
Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas – NEC

INTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA ITC 3084/2015

PROCESSO: TC 3371/2013 (volumes I e II)
APENSO: TC 7090/2013 - Relatório de Auditoria (volumes I a XXV)
INTERESSADO: Câmara Municipal de Serra – CMS/ES
ASSUNTO: Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO: 2012
RESPONSÁVEIS: Raul Cezar Nunes – Presidente da Câmara Municipal
Américo Soares Mignone – Procurador Geral
Pedro Reco Sobrinho – Assessor Legislativo/Presidente da CPL
Isaac Miranda Mori – Coordenador de Finanças
Siléia Almeida Senne da Rosa – Coordenadora Administrativa
Servinorte Serviços Ltda – Empresa Contratada
UNIDADE TÉCNICA: 6ª Secretaria de Controle Externo
RELATOR: Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

À Coordenadora do NEC

Considerações Preliminares

Tratam os presentes autos da Prestação de Contas Anual – PCA e do Relatório de Auditoria Ordinária, referentes à Câmara Municipal de Serra, exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor **Raul Cezar Nunes** – Presidente da Câmara Municipal de Serra.

1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

A Prestação de Contas em análise foi encaminhada tempestivamente, na data de 26 de março de 2013, estando, portanto, dentro do prazo regimental, consoante art. 105 da Resolução TC nº 182/02, vigente à época.

Encaminhados os autos à 6ª Secretaria de Controle Externo, foi elaborada a **Instrução Contábil Conclusiva ICC 164/2014** (fls. 397/401) onde analisa a prestação de contas e conclui da seguinte forma:

2. CONCLUSÃO

Examinada a Prestação de Contas, constante do presente processo, referente ao exercício de 2012, formalizada conforme disposições do art. 105 e incisos da Resolução TC nº 182/02 desta Corte de Contas e considerando o que preceitua a legislação pertinente sob o aspecto técnico-contábil, verifica-se que as demonstrações contábeis não representam adequadamente a posição orçamentária, financeira e patrimonial da Entidade, conforme item 1.1 desta Instrução Técnica Conclusiva.

*Desta forma, opina-se pela IRREGULARIDADE da Prestação de Contas da Câmara Municipal da Serra, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do SR.
RAUL CEZAR NUNES.*

Vitória-ES, 15 de setembro de 2014.

2 OUTROS PROCESSOS

Consta em apenso o Proc. **TC 7090/2013** que trata do **Relatório de Auditoria Ordinária RAO 7/2014**, constante às fls. 4/104, onde foi verificada a presença de indícios de irregularidades, o que ensejou a citação dos responsáveis relacionados através da **Instrução Técnica Inicial ITI 236/2014** (fls. 2400/2437), culminando na **Decisão Monocrática Preliminar DECM TC 372/2014**, de fls. 2439/2441, onde o Conselheiro Relator decidiu por **CITAR** os Srs. Raul Cezar Nunes – Presidente da Câmara –, Américo Soares Mignone - Procurador-Geral –, Pedro Reco Sobrinho - Assessor Legislativo/Presidente da CPL –, Isaac Miranda Mori - Coordenador de Finanças –, Siléia Almeida Senne da Rosa - Coordenadora Administrativa – e a empresa contratada Servinorte Serviços Ltda, para que, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, apresentassem justificativas e/ou defesas em face das pretensas

irregularidades a cada um imputadas, elencadas na **Instrução Técnica Inicial** supramencionada.

Após a regular CITAÇÃO dos responsáveis, o Sr. Américo Soares Mignone apresentou defesa às fls. 2458/2530 e os Srs. Raul Cezar Nunes, Pedro Reco Sobrinho, Isaac Miranda Mori e Siléia Almeida Senne da Rosa apresentaram defesa conjunta às fls. 2531/5377. Insta salientar, que a empresa Servinorte não apresentou justificativa, tendo sido decretada sua revelia às fls. 5382 pelo Conselheiro Relator.

Feito este breve histórico passemos à análise dos itens considerados irregulares.

2.1 Análise dos indícios de irregularidades descritos na Instrução Técnica Inicial ITI 236/2014

2.1.1 Ausência de controle e finalidade pública

Base legal: *Princípios da Impessoalidade, da Moralidade e Eficiência contidos no Artigo 37, “caput”, da CF/1988; princípios da Finalidade e do Interesse Público, da Motivação Suficiente e da Razoabilidade proclamados, respectivamente, nos artigos 32 e 45, § 2.º, da CE/89.*

Referência: *Contrato 11/2012 (Processo 114/2012)*

Responsável:

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da Câmara).

Conduta/Nexo – Ordenar o pagamento de despesa sem o devido controle nos abastecimentos dos veículos, assim como pela ausência de motivação, finalidade e interesse público, em desacordo com o previsto nos artigos 37, caput, da CF/88, e 32 e 45, § 2.º, da CE/89.

Análise

A presente questão refere-se à ausência de controle, finalidade e interesse público para uso dos veículos que culminou nos gastos com combustíveis pela Câmara

Municipal de Serra. Ademais, apontou a ITI que também não havia nos autos as informações quanto ao percurso realizado pelos veículos e quem solicitou e autorizou as despesas.

Aduz o defendente que a contratação para aquisição de combustíveis se deu de maneira regular, obedecendo todas as formalidades e legalidades exigidas.

Argumenta, que é injusta a afirmação de que não há finalidade e interesse público na realização desta despesa, já que a utilização de combustível é somente para que os vereadores possam exercer seu mandato e sua função de fiscal. Afirma, que deve estar presente em eventos importantes tais como: reuniões comunitárias, conselhos, reunião de classe, etc, para exercer seu mister de fiscalização.

Complementa aduzindo que não há como se falar em ressarcimento, pois os valores contratados estavam de acordo com os preços de mercado, e que restou demonstrado nos autos a comprovação da execução dos serviços pelas empresas contratadas.

Afirma que o abastecimento não ocorria de forma descontrolada, sendo juntado relatório que continha as informações necessárias para a liquidação da despesa, tais como: nota fiscal, detalhamento da fatura, requerimento do pagamento, bloco de autorização, cupom fiscal, ateste do fiscal do contrato. Além disso, argumenta que os processos passavam pela controladoria e que cada processo de pagamento continha relatório de utilização de combustível individualizado contendo os dados do automóvel, da quilometragem, data, preço a ser pago, nome do vereador ou setor responsável.

Analisando-se os autos verificamos que, conquanto realmente haja controle sobre o pagamento do combustível, com dados referentes ao automóvel, ao agente que utiliza o automóvel e os valores a serem pagos, não constam os dados referentes à justificativa da necessidade da utilização dos automóveis, que geraram os valores a serem dispendidos.

É cristalino que os vereadores têm função precípua de fiscalização do Poder Executivo e que podem se deslocar para realização desse mister, porém não havia nos

processos de pagamentos a devida motivação da realização do deslocamento e qual o trajeto ou local a que se dirigiam ao utilizar os veículos.

A justificativa genérica de que os vereadores tem Poder fiscalizatório, não alberga a utilização dos bens e consequente oneração dos cofres públicos, sem que seja devida fundamentação das razões pela qual está havendo aquele gasto público.

Nesse sentido, não houve efetivo controle sobre os trajetos percorridos e sobre as razões para cada deslocamento em específico, ou seja, deveria haver em cada processo a informação do local para o qual o vereador ou servidor estava se dirigindo e a fundamentação do interesse público no deslocamento.

Desta forma, verifica-se que houve ausência de controle e finalidade pública nos gastos efetivados com combustíveis, infringindo-se os princípios da motivação, da finalidade e do interesse público.

Ante o exposto, opina-se pela **manutenção da irregularidade quanto ao Sr. Raul Cezar Nunes**, condenando-o no ressarcimento ao erário em R\$ **42.503,16** (quarenta e dois mil, quinhentos e três reais e dezesseis centavos) equivalentes a **18.815,87 VRTE¹**, propondo, ainda, a **aplicação de multa proporcional ao débito**.

2.1.2 Ausência de motivação e interesse público

Base Legal: *Princípios da Impessoalidade e da Moralidade contidos no Artigo 37, “caput”, da CF/88; princípios da Finalidade e do Interesse Público, da Motivação Suficiente e da Razoabilidade proclamados, respectivamente, nos artigos 32 e 45, § 2.º, da CE/89.*

Referência: Contrato 25/2009 e termos aditivos 1, 2, 3, 4, 5 e 6 (Processo 1.000/2009)

Responsável:

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da CMS).

¹ VRTE 2012 - R\$ 2,2589.

Conduta/Nexo – Contratar serviço sem demonstrar motivação e interesse público, indo de encontro às determinações dos artigos 32 e 45, § 2.º, da CE/89.

Análise

Na presente questão a equipe de auditoria constatou que a contratação de locação de 18 veículos se deu sem a apresentação de motivação e de interesse público e que por isso houve infundada penalização do erário com despesas desprovidas de propósito relevante, resultando em infração aos princípios Impessoalidade e da Moralidade contidos no Artigo 37, caput, da CF/88

Alega o defendente os mesmos termos já expostos no item anterior 2.1.1 desta ITC.

Analisando-se os autos, verifica-se que o defendente demonstra em sua peça que algumas das funções precípuas dos vereadores se dão fora do ambiente da Casa Legislativa, necessitando de deslocamento por meio de automóveis. Entretanto, não foi juntado qualquer documento que demonstre a explicitação dessas razões no processo de contratação da locação de automóveis, e da quantidade de automóveis que a Câmara Municipal necessitava.

Sabemos que os procedimentos licitatórios devem ser motivados expressamente quanto ao seu objeto e quantidade, no intuito de explicitar o interesse público envolto à contratação. Com efeito, conquanto tenha havido a falta de expressa motivação por parte do defendente quando da contratação da locação dos automóveis, resta claro que os órgãos públicos necessitam de automóveis para locomoção de seus servidores e seus agentes políticos, quando do exercício de sua função pública e em benefício da coletividade.

Nesse sentido, entendemos que houve falha no procedimento administrativo, mas não consideramos que tal falha tenha gerado dano ao erário, pois a motivação existia para a contratação da locação, apenas não foi explicitada no procedimento licitatório, o que, de fato, enseja infração à norma legal, não afastando a irregularidade em tela.

Ante o exposto, opinamos pela **manutenção da irregularidade quanto ao Sr. Raul Cezar Nunes, afastando o dever de ressarcimento ao erário e propondo a aplicação de multa pecuniária por infração à norma legal.**

2.1.3 Prorrogação irregular de contrato

Base legal: *Artigos 2.º, 3º, 57, I e II, § 2º da Lei 8.666/93; Artigo 37, XXI, da CF/88; Princípios da economicidade, previsto no art. 70, caput da Constituição Estadual e aos princípios da motivação suficiente, do interesse público e da eficiência, presentes nos arts. 32 e 45, § 2º da Constituição Estadual.*

Referência: Contratos 06/2011 e 1º termo aditivo (Processo 92/2012); 07/2011 e 1º termo aditivo (Processo 93/2012); 18/2009 (Processo 4082/2011); 20/2009 e termos aditivos (Processo 231/2009), 25/2009 e aditivos (Processo 1.000/2012). **Os contratos 06/2011 e 07/2011 e seus termos aditivos foram analisados no item subsequente 2.1.4.**

Responsável:

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da CMS).

Conduta/Nexo – Prorrogar contrato sem observar as determinações legais.

