *caput*, da Constituição da República, aos artigos 3º, 4º, § 1º, e 7º da Lei Municipal nº 51/2009, e ao artigo 14, parágrafo único, da Lei Municipal nº 36/2011 (peça 2760983, pp. 15 e 16).

O Responsável sustentou que desconhecia a irregularidade, alegando que o reajuste da tarifa foi concedido de acordo com documento técnico elaborado por dois servidores municipais. Ou seja, apenas procedeu conforme orientação recebida de técnicos, não podendo lhe ser atribuída responsabilidade.

Quanto ao tema da responsabilização, reporto-me ao item II deste voto, e acrescento o entendimento da Unidade Técnica de que “o superior hierárquico tem o dever de fiscalizar e revisar os atos de seus subordinados”. Nesse sentido, cito recente jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, segundo a qual “A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e pela materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada”⁸.

Embora o caso examinado não trate propriamente de delegação de competência, aplica-se aqui a ideia de que, quando se cuida de tema relevante e que envolve significativa materialidade, o Gestor não pode fugir à sua responsabilidade alegando que a prática dos atos compete a subordinados seus.

Por sua vez, no que diz com o mérito do apontamento, verifico que o cálculo tarifário, no Município, é regido por dois diplomas legais.

O primeiro deles, a Lei nº 51/2009 (peça 2760967), que trata especificamente da matéria, traz a seguinte disposição:

Art. 3º - Presume-se necessário o reajuste, independente da ocorrência de outros fatores, quando:

⁸ Acórdão 3579/2020 – Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministra Ana Arraes).



I - a inflação acumulada desde o último reajuste, medida pelo IGP-M da Fundação Getúlio Vargas, ou por índice que venha a substituí-lo, ultrapassar a 8% (oito por cento);

(...)

Art. 4º - Ocorrendo um ou ambos dos fatores previstos no artigo anterior, poderá(ão) o(s) delegatário(s) pedir reajuste da tarifa ao Prefeito Municipal.

§ 1º A apreciação técnica do pedido de reajuste será feita pelo órgão competente do Município, através do **preenchimento da planilha tarifária, segundo os critérios desta lei e de seu regulamento**, num prazo não superior a 20 (vinte dias), para envio à decisão do Prefeito;

(...)

Art. 7º - O Executivo Municipal, através de decreto, regulamentará a presente lei, **definindo especialmente a planilha tarifária, com base nestas disposições e adotando a metodologia de cálculo preconizada pelo mais recente estudo do GEIPT - Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes.** (Grifei.)

Por sua vez, a Lei Municipal nº 36/2011 (peça 2760952, pp. 5 e 6), que regulamenta o transporte coletivo, trata dos reajustes tarifários na forma que segue:

Art. 14 - As tarifas serão fixadas pelo Executivo Municipal conforme lei Municipal 051/2009 segundo **metodologia do GEIPOT e serão calculadas de forma a assegurar a boa execução dos serviços**, tomando por base:

[...]

Parágrafo único. **A alteração do preço das passagens** será provocada por requerimento escrito do permissionário ou concessionário, ou pela Secretaria Municipal de Obras e Viação, acompanhada de justificativa, e **será precedida de apresentação de Planilha de Cálculo Tarifário pela Secretaria Municipal de Obras e Viação e vigorará por Decreto do Executivo Municipal.** (Grifei.)

No Decreto Municipal nº 57/2019, expedido em 10-07-2019 (peça 2760953), e destinado à fixação da nova tarifa, as disposições legais transcritas não foram observadas, especialmente no que diz com a necessidade de elaboração de planilha de custos.

Em relação aos cálculos que subsidiaram o valor estabelecido no decreto, a Administração forneceu cópia de ofício exarado em 09-07-2019 (peça 2760968), no qual foi sugerida a aplicação do Índice Nacional de Preços ao



Consumidor Amplo – IPCA. Nesse documento, foi dito que “o IPCA é um indicador comumente usado nos reajustes de contratos administrativos” e que ele “pondera em sua composição a variação do grupo transporte”.

Contudo, conforme alertado no relatório de auditoria, “O fator de correção, apesar da ausência de substrato legal, foi utilizado”, em contrariedade ao disposto no artigo 3º da citada Lei Municipal nº 51/2009.

Assim, uma vez configurada a irregularidade, sou por determinar ao atual Gestor que promova sua correção.

3.1.3 – Segundo a Unidade Técnica, a Administração não promoveu a fiscalização do serviço de transporte coletivo urbano. Foi indicada afronta ao artigo 175, inciso I, da Constituição da República, ao artigo 12, *caput* e incisos I e II da Lei Municipal nº 36/2011, bem como aos artigos 29, I, e 30, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.987/1995 (peça 2760983, pp. 16 e 17).

O Gestor, novamente, aduziu que a inconformidade não lhe pode ser imputada, pois, em seu entender, compete aos Secretários Municipais verificar se os contratos pelos quais as Pastas são responsáveis estão sendo devidamente fiscalizados. Noticiou ter determinado “que as atividades sejam (...) realizadas de forma correta”, conforme orientação desta Casa.

Aqui, também faço menção ao item II deste voto, que tratou da responsabilidade do Administrador, e reпрiso o entendimento de que, em situações que envolvam objeto de indiscutível relevância, assim como vultosos recursos, a necessidade de supervisão direta do Prefeito não pode ser subestimada.

Isso é reforçado, inclusive, pelo texto da Constituição Brasileira, que, em seu artigo 30, inciso V, destaca ser de competência dos Municípios a organização e prestação do serviço público de transporte coletivo, “que tem caráter essencial”. Assim, tratando-se de tema de notória importância, o mandatário máximo da localidade não pode se furtar às suas responsabilidades mediante a alegação de que compete aos Secretários fiscalizar os ajustes firmados no âmbito das respectivas Pastas.