Identificação – Américo Soares Mignone (Procurador Geral).

Conduta/Nexo – Emitir parecer jurídico favorável à prorrogação da vigência dos Contratos nº 006/2011 e 007/2011, sem fazer qualquer menção à doutrina e à jurisprudência, em desatenção ao fato de seu objeto caracterizar atividade-fim da Administração Pública, relativa a serviços que integram o rol de atribuições finalísticas que compõe a estrutura administrativa da Câmara Municipal da Serra, como atividade essencial ao desenvolvimento da competência legal do órgão, além de constituírem atribuições pertencentes a cargo de provimento efetivo integrante do quadro da Câmara Municipal da Serra, para os quais a lei impõe a ocupação por meio do concurso público de provas ou de provas e títulos.

Identificação – Pedro Reco Sobrinho (Superintendente Geral).

Conduta/Nexo – omissão em comprovar, por meio de pesquisa de preços de mercado, de que a prorrogação da vigência do Contrato nº 018/2009 era mais vantajosa à Administração Pública do que a realização de um novo certame licitatório, em desobediência à orientação do Procurador Geral da Casa, Sr. Américo Soares Mignone, emitida no Parecer nº 301/2011.

Bem como, solicitar a contratação de empresa para a prestação de serviços terceirizados para a CMS, em detrimento à sugestão de realização de concurso público, demonstrando não atentar para a composição da estrutura organizacional da CMS, levando a Administração a incorrer em despesas com contratações de prestadores de serviços apesar de ter em seu quadro pessoal designado para as atividades pretendidas. (Contrato 20/2009).

Análise

Preliminarmente, cabe ressaltar que a prorrogação irregular dos contratos 06/2011, 07/2011 e 20/2009 serão analisadas no item abaixo 2.1.4, restando a análise dos contratos 18/2009 e 25/2009.

A presente questão refere-se à prorrogação irregular dos contratos 18/2009 e 25/2009.

Quanto ao contrato 18/2009, constatou a ITI que não houve comprovação, por meio de pesquisa de preço de mercado, de que a prorrogação da vigência do contrato era mais vantajosa à Administração Pública do que a realização de um novo certame licitatório, tendo sido infringido o art. 57, II e §2º da Lei 8666/93.

Quanto ao contrato 25/2009, constatou a ITI que houve prorrogação contratual com base em entendimento de que os serviços contratados, locação de automóveis, tratavam-se de serviços de execução continuada.

Nesse sentido, por considerar os serviços prestados como de forma rotineira e comum, considerou a ITI que houve infração aos arts. 37, XXI da Constituição Federal, 2º, 3º,

57, I e II, e § 2.º da Lei 8.666/9, bem como os princípios da economicidade, previsto no art. 70, caput da Constituição Estadual e aos princípios da motivação suficiente, do interesse público e da eficiência, presentes nos arts. 32 e 45, § 2º da Constituição Estadual.

Os Defendentes aduzem que, quanto ao contrato 18/2009, vislumbra-se a economicidade da prorrogação do vínculo, pois houve um reajustamento de apenas 11,47%.

Já o Sr. Américo Soares Mignone aduziu que os serviços prestados eram contínuos e que, portanto podiam ser prorrogados, não tendo havido em seu parecer análise acerca do reajustamento ocorrido, conforme parecer 301/2011.

No que se refere ao contrato 25/2009, os defendentes alegam que o objeto se trata de serviço continuado, cabendo, portanto, sua renovação ano a ano, sem necessidade de que seja realizada licitação anualmente.

Aduzem que a continuidade dos serviços reside na permanência da necessidade pública a ser satisfeita, ou seja, abrange os serviços destinados a atender necessidades públicas permanentes, equipara a continuidade dos serviços à sua importância para a Administração Pública, sua essencialidade.

Analisando-se a irregularidade em tela, quanto ao contrato 18/2009, verificamos que os defendentes não trazem qualquer argumentação que infirme o que fora apontado em ITI, ou seja, não demonstram que houve comprovação, por meio de pesquisa de preço de mercado, de que a prorrogação da vigência do contrato era mais vantajosa à Administração Pública. Com efeito, se não houve tal procedimento para aferição da economicidade da prorrogação do vínculo ante nova contratação, cabe concluirmos pela ilegalidade da prorrogação do vínculo contratual.

No que tange à responsabilidade do Sr. Américo Soares Mignone, resta claro que o objeto contratual, limpeza e conservação, dentre outros, reveste-se de caráter contínuo, não havendo que se responsabilizar o Parecerista jurídico pelo parecer que

consignou essa condição e possibilitou a prorrogação do prazo, sem analisar qualquer questão atinente ao reajustamento ocorrido.

Ante o exposto, opinamos pelo **afastamento da responsabilidade do Sr. Américo Soares Mignone quanto ao contrato 18/2009.**

Quanto ao contrato 25/2009 há que se ter em mente, no entanto, que a regra a respeito da vigência dos contratos administrativos enunciada no caput do Art. 57, a limita à vigência do respectivo crédito orçamentário.

Os incisos do referido artigo são ressalvas, exceções que como exceção devem ser tratadas, ou seja, interpretadas da forma mais restritiva, eis que sempre se contrapõem à regra geral de improrrogabilidade.

A respeito de não se confundir *serviços contínuos* com *serviços essenciais*, vale citar a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO:

Tem sido costumeira a identificação entre serviços contínuos e serviços essenciais. Não há maior fundamento para respaldar essa orientação. É verdade que inúmeros serviços essenciais são contínuos – mas a recíproca não é necessariamente verdadeira. Veja-se que se a lei pretendesse vincular a aplicação do dispositivo aos casos de serviços essenciais, tê-lo-ia explicitamente feito. Invocar a presença de um serviço essencial para aplicar o dispositivo equivale a ignorar a razão de ser do dispositivo.

(Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2008. P.669) GRIFAMOS.

Assim sendo, ainda que o serviço de locação de automóveis possa ser considerado essencial ao exercício das atividades parlamentares, conforme afirmado pelos defendentes, isso não implica em que se enquadre na classificação de serviço de natureza contínua.

Como serviços contínuos entende-se os serviços auxiliares e necessários à Administração, no desempenho de suas atribuições, os quais, se interrompidos, podem

comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro. Como exemplo de serviços contínuos, são os serviços de vigilância, limpeza, conservação, manutenção elétrica e manutenção de elevadores¹.

Neste sentido encontra-se o posicionamento do TCU. No relatório para a Decisão nº 1098/2001 - Plenário, o Ministro Adylson Motta afirma que serviços contínuos são os serviços que:

De natureza continuada são os serviços que não podem ser interrompidos, por imprescindíveis ao funcionamento da entidade pública que deles se vale. Enquadram-se nessa categoria os serviços de limpeza e de vigilância, o fornecimento de água e de energia elétrica, a manutenção de elevadores. [Acórdão 1382/2003 - 1ª Câmara. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti.] (g.n.)

Contudo, há de se ressaltar a diferença entre serviços continuados e os serviços de que necessitam de aquisições constantes. Com efeito, em que pese a necessidade da locação de automóveis, entende-se que tal serviço é passível de licitação anual, a ser realizada pelo administrador, respeitando a vigência dos respectivos créditos orçamentários e respeitando-se a justificativa de permanência da necessidade e do interesse público em se realizar nova licitação no ano seguinte.

Verifica-se que o planejamento adequado permitiria a deflagração do processo licitatório visando à contratação da locação de automóveis para o exercício subsequente, já que se tratava de serviço que seria necessário, segundo o critério do gestor, no exercício subsequente. Entretanto, por ter sido declarado pelo gestor como necessário nos anos em que ocorreram as prorrogações contratuais, isso não transforma o objeto contratual em serviço de natureza continuada, haja vista que depende da permanência do interesse público na contratação para o ano seguinte.

¹http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/biblioteca_tcu/biblioteca_digital/LICITACOES_CONTRATOS_3AED.pdf

Ante o exposto, opina-se pela **manutenção da irregularidade quanto aos Srs. Raul Cezar Nunes, Pedro Reco Sobrinho e Américo Soares Mignone**, propondo a **aplicação de multa pecuniária**.

2.1.4 Terceirização ilícita

Base legal: *Princípio da Economicidade, previsto no art. 70, “caput” da Constituição Estadual de 1989; Princípios da Legalidade, a Impessoalidade, e da Provisão de Cargo Público insertos no artigo 37, “caput” e II da Constituição da República de 1988; Princípios da Finalidade, do Interesse Público e da Eficiência, contidos no artigo 32, “caput” da CE/89; e Princípios da Motivação Suficiente e da Razoabilidade, inseridos no artigo 45, § 2º da Carta estadual.*

Referência: Contrato 006/2011, e 1º Termo Aditivo (Processos 210/2011 e 92/2012); Contrato 007/2011 e 1º termo aditivo (Processos 212/2011 e 93/2012), Contrato 20/2009 e 5º termo aditivo (Processo 231/2009)

Responsáveis:

Identificação – Siléia Almeida Senne da Rosa (Coordenadora Administrativa).

Conduta/Nexo – Solicitar autorização para a contratação do serviços terceirizados, que resultou na celebração dos Contratos nº 006/2011 e 007/2011, sem atentar para o fato de seu objeto caracterizar atividade-fim da Administração Pública, relativa a serviços permanentes e essenciais do Legislativo, e de existirem, na estrutura administrativa da Câmara Municipal da Serra, cargos e funções com as atribuições do objeto contratual.

Identificação – Américo Soares Mignone (Procurador Geral).

Conduta/Nexo – Emitir parecer jurídico favorável à prorrogação da vigência dos Contratos nº 006/2011 e 007/2011, sem fazer qualquer menção à doutrina e à jurisprudência, em desatenção ao fato de seu objeto caracterizar atividade-fim da Administração Pública, e de existirem, na estrutura administrativa da

Câmara Municipal da Serra, funções e cargos destinados aos servidores com as atribuições do objeto contratual.

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da CMS).

Conduta/Nexo – Omitir-se quanto à realização de concurso público para provimento de cargos da estrutura da CMS, recorrendo reiteradamente à terceirização dos serviços, ocasionando prejuízo ao erário.

Identificação – Pedro Reco Sobrinho (Superintendente Geral).

Conduta/Nexo – Solicitar a contratação de empresa para a prestação de serviços terceirizados para a CMS, demonstrando não atentar para a composição da estrutura organizacional da CMS, levando a Administração a incorrer em despesas com contratações de prestadores de serviços apesar de ter em seu quadro pessoal cargo e funções destinados aos servidores com as atribuições do objeto contratual. (Referente ao Contrato 20/2009)

Análise

A presente questão refere-se à contratação de serviços que seriam de natureza permanente, contínua, rotineira e integrariam as atribuições legais típicas de cargos públicos pertencentes à estrutura administrativa da Câmara Municipal, configurando terceirização ilícita de mão de obra, vejamos os contratos apontados como irregulares:

PROCESSO(S)	FAVORECIDO	OBJETO	CONTRATO	VIGÊNCIA	VALOR CONTRATADO (R\$)
210/2011 e 92/2012	Assessora – Assessoria e Consultoria Ltda. – CNPJ: 00.565.146/0001-84	Serviços de consultoria na área de contabilidade pública à Câmara Municipal da Serra.	006/2011	de 15/03/2011 a 15/03/2012	118.200,00
			1º Termo Aditivo	de 16/03/2012 a 31/12/2012	93.575,00
212/2011 e 93/2012	Alpha Serviços Ltda. – ME – CNPJ: 07.849.582/0001-24	Serviços de assessoria técnica à Comissão Permanente de Licitação e à Equipe de Pregão da Câmara Municipal da Serra.	007/2011	de 15/03/2011 a 15/03/2012	112.560,00
			1º Termo Aditivo	de 16/03/2012	89.110,00

				a 31/12/2012	
231/2009	Servibras Serviços Ltda	Serviço de taquigrafia, estenografia e controle de acesso às dependências da CMS, com fornecimento de todos os materiais, equipamentos e pessoal qualificado, necessários à execução dos serviços.	5º Termo Aditivo do Contrato 20/2009	De 29/12/2011 a 31/12/2012	1.580.490,84

Verifica-se que todas as atribuições descritas nos objetos contratuais das empresas contratadas são específicas de servidor de carreira e próprias da administração pública, razão pela qual, incabíveis de delegação a empresas privadas.

A ITI apontou também, que houve realização de despesas em duplicidade, isto é, por um lado, o pagamento dos vencimentos aos servidores públicos do quadro de pessoal da Câmara Municipal nomeados para a execução das atividades cotidianas e, por outro lado, o pagamento à empresa contratada pela realização dos mesmos serviços rotineiros, caracterizando o desperdício de recursos públicos e o consequente dano ao erário municipal.

Preliminarmente, aduz o defendente Américo Soares Mignone a ausência de jurisdição do TCE/ES para sua responsabilização e de sua não sujeição ao controle das contas públicas por emissão de mero opinamento.

Argumenta, também, que a análise do advogado público, nos termos do art. 38 da Lei de Licitações se restringe ao exame dos aspectos jurídicos formais do processo, cabendo a outros setores da administração avaliação de aspectos técnicos que lhe sejam próprios.

Afirma que o cargo de Procurador Geral não se confunde com os cargos de Procurador efetivo, de modo que não cabe ao Procurador Geral a assunção das atividades de consultoria jurídica do Procurador efetivo.

Alega, ademais, infração ao contraditório e ampla defesa por não haver individualização das condutas dos responsáveis e do dano causado por cada um.

Argumenta, ainda, que não exerceu nenhum cargo de gestão da Câmara, mas apenas o cargo de Procurador Geral e que, portanto, não exerceu nenhuma atribuição que diga respeito a ordenação de despesas.

Os defendentes Raul Cezar Nunes, Pedro Reco Sobrinho e Siléia Almeida Senne da Rosa aduzem que a contratação de tais serviços é “normal” e se dá pela necessidade de pessoal especializado e atualizado e que não necessariamente existe no quadro de pessoal da Câmara Municipal de Serra.

Ademais, afirmam que os servidores concursados ou em comissão são na sua maioria admitidos para funções que nunca tiveram formação, nunca leram um livro, manual, artigo, ou fizeram um curso. Segundo os defendentes, estas pessoas começam a ter atividades e obrigações com responsabilidades de enorme monta.

No mais argumenta sobre a especialidade técnica das empresas contratadas, suas experiências em prestação de serviços a órgãos públicos e o déficit orçamentário sofrido pelos municípios.

Diante das argumentações apresentadas, cumpre inicialmente ressaltar o Texto Constitucional em vigor, o qual expressamente dispõe:

Art. 37. A administração pública [...] obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

No caso dos autos, verifica-se que as contratações ora analisadas não encontram amparo na Constituição Federal e na legislação local, além do que, de acordo com os elementos constantes dos autos, não restaram demonstrados o caráter excepcional da

atividade a ser desempenhada, que autorizaria a contratação de empresa privada por procedimento licitatório.

As terceirizações, como notório, são admitidas apenas para as atividades-meio da Administração Pública. Ou seja, toda e qualquer terceirização que alcance uma atividade-fim de órgão ou entidade da Administração Pública é considerada ilícita.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, em especial do Egrégio Tribunal de Contas da União, também adotou esse critério, admitindo, apenas, as terceirizações nos estritos limites de suas atividades-meio.

Neste sentido citamos o Acórdão 2.084/07 do TCU:

A contratação de prestação de serviços p/ execução de atividades inerentes à atividade fim da Administração ou às suas categorias funcionais caracteriza contratação indireta e terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, c/ afronta à exigibilidade constitucional concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal.

Por meio da terceirização, busca-se a contratação de um **serviço específico**, com um objeto definido e que se encontram, no mercado, várias empresas especializadas e que concentram os seus esforços em uma determinada área de conhecimento.

Com efeito, a licitação foi realizada para preenchimento de cargos de necessidade rotineira no serviço público, qual sejam: Serviços de consultoria na área de contabilidade pública à Câmara Municipal da Serra, Serviços de assessoria técnica à Comissão Permanente de Licitação e à Equipe de Pregão da Câmara Municipal da Serra e Serviço de taquigrafia, estenografia e controle de acesso às dependências da CMS, com fornecimento de todos os materiais, equipamentos e pessoal qualificado, necessários à execução dos serviços, ou seja, prestação de atividades permanentes atinentes à administração da Casa de Leis, afastando o caráter excepcional do interesse público que autorizaria a contratação de uma empresa privada para prestação dos serviços.

Do exame do objeto dos contratos em epígrafe, verifica-se que a descrição dos serviços é exatamente de atividades permanentes, contínuas e essenciais da

Administração Pública, voltadas à efetivação das atividades permanentes e rotineiras da Administração da Casa de Leis, que devem ser exercidas por servidores investidos nos cargos públicos nos exatos ditames do art. 37, II, da Constituição da República de 1988, fato que, por si só, já serve de subsídio para a concepção de um juízo pela impossibilidade jurídica e consequente irregularidade da contratação de terceiros para a realização de tais atividades, diferentemente do que alegado pelos defendentes.

Nesse sentido já se manifestou este Tribunal de Contas nos autos do processo TC-1728/2009 (Apenso: TC-4070/2009), Acórdão TC 357/2011, vejamos:

“ (...)

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-1728/2009, em que são analisadas as contas da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, referentes ao exercício de 2008 (...) Considerando que a 6ª Controladoria Técnica concluiu pela irregularidade das contas analisadas; Considerando que a Procuradoria Especial de Contas opinou no mesmo sentido; ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no dia quatro de agosto de dois mil e onze, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, julgar irregulares as contas analisadas (...) tendo em vista os seguintes procedimentos irregulares:

1 Contratação de assessoria para realização de serviços rotineiros e prorrogação irregular do contrato - infringência ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; ao Parecer Consulta TC - 02/2004, deste Tribunal, e ao artigo 57 da Lei nº 8.666/93 (...)

Da mesma forma dispõe o Acórdão TC 411/2011 (Processo TC-1952/2009):

“(...) Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-1952/2009, em que são analisadas as contas da Câmara Municipal de Guarapari, referente ao exercício de 2008 (...) ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, (...) julgar irregulares as contas analisadas (...) tendo em vista os seguintes procedimentos irregulares:

(...)

4. Contratação de assessoria para realização de serviços próprios da administração - infringência ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; (...)

Por outro lado, na justificativa apresentada, o defendente alega que a Câmara Municipal não tinha servidor especializado, déficit de pessoal, e a dificuldade de atrair servidores especializados para realizar os serviços que foram prestados pela contratada por não ter condições orçamentárias para atrair os profissionais que militam na iniciativa privada.

Nota-se da alegação acima alguns fatos que merecem atenção: se foi constatado pela Casa de leis que seus servidores não detinham conhecimento técnico suficiente para exercer seu mister, ou que faltam servidores para realizar as atividades típicas, deveria ter sido implementado pelo Defendente um plano de capacitação permanente para os mesmos, que os qualificasse para o exercício de suas funções e, até mesmo, que fosse planejada a realização de concursos públicos com o fim de se contratar pessoal qualificado para os quadros da Câmara Legislativa.

Já no que se refere aos argumentos expendidos pelo procurador municipal Sr. Américo Soares Mignone da impossibilidade de sua responsabilização, cabe delinearmos a atuação dos procuradores públicos e a natureza de seus pareceres perante processos de licitação.

Análise da defesa do Sr. Américo Soares Mignone.

Preliminarmente, quanto a alegação de que o Tribunal de Contas não tem jurisdição sobre os pareceristas jurídicos, entendemos que a mesma não prospera.

O art. 5º, parágrafo único da LC 621/2012 não alberga a irresponsabilidade do Parecerista jurídico como quer argumentar o defendente, ele apenas explicita que não será objeto de análise o parecer jurídico como ato administrativo isolado, vejamos:

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:
XVII - os responsáveis pela elaboração dos editais de licitação e dos convites, os participantes das comissões julgadoras dos atos licitatórios, os pregoeiros, bem como os responsáveis e ratificadores dos atos de dispensa ou inexigibilidade. (Inciso incluído pela LC nº 658/2012 – DOE 21.12.2012)

Parágrafo único. Excetua-se do disposto no inciso XVII deste artigo os atos e manifestações dos advogados públicos submetidos à Lei Federal nº 8.906, de 04.7.1994, em face da disposição contida no § 3º do seu artigo 2º. (Inciso incluído pela LC nº 658/2012 – DOE 21.12.2012)

O artigo acima citado, não isenta o advogado público que venha a se enquadrar em uma das hipóteses definidas pelo Supremo Tribunal Federal como de responsabilidade perante irregularidades perpetradas na Administração Pública.

O que não cabe ao Tribunal de Contas é avaliar e propor irregularidade pela mera emissão de parecer jurídico, porém se tal parecer contribuir para a prática de um ilícito

então cabe responsabilização do Parecerista. Abaixo trazemos como o tema tem evoluído na jurisprudência pátria, para, ao fim, avaliarmos se os atos praticados pelo defendente podem ou não ser responsabilizados por este Tribunal de Contas.

Quanto à responsabilidade solidária em razão da emissão de parecer deve-se atentar, inicialmente, que o tema ganhou relevância em razão do TCU ter passado a atribuir responsabilidade aos advogados públicos pela emissão de pareceres que serviram de suporte para a prática de atos, pela autoridade administrativa, maculados de ilegalidade e/ou com prejuízo ao erário.

A questão sobre a responsabilidade dos agentes públicos chegou ao Supremo Tribunal Federal por força de mandados de segurança impetrados por advogados que, no exercício da atividade de consultoria jurídica, emitem pareceres no âmbito dos órgãos e entes públicos para fundamentar a prática de atos administrativos.

Os julgados da Corte Suprema acerca da matéria têm servido de objeto de estudo em uma infinidade de artigos e teses doutrinárias. Entretanto, a maioria destes estudos e teses é desenvolvida por advogados públicos que, por motivos evidentes, apresentam, muitas vezes, uma visão tendenciosa sobre o tema, pouco contribuindo para o seu esclarecimento.

Nesse contexto, com a finalidade de trazer esclarecimentos sobre a posição do Supremo Tribunal Federal sobre a responsabilidade do emitente de manifestação técnico-jurídica proferida no âmbito de procedimentos administrativos, bem como, de analisar as teses de defesa apresentadas pelo defendente, procedemos ao exame dos julgados do STF alusivos aos seguintes mandados de segurança: MS 24.073-DF; MS 24.584; MS 24.631-DF e 27.867-DF.