Portanto, configurada a irregularidade, é o caso de recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo que promova a efetiva fiscalização dos serviços de transporte coletivo urbano.

V – Conclusão

As falhas arroladas nos autos e consideradas não elididas ensejam a aplicação de multa ao Responsável, haja vista a violação a normas de



administração financeira e orçamentária, assim como recomendação e determinação.

VI – Em face do exposto, voto por:

a) impor multa no valor de R\$ 600,00 ao senhor Tiago Gorski Lacerda, nos termos dos artigos 33, inciso VII, e 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno deste Tribunal, por afronta a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa;

b) recomendar ao atual Gestor, com fundamento no artigo 84, parágrafo 2º, do RITCE, que evite a ocorrência de falhas como as destacadas neste relatório e voto e implemente medidas corretivas em relação àquelas passíveis de regularização, especialmente no que diz respeito aos apontes 1.1.1 (parte), 2.1.1, 3.1.3, 4.1.1 e 5.1.1 do relatório técnico, o que deverá ser objeto de monitoramento por parte da Direção de Controle e Fiscalização deste Tribunal;

c) determinar ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira e no artigo 75, § 2º, do RITCE, que atue no sentido de corrigir as inconformidades narradas nos itens 1.1.1 (parte), 3.1.1 e 3.1.2 do relatório de auditoria, matérias essas a serem acompanhadas pela Unidade Técnica desta Casa;

d) dar ciência do inteiro teor deste relatório e voto e da decisão que vier a ser prolatada ao Sistema de Controle Interno e à Câmara de Vereadores do Município;

e) arquivar o expediente, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.

É o meu voto.

Gabinete, em 22 de junho de 2021.

Conselheiro Cezar Miola,
Relator.

E-VT005145199-16.docx/07/04



Relator: Conselheiro Cezar Miola
Processo n. 004145-02.00/19-9 –
Decisão n. 1C-0318/2021

– Contas de Gestão do Administrador do **Executivo Municipal de Santiago** no exercício de **2019**. Interessado: **Tiago Gorski Lacerda** (p.p. Advogadas Tânia Jussara Miroslaw Grigorieff, OAB/RS n. 32.823, e Marcia Sturm Truculo, OAB/RS n. 53.764).

A Secretária da Primeira Câmara certifica que as ocorrências pertinentes a este processo, nesta sessão, estão abaixo consignadas.

Apresentado o relatório da matéria, o Conselheiro-Relator prolatou seu voto, constante nos autos.

A seguir, colocada a matéria em discussão e colhidos, individualmente, os votos dos demais Conselheiros, em conformidade com os artigos 1º, § 1º, da Resolução n. 1124/2020, e 2º da Instrução Normativa n. 7/2020, as quais disciplinam as sessões telepresenciais, o voto do Relator foi acolhido em sala virtual.

Certifica, outrossim, que foi proferida a seguinte decisão:

A Primeira Câmara, por unanimidade, recepcionando o voto do Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, acolhe a preliminar suscitada pelo Ministério Público de Contas e decide:

a) impor multa no valor de R\$ 600,00 ao Senhor **Tiago Gorski Lacerda**, nos termos dos artigos 33, inciso VII, e 67 da Lei Estadual n. 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno deste Tribunal, por afronta a normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa;

b) recomendar ao atual Gestor, com fundamento no artigo 84, parágrafo 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, que evite a ocorrência de falhas como as destacadas no relatório e voto do Conselheiro-Relator e implemente medidas corretivas em relação àquelas passíveis de regularização, especialmente no que diz respeito aos apontes 1.1.1 (parte), 2.1.1, 3.1.3, 4.1.1 e 5.1.1 do relatório técnico, o que deverá ser objeto de monitoramento por parte da Direção de Controle e Fiscalização deste Tribunal;

c) determinar ao atual Administrador, com fulcro no artigo 71, inciso IX, da Constituição Brasileira, e no artigo 75, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, que atue no sentido de corrigir as inconformidades narradas nos itens 1.1.1 (parte), 3.1.1 e 3.1.2 do Relatório de Auditoria, matérias essas a serem acompanhadas pela Unidade Técnica desta Casa;

TC-08.1



d) **dar ciência** do inteiro teor do relatório e voto do Conselheiro-Relator e da presente decisão ao Sistema de Controle Interno e à Câmara de Vereadores do Município;

e) *arquivar o expediente, uma vez observados os consectários legais e regimentais e após o trânsito em julgado da decisão.*

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros Renato Azeredo (Presidente), Cezar Miola (Relator) e Alexandre Postal.

Sala Virtual, em 22-06-2021.

Andréa Fátima do Nascimento,
Secretária da Primeira Câmara.



Certidão de Trânsito em Julgado

Processo: 004145-0200/19-9

Certifico, para que surtam todos os efeitos jurídicos e legais, conforme consulta ao Sistema de Controle Externo desta Egrégia Corte de Contas, que na data abaixo ocorreu o Trânsito em Julgado da Decisão referente ao seguinte expediente:

Data do Trânsito em julgado: 27/09/2021

Processo: 004145-0200/19-9

Órgão: PM de Santiago

Matéria: Contas de Gestão

Exercício: 2019

Recursos: -x-

Assim, lavrei a presente certidão nesta data.

Porto Alegre, 01 de Dezembro de 2021.

Andrea Ruthner Stolfo
Oficial de Controle Externo