Vale dizer que os mandados de segurança ora elencados segundo a ordem cronológica de julgamento (MS 24.073-DF; MS 24.584; MS 24.631-DF e 27.867-DF) foram impetrados por advogados empregados públicos ou ocupantes de cargos públicos que, no exercício da consultoria ou assessoria jurídica de entes ou órgãos da Administração Pública, emitiram pareceres cujos fundamentos serviram de base para a

prática de algum ato da autoridade superior, ato este considerado irregular pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

A seguir, tecemos uma síntese de cada um destes processos:

Do MS 24.073-DF

O **MS 24.073-DF**² teve julgamento em 06/11/2002, com publicação do respectivo Acórdão em 31/10/2003. Refere-se a mandado de segurança impetrado por procuradores da Petrobrás contra ato do Tribunal de Contas da União que determinou a inclusão dos impetrantes como responsáveis solidários pelas irregularidades apuradas por aquela Corte de Contas. No caso, os impetrantes haviam elaborado parecer favorável à contratação direta, pela Petrobrás, de empresa de consultoria internacional, fato reputado por irregular pelo TCU.

O Acórdão informa que a co-responsabilidade pretendida pelo TCU não decorreu da interpretação dada a dispositivo da Lei nº 8.666/93 pelos advogados pareceristas, mas sim, por não terem averiguado *“[...] com o devido rigor nas situações concretas, inclusive com base na doutrina e na jurisprudência pertinentes, a observância dos requisitos básicos para atendimento às exigências impostas pela Lei de Licitações e Contratos [...]”*.

Foi Relator do MS 24.073-DF o então Ministro Carlos Velloso que reconheceu em seu Voto que o parecer *“[...] emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo [...]”*, mas sim, opinião técnico-jurídica *“[...] que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo [...]”*. Reconheceu-se, também, que autor de parecer que emite opinião não vinculante *“[...] não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com evidente má-fé, oferecido, por exemplo, perante administrador inepto”*.

² Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=86081>> Acesso em 27 set. 2013.

Também consignou o Relator do MS 24.073-DF que para a responsabilização do advogado parecerista “[...] *é necessário demonstrar que laborou o profissional com culpa, em sentido largo, ou que cometeu erro grave, inescusável*”.

Por fim, foi concedida a segurança pretendida para excluir os impetrantes do rol de responsáveis no processo em trâmite no Tribunal de Contas da União. A ementa do MS 24.073-DF foi publicada com o seguinte teor:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I. – **Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva,** que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II. – O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

III. – Mandado de Segurança deferido (grifou-se).

Em síntese, balizando-se na doutrina tradicional, bem como, nos artigos 159³ do Código Civil de 1916 e 32⁴ da Lei nº 8.906/94 **considerou o STF, no julgamento do MS 24.073-DF, proferido em 2002, que os pareceres exarados em processos administrativos teriam caráter opinativo e que a responsabilidade do parecerista apenas adviria quando agisse com erro grosseiro ou de maneira dolosa ou culposa.**

Note-se que no julgamento do MS 24.073-DF não se cuidou de estabelecer-se uma classificação tipológica dos pareceres, que só viria no Voto do Ministro Joaquim Barbosa quando do julgamento do MS 24.584-DF e 24.631-DF, onde se procedeu à

³ Art. 159. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito, ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.

⁴ Art. 32. O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa.

classificação dos pareceres em três tipos, quais sejam: opinativos, obrigatórios e vinculantes, como se verá no a seguir expendido.

Do MS 24.584-DF

O MS 24.584-DF⁵ foi julgado no Plenário da Corte Suprema em 09/08/2007, com publicação em 20/06/2008. Trata-se de mandado de segurança manejado por procuradores federais em razão de terem sido incluídos no rol de responsáveis por supostas irregularidades apontadas em procedimento de fiscalização do Tribunal de Contas da União. No caso, o TCU havia entendido que os pareceres elaborados pelos impetrantes corroboraram a prática de irregularidades em convênios entabulados entre o INSS e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração (CETead).

Foi Relator o Ministro Marco Aurélio que pontua em seu Voto que a hipótese então em julgamento é diversa daquela contida no MS 24.073-DF, eis que os impetrantes teriam aprovado ou ratificado, através de seus pareceres, termo de convênio e aditivos, de sorte que não se poderia aplicar o precedente. Vale lembrar que o caso tratado no MS 24.073-DF referiu-se a parecer sobre possibilidade de contratação direta pela Petrobrás de uma dada empresa de consultoria.

Ainda em seu Voto, sublinhou o Ministro Marco Aurélio que os atos praticados pelos impetrantes nos processos administrativos alvo da fiscalização do TCU não se tratavam de “[...] *simples peça opinativa, mas de aprovação, pelo setor técnico da autarquia (INSS), de convênio e aditivos, bem como de ratificações*”.

Com efeito, votou o eminente Ministro Relator pelo indeferimento da segurança pretendida uma vez que

[...] **a hipótese sugere a responsabilidade solidária**, considerando não só o crivo técnico implementado, como também o ato mediante o qual o administrador sufragou o exame e o endosso procedidos. Cumpre frisar ainda que, na maioria das vezes, aquele que se encontra na ponta da atividade relativa à Administração Pública não possui condições para sopesar o conteúdo técnico-jurídico da peça a ser subscrita, razão pela qual lança mão do setor competente. **A partir do momento em que ocorre**, pelos integrantes

⁵ Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=534997>> Acesso em 27 set. 2013.

deste, **não a emissão de um parecer, mas a oposição de visto, a implicar a aprovação do teor do convênio ou do aditivo, ou a ratificação realizada, constata-se**, nos limites técnicos, **a assunção de responsabilidade** (grifou-se).

Na sequência do julgamento, foi proferido Voto-Vista pelo Ministro Joaquim Barbosa. Na oportunidade o ilustre magistrado da Corte Suprema após em seu Voto importantes lições que vem sendo adotadas pela doutrina e jurisprudência pátrias no dimensionamento da responsabilidade pela emissão de pareceres técnico-jurídicos nos órgãos e entes públicos.

Desse modo, perfaz-se oportuno trazer à baila tais ensinamentos, consubstanciados no MS 24.584-DF, vejamos:

[...]

A doutrina nacional reconhece, genericamente, a natureza meramente opinativa dos pareceres lançados nos processos administrativos (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 28a edição. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 189). Esse entendimento encontra respaldo em entendimento recente deste Tribunal no julgamento do MS 24.073, da relatoria do eminente Ministro Carlos Velloso.

Assim, via de regra, **se a lei (i) não exige expressamente parecer favorável como requisito de determinado ato administrativo, ou (ii) exige apenas o exame prévio por parte do órgão de assessoria jurídica, o parecer técnico-jurídico em nada vincula o ato administrativo a ser praticado, e dele não faz parte**. Nesses casos, se o administrador acolhe as razões do parecer jurídico, incorpora, sim, ao seu ato administrativo, os fundamentos técnicos; mas isso não quer dizer que, com a incorporação dos seus fundamentos ao ato administrativo, **o parecer perca sua autonomia de ato meramente opinativo que nem ato administrativo propriamente dito** é, como bem define Hely Lopes MEIRELLES: "o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva" [...] (grifamos).

Após ponderar que o entendimento acima exposto *"[...] não se reveste de natureza absoluta a ser aplicada indistintamente a todas as hipótese e situações"*, prossegue o Ministro citando o administrativista francês René Chapus, acerca do exame sobre a natureza jurídica do parecer na esfera administrativa e suas implicações:

O professor Chapus centra sua análise mais precisamente na obrigação que a lei impõe ou não ao administrador de proceder à consulta antes de praticar o ato administrativo.

O professor Chapus analisa, assim, três situações absolutamente distintas:

A primeira situação é aquela em que a consulta é facultativa. Nesse caso, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo;

A segunda hipótese diz respeito àqueles casos em que a consulta é obrigatória, e a autoridade administrativa fica obrigada a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário. Caso pretenda praticar o ato com conteúdo e forma diversos do que foi submetido à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer. Isto porque, se submeter à consultoria a minuta ou esboço de um ato com um determinado conteúdo e, ao tomar a decisão, publicar ato de conteúdo diverso, estará burlando a obrigatoriedade do parecer prévio, que nada mais é do que um mecanismo adicional de controle da administração.

Por fim, quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante ou conforme (*décider sur avis conforme*), o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir.

A doutrina brasileira, embora tradicionalmente influenciada pela doutrina francesa nesta matéria, não desce a essa sofisticação de detalhes, preferindo manter-se fiel à noção de que o parecer jurídico tem sempre caráter opinativo. O que é relevante nessa classificação é que, no caso do parecer vinculante, há efetiva partilha do poder decisório. Nessa via é que esse mesmo autor aponta como maculado, por vício de competência, o ato administrativo expedido sem observância do “avis conforme” nos casos em que a lei o exige.

Isto porque nesses casos em que o parecer favorável de órgão consultivo é, por força da lei, pressuposto de perfeição do ato, há efetiva "partilha do poder de decisão" entre a autoridade executiva e o órgão consultivo (grifou-se).

Prosseguindo em sua exposição passou o Ministro Joaquim Barbosa a tecer premissas quanto ao exercício da função consultiva no particular aspecto de responsabilização pelos emitentes de pareceres, fixando os seguintes paradigmas:

Com essas considerações, no atual momento da jurisprudência do STF, eu acredito que seja possível formular as seguintes premissas para o exame de questões como a presente:

A) No silêncio da lei, o exercício de função consultiva técnico-jurídica meramente opinativa não gera, em princípio, responsabilidade do parecerista. A contrário senso, e a bem da coerência do sistema, não cabe extrair dessa conclusão que o administrador também se isenta da responsabilidade, pois se a lei lhe reconhece autoridade para rejeitar entendimento da consultoria, também lhe imputa as eventuais irregularidades do ato. **Esse é o entendimento firmado no MS 24.073, ressaltando que se**

aplica a ressalva desse julgado quanto à possibilidade de verificação de "erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo" (trecho da ementa do MS 24.073).

B) Nos casos de definição, pela lei, de vinculação do ato administrativo à manifestação favorável no parecer técnico jurídico, a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão, e assim o parecerista responde conjuntamente com o administrador, pois é também administrador nesse caso.

Ao fim o Ministro Joaquim Barbosa proferiu Voto pelo indeferimento da segurança eis que considerou que a inclusão dos impetrantes como co-responsáveis em processo resultante de fiscalização perante o TCU se deu em razão de atos *"[...] por eles praticados que consistiram basicamente na aprovação de minutas de termos aditivos ao convênio fiscalizado pelo TCU"*.

Importante destacar que o referido Ministro considerou que o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 traz hipótese na qual o parecer assume caráter vinculante, originando a co-responsabilidade do parecerista. Eis o teor do dispositivo com a redação dada pela Lei nº 8.883/94:

Art. 38.

[...] omissis [...]

Parágrafo único. **As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração** (grifou-se).

Frise-se, portanto, que o **STF fixou, no julgamento do MS 24.584-DF, por maioria de votos, o entendimento de que a manifestação jurídica sobre minutas de editais de licitação, de contratos, de acordos, de convênios e de ajustes, tem natureza vinculante**, e não meramente opinativa, de sorte que **o emitente do parecer terá responsabilidade solidária com a autoridade** que vier a praticar o ato, uma vez que o dispositivo deixa claro que deverá haver **aprovação da assessoria jurídica**, condicionando a prática do ato à aprovação do parecerista, havendo, assim, segundo o STF, compartilhamento de poder decisório.

Também deve-se frisar que o entendimento exarado no MS 24.073-DF, segundo o qual o parecer teria caráter meramente opinativo, apenas gerando responsabilidade para o seu emitente em caso de erro grave ou presença de culpa em sentido amplo, não foi suplantado ou substituído pelo entendimento consubstanciado no julgamento do MS 24.584-DF. Pelo contrário, eis que o Voto do Ministro Joaquim Barbosa se preocupa em esclarecer que os casos concretos julgados nos referidos mandados de segurança são diferentes, deixando patenteado que:

Ao conceder a segurança no MS 24.073, o eminente Ministro Carlos Velloso o fez com base em dois fundamentos. O primeiro, decorrente das circunstâncias do caso específico, que tratava de hipótese de parecer manifestamente não vinculante (interpretação de dispositivos da lei de licitações relativo a hipóteses de dispensa e inexigibilidade do certame licitatório) veiculou o entendimento de que o parecerista, por emitir opinião à qual o administrador não está vinculado, não pode ser responsabilizado solidariamente com o administrador, ressalvado, entretanto, o parecer emitido com má-fé.

Note-se, portanto, que **o STF também assentou, no MS 24.584-DF, que o parecer referente ao reconhecimento de casos de dispensa e inexigibilidade, tem caráter opinativo**, subsistindo responsabilidade apenas quando elaborado com erro grosseiro ou culpa em sentido amplo.

Ao final do julgamento, por maioria de votos, foi indeferida a segurança pretendida, sendo o acórdão relativo ao MS 24.584-DF assim ementado:

Ementa

ADVOGADO PÚBLICO - RESPONSABILIDADE - ARTIGO 38 DA LEI Nº 8.666/93 - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - ESCLARECIMENTOS. Prevendo o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 que a manifestação da assessoria jurídica quanto a editais de licitação, contratos, acordos, convênios e ajustes não se limita a simples opinião, alcançando a aprovação, ou não, descabe a recusa à convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos.

Deve-se atentar que os entendimentos exarados nos acórdãos do MS 24.073 e MS 24.584 não são excludentes, mas sim, se complementam e se harmonizam no sentido de que haverá casos, como o disciplinado no parágrafo único do art. 38 da LLC, nos quais o parecer será vinculante, gerando a responsabilidade solidária do seu emitente eis que compartilha o poder decisório com a autoridade que, ao final, praticará o ato, por outro lado, quando a lei não estabelecer que para a prática do ato deverá haver

prévia aprovação da assessoria jurídica, o parecer emitido terá caráter opinativo, e o seu emitente somente será responsabilizado em caso de erro grave ou existindo autuação culposa ou dolosa.

Vale asseverar que o E. Tribunal de Contas da União, tendo em vista o que ficou assentado no julgamento dos MS 24.073 e MS 24.584, tem considerado que os pareceres emitidos quanto ao reconhecimento de hipóteses de dispensa e inexigibilidade não têm caráter vinculante, mas sim, opinativo, bem como, que os pareceres que consubstanciam aprovação de minutas de edital de licitação, de contratos, de acordos, de convênios e de ajustes, são vinculantes, decorrendo, de sua emissão, responsabilidade solidária de seu prolator em conjunto com a autoridade que praticou o ato. Nesse sentido foi redigido o Acórdão nº 2.121/2010, cujo excerto transcreve-se abaixo

12. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal em sede do MS 24.584-1/DF, a teor do disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/93, a atuação do gestor fica condicionada ao exame e à aprovação prévios da assessoria jurídica no que tange às minutas dos editais de licitação e dos contratos, acordos, convênios ou ajustes (parágrafo único do dispositivo citado), o que torna possível a responsabilidade dos pareceristas jurídicos nessas hipóteses, quando a ação do administrador se vincula à sua manifestação, imprescindível para a validade do ato.

13. A compulsoriedade legal, no entanto, não alcança os atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em que pese esteja prevista, no art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, a juntada oportuna ao processo administrativo de pareceres técnicos ou jurídicos emitidos, a LLC não exige expressamente que se submeta a matéria à apreciação e à aprovação dos assessores jurídicos. **Assim, apesar de bastante recomendável que a decisão pela dispensa ou pela inexigibilidade esteja respaldada em parecer jurídico, em não havendo exigência legal para a consulta, a manifestação do parecerista jurídico não se reveste de caráter vinculante, mas opinativo** (Acórdão nº 2.121/2010, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, grifou-se).

Do MS 24.631-DF

O MS 24.631-DF⁶, cujo julgamento se deu também em 09/08/2007, com publicação do Acórdão em 01/02/2008, diz respeito a mandado de segurança impetrado por procurador autárquico do DNER contra ato do Tribunal de Contas da União que convocou o impetrante para apresentar justificativas acerca de parecer, de sua lavra,

⁶Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595>> Acesso em 25 set. 2013.

favorável à admissibilidade de transação judicial que culminou com o pagamento, pela autoridade superior, de acordos extrajudiciais sem homologação judicial.

No julgamento do MS 24.631-DF, o Plenário do STF, de forma unânime e nos termos do Voto do Relator (Ministro Joaquim Barbosa), reconheceu que o impetrante havia proferido parecer jurídico “[...] *fundamentando seu entendimento na Lei 9.469/97, para concluir assim ser favorável ao envio do processo ao Diretor-Geral da Autarquia para autorização da transação em juízo*”. Reconheceu-se, também, que na decisão do TCU, convocando o impetrante para apresentar justificativas, “[...] *não há qualquer demonstração de culpa ou de seus indícios; o que houve foi uma presunção de responsabilidade*”.

Em verdade, o deferimento da segurança, como se percebe da leitura integral do acórdão – e isto fica claro nos debates que se seguiram ao Voto do Relator – deveu-se mais ao reconhecimento de que o impetrante havia elaborado parecer opinando pela possibilidade da realização de acordo judicial (e não extrajudicial), opinamento este que foi utilizado de maneira inadvertida e fugidia pelo seu superior hierárquico, que acabou realizando acordos extrajudiciais. Ou seja, reconheceu-se que não havia culpa do impetrante parecerista no que tange à irregularidade apontada pelo TCU.

De todo modo reconheceu-se que o aludido parecer tinha natureza meramente opinativa.

Perceba-se, ademais, que a matéria veiculada no MS 24.631 não se refere à temática das licitações e contratos da Administração Pública.

Ao final do julgamento foi deferida, por unanimidade de votos, a segurança pretendida pelo impetrante para que fosse excluído do rol de responsáveis do processo em trâmite no TCU. O Acórdão relativo ao MS 24.631-DF foi assim ementado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA.

I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer

proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir.

II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato.

III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

Mandado de segurança deferido (grifou-se).

Do MS 27.867-DF

O **MS 27.867**, por sua vez, teve seguimento negado em decisão monocrática do Ministro Dias Toffoli, publicada em 03/09/2012. Objetivava o impetrante anular Acórdão, proferido pelo TCU, no qual foi condenado, solidariamente com outros responsáveis, ao ressarcimento ao Erário, no valor de R\$ 85.516.861,71, acrescido de multa individual de R\$ 20.000,00. Acrescente-se que o impetrante havia atuado como chefe da Procuradoria Distrital do DNER, onde foi signatário de parecer em processo administrativo referente à proposta de acordo extrajudicial e por essa razão foi arrolado como co-responsável e posteriormente condenado em procedimento de Tomada de Contas Especial perante o TCU.

Entretanto, o MS 27.867, conforme sobredito, teve seguimento negado pelo Ministro Relator eis que considerou que o caso demandaria “[...] *profunda análise probatória* [...]”, sendo incompatível, portanto, com o procedimento do mandado de segurança, que não comporta dilação probatória exigindo, isto sim, a presença de direito líquido e certo demonstrado de plano através de prova documental pré-constituída encaminhada junto à petição inicial.

Ante a negativa de seguimento de seu mandado de segurança, interpôs o impetrante o recurso de Agravo Regimental⁷, perante a 1ª Turma do STF, onde requereu a reconsideração da decisão monocrática, tendo a 1ª Turma improvido o recurso pelos mesmos fundamentos expostos na decisão monocrática.

De qualquer forma foi reafirmado no Acórdão de julgamento do Agravo Regimental no MS 27.867 que ***“[...] é possível a responsabilização de advogado público pela emissão de parecer de natureza opinativa nas situações em que restar configurada a existência de culpa ou erro grosseiro”***,

Sintetizando-se todo o expendido acerca dos mandados de segurança MS 24.073-DF; MS 24.584; MS 24.631-DF e 27.867-DF pode-se afirmar, no que tange à responsabilidade do parecerista jurídico, que:

- através do MS 24.073-DF, julgado em 2002, o STF firmou o entendimento de que pareceres de natureza opinativa, em regra, não geram responsabilidade solidária do seu emitente com o administrador. Entretanto, mesmo em se tratando de parecer meramente opinativo, haverá responsabilidade do parecerista nos casos em que elaborar seu parecer com erro grave (grosseiro) ou agir culposa ou dolosamente;
- o MS 24.073-DF não desceu a minúcias quanto à classificação dos tipos de pareceres e tratou de um caso concreto no qual o parecer foi emitido para reconhecer uma situação que contemplava a possibilidade de contratação direta;
- o MS 24.584-DF, julgado em 2007, trouxe uma classificação tipológica dos pareceres, exposta no Voto Vista do Ministro Joaquim Barbosa, que passou a ser adotada pela doutrina e jurisprudência pátrias desde então;
- no julgamento do MS 24.584-DF, reconheceu o STF, a existência de três tipos de consultas, quais sejam:

⁷Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2875188>> Acesso em 01 out. 2013.

1) a facultativa, que se dá quando a autoridade administrativa, embora haja parecer proferido, não vincula a sua decisão aos termos da manifestação da consultoria jurídica, o seu poder decisório continua pleno e independe do opinamento exarado no parecer;

2) a obrigatória, na qual a autoridade administrativa fica obrigada a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário. Caso a autoridade queira praticar o ato com conteúdo e forma diferentes daquele que foi submetido à consultoria, deverá solicitar nova emissão de parecer. Assim, exemplificativamente, se a consultoria jurídica, após consultada sobre a possibilidade de contratação direta, opina, positivamente, pela pertinência da contratação enquadrando-a em hipótese de dispensa, não poderá a autoridade administrativa contratar através de inexigibilidade, salvo se submeter a pretensão a novo parecer da consultoria. De qualquer forma, deve ser ressaltado que embora a consulta prévia seja obrigatória, a autoridade mantém incólume o seu poder decisório, podendo praticar o ato submetido à consulta mesmo que haja parecer contrário à prática;

3) a vinculada a parecer, nesse caso a lei estabelece que o ato da autoridade administrativa deverá ser previamente aprovado pela consultoria jurídica. Trata-se da hipótese de parecer vinculante, onde o administrador “[...] *não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir*”.

- nos dois primeiros casos (consulta facultativa e consulta obrigatória) o STF considera que o parecer tem natureza opinativa, de sorte que, em regra, não haverá co-responsabilidade do parecerista, exceto comprovação de erro grave ou conduta culposa/dolosa;

- no caso de parecer vinculante o STF considera que a sua natureza não é meramente opinativa, mas sim, que “[...] *há efetiva partilha do poder decisório* [...]” entre o parecerista e a autoridade administrativa que pratica o ato, de sorte que haverá responsabilidade solidária entre o emitente do parecer e a autoridade administrativa que pratica o ato aprovado pelo parecerista, caso incorra-se em ilegalidade e/ou

prejuízo ao erário. Note-se que na hipótese de parecer vinculante o STF não condicionou a responsabilidade do parecerista à presença de erro grave, culpa ou dolo, mas é evidente que deverá haver nexo de causalidade, ou seja, deverá ser demonstrado, no caso concreto, que a ilegalidade ou prejuízo resultaram do opinamento manifestado no parecer.

- no julgamento do MS 24.584-DF, o STF reconheceu, por maioria de votos, que a hipótese descrita no parágrafo único, do artigo 38, da Lei nº 8.666/93, trata-se de caso no qual o parecer emitido tem caráter vinculante. Dessa forma, **a aprovação, pela consultoria jurídica, das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, dos acordos, dos convênios ou dos ajustes, vincula-se à própria prática do ato pela autoridade administrativa gerando co-responsabilidade entre esta e o emitente do parecer.**

- afirmou-se, ainda no julgamento do MS 24.584-DF, que o caso específico tratado no MS 24.073-DF era diverso, eis que relativo a parecer onde se interpretou dispositivos da Lei nº 8.666/93 referentes a hipóteses de dispensa e inexigibilidade. Nesse passo, assentou o STF, que o parecer que consubstancia o reconhecimento de casos de dispensa e inexigibilidade tem caráter opinativo.

Pois bem, feito este breve arrazoado acerca da posição atual do STF sobre a responsabilidade do parecerista, voltemos ao debate da questão da responsabilização do senhor **Américo Soares Mignone**.

Como já esclarecido, o senhor **Américo Soares Mignone**, atuando como Procurador Jurídico, foi a emitente dos pareceres que subsidiaram a aprovação do procedimento licitatório que culminou nas contratações suso citadas.

Analisando-se o caso concreto, verifica-se que os pareceres dados se revestem da característica de vinculante, pois conforme demonstrado acima, a aprovação, pela consultoria jurídica, das minutas de editais de licitação e do próprio procedimento licitatório, vincula-se à própria prática do ato pela autoridade administrativa gerando co-responsabilidade entre esta e o emitente do parecer.

Ademais, quanto a alegação de que sua atuação não foi pormenorizada e sua conduta não foi individualizada, ferindo-se, assim, a ampla defesa, verifica-se que a ITI atribui à responsável a conduta de proferir o parecer jurídico “Emitir parecer jurídico favorável à prorrogação da vigência dos Contratos nº 006/2011 e 007/2011, sem fazer qualquer menção à doutrina e à jurisprudência, em desatenção ao fato de seu objeto caracterizar atividade-fim da Administração Pública, e de existirem, na estrutura administrativa da Câmara Municipal da Serra, funções e cargos destinados aos servidores com as atribuições do objeto contratual”. Com efeito, demonstra-se que a conduta foi precisamente delineada e que é incontroversa elaboração do referido parecer por parte da defendente, restando-se apenas a discussão acerca da legalidade ou ilegalidade de sua conduta, conforme o direito vigente, o que fora feito acima e concluído pela manutenção de sua responsabilidade pelo ato irregular.

Assim, opinamos pela manutenção da irregularidade quanto a Sr. **Américo Sares Mignone**.

Após a análise supra, tem-se que não havia interesse público na contratação e no consequente dispêndio de recursos públicos, visto que os serviços poderiam ser executados por servidores efetivos do órgão. Vale ressaltar que a alegação de falta de pessoal ou de sua desatualização não socorre o gestor, uma vez que não se provou qualquer tomada de providência para sua correção mediante a realização de concurso público ou treinamento dos servidores.

Destarte, como visto, trata-se de atividades privativas e indelegáveis da administração tributária. Logo, não há qualquer justificativa para gastos com serviços que deveriam ser realizados pelo quadro de servidores da administração fazendária municipal, mesmo porque havia servidores efetivos para o desempenho das funções.

A falta de interesse no gasto de valores públicos implica, pois, a necessidade de seu ressarcimento, uma vez que, se os serviços tivessem sido realizados exclusivamente por servidores, como manda a lei e a Constituição, os recursos não teriam sido despendidos e o erário não teria sido indevidamente afetado.

Insta salientar que como o objeto dos contratos é ilícito, os mesmos não poderiam ter sido prorrogados, por padecerem de ilegalidade na origem.

Finalmente, não se vislumbra argumentação técnica e jurídica nas justificativas apresentadas pelos demais defendentes, pois que todos os argumentos se prestam a tentar viabilizar a contratação de serviços atinentes às atividades pertinentes dos próprios servidores públicos municipais, sem demonstrar o caráter excepcional da contratação.

Por todo exposto, em observância ao Princípio Constitucional do Concurso Público, inserido no artigo 37, II, da CR/88 e todos os outros fundamentos acima mencionados, mantém-se a irregularidade.

Ante o exposto, **opinamos pela manutenção da presente irregularidade** em relação ao Srs. **Américo Soares Mignone, Raul Cezar Nunes, Pedro Reco Sobrinho e Siléia Almeida Senne da Rosa, condenando os responsáveis no ressarcimento total de R\$ 348.174,12⁸** (trezentos e quarenta e oito mil, cento e setenta e quatro reais e doze centavos), **correspondente a 154.134,36 VRTE**, propomos, ainda, a **aplicação de multa proporcional ao dano.**

2.1.5 Utilização de elemento de despesa incorreto, sem a devida inclusão no câmputo da despesa com pessoal

Base legal: art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal

Referência: Contrato 06/2011 e 1º termo aditivo (Processo 92/2016), Contrato 07/2011 e 1º termo aditivo (Processo 93/2012)

⁸ Sendo R\$ 112.560,00 (cento e doze mil, quinhentos e sessenta reais), correspondente a 49.829,56 VRTEs referente ao contrato n.º 07/2011 e seu 1º termo aditivo (parte referente de janeiro a dezembro de 2012) - e R\$ 235.614,12 (duzentos e trinta e cinco mil, seiscentos e quatorze reais e doze centavos), equivalente a 104.304,80 VRTEs referente ao contrato 20/2009.

Responsáveis:

Identificação – Izaac Miranda Mori – Coordenador de financeiro da Câmara Municipal da Serra

Nexo/Conduta – Classificar incorretamente a despesa

Análise

A presente questão refere-se à incorreta classificação das despesas decorrentes dos contratos 06/2011 e 07/2011, onde previam a prestação de serviços de assessoria e consultoria, no elemento de despesa “serviços de consultoria”, quando deveria ter sido enquadrado contabilmente no elemento “outras despesas de pessoal”, infringindo-se, assim, o art. 18, §1º da LRF. Inclusive, tais despesas não foram computadas no cálculo das despesas com pessoal quando do envio do Relatório de Gestão Fiscal do exercício de 2012 a este Tribunal de Contas, através do sistema LRFWEB.

Aduz o defendente que outros órgãos estaduais, inclusive este Tribunal de Contas também realiza a contratação nos mesmos moldes do que realizado na CMS.

Afirma, que há uma linha tênue entre o que seria prestação de serviços e o que seria contratação de mão de obra.

Por fim, argumenta que a soma das despesas não afetarão a apuração de gasto total com pessoal da CMS, permanecendo, o mesmo, dentro dos limites legais.

Analisando-se os autos, verificamos que houve incorreta classificação da despesa contábil.

Os contratos 06/2011 e 07/2011 versavam sobre consultoria contábil e assessoria à Comissão Permanente de Licitação, respectivamente, ou seja, tinham objeto comum às funções exercidas pelos servidores daquela Casa Legislativa, não podendo ser considerados serviços de consultoria, cujo o objeto se restringe a questões pontuais, específicas e complexas, conforme explicitado no tópico anterior.

Resta claro que a contratação se deu para realização de serviços rotineiros de competência dos servidores da Câmara Legislativa, fato não infirmado pelo defendente. Com efeito, verifica-se que as contratações em foco traduziram-se em locação de mão de obra, e, desta feita, deveriam ter sido enquadradas contabilmente no elemento de despesa “outras despesas de pessoal”, infringindo-se o art. 18, § 1º da LRF.

Insta salientar, ademais, que o fato de as despesas de pessoal, somadas às despesas que foram enquadradas erroneamente no elemento “serviços de consultoria”, não terem ultrapassado o limite legal imposto pela LRF não tem o condão de afastar a irregularidade, mas apenas de não agravá-la.

Assim, opina-se pela **manutenção da irregularidade quanto ao Sr. Izaac Miranda Mori, propondo a aplicação de multa pecuniária.**

2.1.6 Ausência de liquidação da despesa

Base Legal: Artigos 62⁹ e 63, § 2º, III¹⁰ da Lei 4.320/64.

Referência: Contrato 18/2009 e 5º termo aditivo (Processo 4082/2011)

Responsáveis:

Identificação – Servinorte Serviços Ltda. (Empresa Contratada).

Conduta/Nexo – Não apresentou documentos capazes de comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados em relação a nenhum dos meses de 2012 (janeiro a dezembro). Dessa forma, recebeu indevidamente valores sem a respectiva causa jurídica, configurando seu enriquecimento sem causa, na condição de accipiens, à custa do erário municipal (solvens), o que impõe o

⁹ Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

¹⁰ Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

[...]

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

[...]

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

dever de restituição do valor auferido indevidamente, com a atualização dos valores monetários, nos termos do art. 884 do Código Civil de 2002.

Identificação – Siléia Almeida Senne da Rosa (Coordenadora Administrativa).

Conduta/Nexo – Entende-se que deve ser responsabilizada por ter, na qualidade de fiscal do Contrato nº 018/2009, atestado a prestação dos serviços contratados (liquidação da despesa), sem embasamento em documentos hábeis à comprovação de sua prestação.

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da Câmara Municipal da Serra).

Conduta/Nexo – Entende-se que deve ser responsabilizado por ter autorizado os pagamentos à contratada, dos meses de janeiro a dezembro de 2012, na qualidade de ordenador de despesas, sem a devida comprovação da prestação do serviço contratado, através de documentos hábeis para embasar a liquidação.

Análise

A presente questão refere-se à ausência de liquidação de despesa referente ao contrato 018/2009 para a prestação dos serviços de limpeza, conservação, imunização, paisagismo e serviços administrativos, com fornecimento de todos os materiais, equipamentos e pessoal qualificado durante todo o ano de 2012.

Nesse sentido, concluiu a ITI que não houve comprovação da prestação dos serviços, pois não foi juntado em nenhum dos processos de pagamento referentes ao ano de 2012 as folhas de presença dos trabalhadores cedidos, devendo todo o valor recebido no ano de 2012 ser ressarcido ao erário.

Aduz os defendentes que os serviços contratados foram cumpridos integralmente, não havendo que se falar em ausência da comprovação dos serviços prestados, tendo juntado todos os processos de pagamento do ano de 2012.

Alegam que haverá enriquecimento ilícito se forem julgados com débito, pois que os serviços foram prestados e que sempre agiram com boa-fé.

Argumentam, ainda, que os valores dispendidos com a execução do contrato estavam abaixo dos valores de mercado e que as despesas foram liquidadas na forma como preconizada em lei.

Afirmam, ademais, que não existe no contrato 018/2009 a exigência de lista de presença dos trabalhadores cedidos e que os serviços prestados são facilmente fiscalizados por se tratar de limpeza, conservação, paisagismo e serviços administrativos.

Cabe ressaltar que a empresa contratada Servinorte foi declarada revel às fls. 5382, por não ter apresentado defesa após citada para tanto.

Analisando-se os autos verificamos que não foram juntadas as folhas de presenças que comprovam que os funcionários cedidos realmente cumpriam a carga horária estipulada e prestavam os serviços contratados. Não constam dos processos de pagamentos, também, a avaliação diária da prestação dos serviços, conforme cláusula 6ª, §1º do contrato 018/2009, e tampouco o conceito final acerca da avaliação diária realizada no primeiro dia útil do mês subsequente às avaliações, constante da cláusula 6ª, §2º do mesmo contrato, vejamos:

CLÁUSULA SEXTA

6 – DO CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS

§ 1º - **A Contratante efetuará avaliação diária dos serviços prestados pela Contratada.**

§ 2º - **A Contratante encaminhará à Contratada**, no primeiro dia útil do mês subsequente à prestação dos serviços, correspondência contendo o **conceito final obtido na avaliação**. (grifo nosso)

Tais requisitos eram explícitos no contrato para que se efetivasse a liquidação da despesa e se comprovasse a efetiva prestação dos serviços, entretanto tais documentos não constam dos processos de pagamentos, não restando outra conclusão a não ser que os serviços não foram prestados, pois que não constam os elementos necessários para sua comprovação nos autos.

Nesse sentido, os defendentes não se desincumbiram de seu ônus de comprovar a efetiva prestação dos serviços de forma documental, não ilidindo a irregularidade imputada e as consequências jurídicas subsequentes.

Cabe salientar que, devido a decretação de revelia e a ausência de elementos que afastem a irregularidade em tela, a empresa contratada Servinorte deve ser responsabilizada, em solidariedade aos defendentes, quanto a esta irregularidade, por não comprovar a efetiva prestação dos serviços para os quais recebeu verba pública.

Ante o exposto, opina-se pela **manutenção da irregularidade quanto aos Srs. Raul Cezar Nunes e Siléia Almeida Senne da Rosa, condenando-os no ressarcimento ao erário, em solidariedade à empresa contratada Servinorte Serviços Ltda, em R\$ 2.458.942,32 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil, novecentos e quarenta e dois reais e trinta e dois centavos), equivalentes a 1.088.557,40 VRTE**, propondo, ainda, a aplicação de **multa proporcional ao débito** quantos aos responsáveis e à empresa contratada.

2.1.7 Reajuste de preço irregular

Base legal: Art. 40, XI e Art. 55, II, ambos da Lei 8.666/93; *Princípios da Motivação Suficiente e da Razoabilidade, inseridos no artigo 45, § 2º da Constituição Estadual de 1989.*

Referência: Contrato 18/2009, 1º, 3º e 5º termos aditivos (Processo 4082/2011)

Responsáveis:

Identificação – Servinorte Serviços Ltda. (Empresa Contratada).

Conduta/Nexo – Receber indevidamente valores sem a respectiva causa jurídica, configurando seu enriquecimento sem causa, na condição de accipiens, à custa do erário municipal (solvens), o que impõe o dever de restituição do valor auferido indevidamente, com a atualização dos valores monetários, nos termos do art. 884 do Código Civil de 2002.

Identificação – Américo Soares Mignone (Procurador Geral).

Conduta/Nexo – Emitir parecer jurídico favorável à realização de reajuste do valor contratual em desacordo com parâmetro fixado em cláusula contratual, que propugnava ser necessária a demonstração analítica da efetiva variação dos componentes do custo de produção, induzindo os demais responsáveis ao descumprimento do normativo mencionado.

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da Câmara Municipal da Serra).

Conduta/Nexo – Promoveu o reajuste do valor do Contrato Administrativo nº 018/2009 para o exercício de 2012, ao assinar o 5º Termo Aditivo, em desacordo com parâmetro fixado em cláusula contratual, que propugnava ser necessária a demonstração analítica da efetiva variação dos componentes do custo de produção.

Análise

A presente questão refere-se ao reajuste tido por irregular pela ITI, por não ter sido demonstrado e comprovado os reajustes concedidos às categorias profissionais abarcadas no contrato, conforme preconizado pelo §3º da Cláusula 3ª, vejamos:

§ 3º - Caberá à CONTRATADA a iniciativa e o encargo do cálculo minucioso de cada reajuste a ser aprovado pela CONTRATANTE, juntando-se a respectiva discriminação dos serviços e o memorial de cálculo do reajuste, e demais documentos comprobatórios do aumento concedido à Categoria Profissional correspondente a fim de comprovar o aumento salarial da Categoria.

O Procurador Jurídico Sr. Américo Soares Mignone, aduziu que em nenhum momento analisou o reajuste questionado, mas apenas a prorrogação do prazo contratual que estava para vencer, para tanto juntou aos autos o inteiro teor do parecer jurídico 301/2011.

Analisando-se o teor do parecer jurídico juntado aos autos, nota-se que ao defendente assiste razão, pois em nenhum momento tratou do reajuste de preços ocorridos, não podendo ser responsabilizado por algo que não deu causa.

Ante o exposto, por ausência de nexo causal, opinamos pelo **afastamento da responsabilidade do Sr. Américo Soares Mignone quanto a esta irregularidade.**

Aduz o Sr. Raul Cezar Nunes que o reajuste foi requerido pela empresa contratada e que se vislumbra o equilíbrio econômico financeiro, uma vez que 33 meses após o início do contrato houve reajustamento de apenas 11,47% (onze vírgula quarenta e sete por cento).

A empresa contratada Servinorte teve sua revelia decretada às fls. 5382.

Analisando-se os autos, verifica-se de plano não haver nos autos os acordos ou as convenções coletivas que fixaram a majoração do salário normativo de cada uma das 11 (onze) categorias abrangidas pelo contrato, o memorial de cálculo do reajuste e as planilhas de custo e formação de preços, que deveriam ter sido apresentados pela empresa contratada para justificar o reajustamento, tampouco o ato da Câmara Municipal da Serra que tenha aprovado o cálculo de reajustamento que porventura tenha sido realizado pela contratada, nos termos do § 3º da cláusula terceira do Contrato nº 018/2009.

Ademais, não há que se falar em reajustamento de preços se não constava do objeto contratual o fornecimento de bens ou produtos, se restringindo a fornecimento de mão de obra, conforme planilha de custos abaixo de janeiro de 2012, igual a todos os demais meses do mesmo ano quanto ao objeto contratual:

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS – CONSERVAÇÃO E LIMPEZA, IMUNIZAÇÃO, PAISAGISMO E SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS				
Quadro Resumo – Faturamento Mensal Previsto				jan/12
Remuneração por Local e Categoria Profissional				
ÍTEM	CATEGORIA	QUANTIDADE	V. UNITÁRIO	TOTAL MENSAL
1	Aux. Serv. Gerais	26	2.621,72	68.164,60
2	Recepcionista	14	3.127,56	43.785,89
3	Secretária	10	3.127,56	31.275,63
4	Telefonista	6	3.802,94	22.817,64
5	Operador de Fotocopiadora	2	2.634,99	5.269,98
6	Garçom Nível II	2	3.892,49	7.784,97
7	Auxiliar Administrativo	2	2.806,57	5.613,14
8	Supervisor	1	5.330,57	5.330,57
9	Jardineiro	1	3.407,83	3.407,83

10	Motorista "C"	2	3.667,84	7.335,67
11	Motorista "D"	1	4.125,92	4.125,92
Total Mensal		67		R\$ 204.911,86
Total Faturamento		jan/12	30	204.911,86

Desta forma, resta claro que sem a comprovação do aumento dos custos dos serviços, mão de obra contratada, não deveria ter ocorrido os reajustes de preços, consolidados nos 1º, 3º e 5º Termos Aditivos, conforme preconiza o §3º da Cláusula Terceira do contrato 018/2009.

Ante o exposto, opinamos pela **manutenção da irregularidade quanto ao Sr. Raul Cezar Nunes, condenando-o no ressarcimento ao erário no valor de R\$ 495.058,80¹¹** (quatrocentos e noventa e cinco mil, cinquenta e oito reais e oitenta centavos), equivalente a 219.159,23 VRTE em solidariedade à empresa contratada Servinorte Serviços Ltda e propomos, ainda, a aplicação de multa proporcional ao dano tanto ao responsável quanto à empresa contratada.

Cabe ressaltar que o objeto deste tópico encontra-se englobado item 6 – Ausência de liquidação de despesa –, de modo que o pedido deverá ser subsidiariamente analisado, nos termos do art. 289 do CPC, ou seja, os valores devidos a ressarcimento neste tópico estão englobados pelo item 6 desta ITC, os dois valores não devem ser somados quanto ao mesmo responsável, pois este valor de ressarcimento está contido naquele.

2.1.8 Ausência de retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza (issqn) sobre o valor do serviço contratado

Base legal - Art. 13, § 1º. XIV, "a" e Art. 17, XII, ambos da Lei Complementar nº 123/06; Art. 6º, § 1º e § 2º, II c/c item 17.05 da Lista Anexa e Art. 3º, XX, ambos da Lei Complementar nº 116/03; Art. 426, I c/c Art. 460, item 17.05, Art. 422, XVIII, Art. 434 c/c

¹¹ O objeto deste tópico encontra-se englobado item 6 – Ausência de liquidação de despesa, de modo que o pedido deverá ser subsidiariamente analisado, nos termos do art. 289 do CPC.

Art. 279, Art. 427, caput e parágrafo único c/c Art. 428, caput e § 1º, Art. 436 c/c Art. 461, IV, todos da Lei Municipal 3.833/2011 (Código Tributário do Município da Serra).

Referência: Contrato 18/2009 e 5º termo aditivo (Processo 4082/2011)

Responsáveis:

Identificação – Servinorte Serviços Ltda. (Empresa Contratada).

Conduta/Nexo – Receber indevidamente valores sem a respectiva causa jurídica, configurando seu enriquecimento sem causa, na condição de accipiens, à custa do erário municipal (solvens), o que confere o dever de restituição do valor auferido indevidamente, com a atualização dos valores monetários, nos termos do art. 884 do Código Civil de 2002. Além disso, é responsável solidária em relação aos valores não retidos pela Câmara Municipal da Serra, nos termos do art. 428, § 1º da Lei Municipal 3.833/2011 (CTM da Serra).

Identificação – Isaac Miranda Mori (Coordenador de Finanças).

Conduta/Nexo – Entende-se que deve ser responsabilizado por ter efetuado os pagamentos à contratada, dos meses de janeiro a dezembro de 2012, mediante a assinatura das notas de pagamento de empenho, conjuntamente com o Presidente da Câmara, sem a devida retenção e recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre o valor pago à contratada, uma vez que o órgão público encontrava-se na condição de substituto tributário.

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da Câmara Municipal da Serra).

Conduta/Nexo – Entende-se que deve ser responsabilizado por ter autorizado os pagamentos à contratada, dos meses de janeiro a dezembro de 2012, na qualidade de ordenador de despesas, bem como por ter assinado as notas de pagamento de empenho, sem a devida retenção e recolhimento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) incidente sobre o valor pago à contratada, uma vez que o órgão público encontrava-se na condição de substituto tributário.

Análise

A presente questão refere-se à ausência retenção do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN) quando dos pagamentos pela prestação dos serviços pactuados no contrato 018/2009 e 5º termo aditivo, conforme art. 13, §1º, XIV, “a” da LC 123/2006, tendo ocorrido pagamento irregular à empresa contratada de valores que deveriam ter sido retidos pela Casa de Leis.

Os defendentes além quatro possíveis situações envolvendo a retenção do imposto e seu pagamento por meio do simples, demonstrando que havia dúvida plausível se deveria ou não ocorrer a retenção do imposto mesmo estando a empresa cadastrada no Simples. De certo, afirma que se já houve o recolhimento do imposto por parte da empresa, não pode haver condenação em ressarcimento ao erário dos valores já pagos, caso contrário haveria enriquecimento ilícito do erário.

Afirmam, ademais, que a alíquota devida não era fixa em 5%, como afirmado em ITI, mas que dependia do faturamento da empresa nos últimos doze meses. Tais alíquotas, conforme alegado, ficaram em 3,87%, 3,84%, 5,58% e 4% nos termos de fiscalização.

Por fim, afirmam que não se pode concluir pelo prejuízo ao erário pois que, conquanto não tenha havido a retenção na fonte, houve o recolhimento do imposto em guia única de arrecadação, tendo sido recebido os valores devidos a título de imposto no mês seguinte ao da emissão da nota fiscal.

Analisando-se os autos, verificamos que houve o efetivo recolhimento do imposto que deveria ser retido, conforme afirmado pelos defendentes (fls. 3120). Embora o termo de fiscalização não se refira a todo o período contratual, ele abarca o fim do exercício de 2012 (setembro a dezembro) e por meio de amostragem denota que o valor declarado pela empresa ao fisco e o apurado pelo órgão de fiscalização são idênticos. Desta forma, entendemos que não houve dano ao erário e que a possível irregularidade, não retenção dos valores, não acarretou qualquer gravame e infração que deva ser punida por esta Corte de Contas.

Se não tivesse ocorrido o recolhimento no tempo hábil e o Poder Legislativo não tivesse tomado as providências cabíveis, poderia se cogitar de haver o sancionamento

dos responsáveis por este Tribunal de Contas, como não foi o caso e havia dúvida por parte dos defendentes se mesmo estando cadastrada no Simples deveria ocorrer a retenção, entendemos que deva ser afastada a irregularidade em tela.

Ante o exposto, opinamos pelo **afastamento da irregularidade**.

2.1.9 Ausência de interesse público na realização de despesas

Base legal - *Princípios constitucionais da Moralidade, da Impessoalidade e da Eficiência, dispostos no caput do Artigo 37, e Princípio da Economicidade, disposto no caput do Artigo 70, todos da CF/88.*

Referência - Contrato 3/2011 e 1º Termo Aditivo (Processo 76/2011)

Responsáveis:

Identificação – Raul Cezar Nunes (Presidente da CMS).

Conduta/Nexo – Homologar procedimento licitatório, assinar o contrato com o vencedor do certame, assinar termo aditivo e autorizar o pagamento pelo serviço prestado.

Análise

A presente questão refere-se à ausência de interesse público na realização da despesa referente ao contrato 3/2011, cujo objeto tratava-se de prestação de serviços de filmagem, gravação, transmissão na web e atualização do portal da câmara.

Apontou a ITI que foi cobrado em duplicidade os itens 2.1 e 2.3 do anexo I que se referiam, respectivamente, a filmagem das sessões plenárias e a gravação da sessão com consequente edição de DVDs, pois ambos são complementares, e a realização de um pressupõe e executa o outro. Portanto, ambos deveriam constar de um único item, não devendo ter havido cobrança em separado pelos dois itens separadamente.

No item 2.3 ainda constava a exigência de que deveria ser entregue DVD a cada parlamentar contendo a sessão plenária, não havendo razões de interesse público para

tal gasto de recursos públicos, pois o próprio parlamentar poderia recorrer as gravações e as notas taquigráficas se houve interesse.

Aduz o defendente que os itens 2.1 e 2.3 tratam-se de serviços distintos e que a junção dos dois itens em um não surtiria efeito para fins de elaboração da proposta, pois a contratação se deu por menor preço global.

Expõe que o interesse público da contratação reside na necessidade e na possibilidade de aumentar o índice de transparência do Legislativo Serrano, através de ações implementadas na área de tecnologia de informação e que as imagens das sessões seriam disponibilizadas em tempo real na internet.

Analisando-se os autos, verificamos que o gestor demonstrou a necessidade e o interesse público na contratação em epígrafe, ou seja, a contratação da empresa para transmissão das sessões plenárias atende ao princípio da Transparência e homenageia o controle social que poderá ser exercido pelos munícipes de Serra.

Em relação à entrega dos DVDs aos vereadores, entendemos que não foi mensurado o custo que envolveu esses serviços, não restando elementos suficientes para se averiguar se os valores dispensados com esse serviço em específico foi desarrazoado, pois mesmo que haja interesse público envolto na execução contratual, os valores despendidos devem ser razoáveis, evitando-se onerar o erário de forma desproporcional.

Por fim, o defendente demonstrou que os itens 2.1 e 2.3 do anexo I do contrato suso mencionado referiam-se a serviços diversos. Ademais, a contratação se deu por meio de empreitada por menor preço global, não havendo como se avaliar qual valor foi pago por cada item em separado e qual a importância desses itens no valor final do contrato assinado, impossibilitando o Tribunal de Contas de realizar a avaliação do custo benefício dos serviços contratados item a item e se as despesas realizadas eram razoáveis para atendimento do interesse público nos itens questionados na ITI.

Ante o exposto, opinamos pelo **afastamento da irregularidade**.

3 CONCLUSÃO / PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

3.1 Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos, relativos às contas, à frente à Câmara Legislativa de Serra - CMS, no exercício 2012, de responsabilidade do senhor Raul Cezar Nunes – Presidente da Câmara Municipal, chega-se às seguintes conclusões:

3.1.1 Quanto aos demonstrativos contábeis e financeiros, concluiu a 6ª SCE, através da Instrução Contábil Conclusiva **ICC 164/2014** (fls. 397/401), pela sua **Irregularidade**.

3.1.2 Com relação ao Proc. **TC 7090/2013**, **apenso**, que trata do **Relatório de Auditoria Ordinária RAO 7/2014**, constante às fls. 4/104, levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, conclui-se pelas manutenção das seguintes irregularidades:

3.1.2.1. Ausência de controle e finalidade pública

Base legal: Princípios da Impessoalidade, da Moralidade e Eficiência contidos no Artigo 37, “caput”, da CF/1988; princípios da Finalidade e do Interesse Público, da Motivação Suficiente e da Razoabilidade proclamados, respectivamente, nos artigos 32 e 45, § 2.º, da CE/89.

Responsável: Raul Cezar Nunes

Ressarcimento: R\$ 42.503,16, equivalente a 18.815,87 VRTE.

3.1.2.2. Ausência de motivação e interesse público

Base Legal: Princípios da Impessoalidade e da Moralidade contidos no Artigo 37, “caput”, da CF/88; princípios da Finalidade e do Interesse Público, da Motivação Suficiente e da Razoabilidade proclamados, respectivamente, nos artigos 32 e 45, § 2.º, da CE/89.

Responsável: Raul Cezar Nunes

3.1.2.3. Prorrogação irregular de contrato

Base legal: Artigos 2.º, 3º, 57, I e II, § 2º da Lei 8.666/93; Artigo 37, XXI, da CF/88; Princípios da economicidade, previsto no art. 70, caput da Constituição Estadual e aos princípios da motivação suficiente, do interesse público e da eficiência, presentes nos arts. 32 e 45, § 2º da Constituição Estadual.

Responsáveis: Raul Cezar Nunes, Pedro Reco Sobrinho e Américo Soares Mignone

3.1.2.4. Terceirização ilícita

Base legal: Princípio da Economicidade, previsto no art. 70, “caput” da Constituição Estadual de 1989; Princípios da Legalidade, a Impessoalidade, e da Provisão de Cargo Público inseridos no artigo 37, “caput” e II da Constituição da República de 1988; Princípios da Finalidade, do Interesse Público e da Eficiência, contidos no artigo 32, “caput” da CE/89; e Princípios da Motivação Suficiente e da Razoabilidade, inseridos no artigo 45, § 2º da Carta estadual.

Responsáveis: Siléia Almeida Senne da Rosa, Américo Soares Mignone, Raul Cezar Nunes e Pedro Reco Sobrinho

Ressarcimento: R\$ 348.174,12¹², equivalente a 154.134,36 VRTE.

3.1.2.5. Utilização de elemento de despesa incorreto, sem a devida inclusão no câmpulo da despesa com pessoal

Base legal: art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal

Responsável: Izaac Miranda Mori

3.1.2.6. Ausência de liquidação da despesa

Base Legal: Artigos 6213 e 63, § 2º, III da Lei 4.320/64.

Responsáveis: empresa contratada Servinorte Serviços Ltda, Siléia Almeida Senne da Rosa e Raul Cezar Nunes.

Ressarcimento: R\$ 2.458.942,32, equivalente a 1.088.557,40 VRTE.

3.1.2.7. Reajuste de preço irregular

Base legal: Art. 40, XI e Art. 55, II, ambos da Lei 8.666/93; Princípios da Motivação Suficiente e da Razoabilidade, inseridos no artigo 45, § 2º da Constituição Estadual de 1989.

Responsáveis: empresa contratada Servinorte Serviços Ltda e Raul Cezar Nunes.

Ressarcimento: R\$ 495.058,80¹⁴, equivalente a 219.159,23 VRTE.

¹² Sendo R\$ 112.560,00 (cento e doze mil, quinhentos e sessenta reais), correspondente a 49.829,56 VRTEs referente ao contrato n.º 07/2011 e seu 1º termo aditivo (parte referente de janeiro a dezembro de 2012) - e R\$ 235.614,12 (duzentos e trinta e cinco mil, seiscentos e quatorze reais e doze centavos), equivalente a 104.304,80 VRTEs referente ao contrato 20/2009.

¹³ Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

¹⁴ O objeto deste tópico encontra-se englobado item 6 – Ausência de liquidação de despesa, de modo que o pedido deverá ser subsidiariamente analisado, nos termos do art. 289 do CPC.

3.2 Deste modo, e diante do preceituado no art. 319, § 1º, incisos I ao IV, da Res. TC 261/13¹⁵, conclui-se opinando por:

3.2.1 Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor Raul Cezar Nunes. – ex-Presidente da Câmara Legislativa Municipal de Serra –, pela prática de ato ilegal presentificado nos itens 2.1.2 e 2.1.3, **sugerindo a aplicação de multa**, com amparo no artigo 96, II da Lei Complementar Estadual 32/93 e em razão do cometimento de **infração que causou dano injustificado ao erário** disposta nos itens 2.1.1, 2.1.4, 2.1.6 e 2.1.7 desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento do valor equivalente a 2.849.619,60 (dois milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, seiscentos e dezenove reais e sessenta centavos, equivalente a 1.261.507,63 VRTE** ao erário municipal, parte em solidariedade, conforme explicitado no item 3.1.2 desta ITC, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **opinando ainda, pela aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme art. 95 da LC 32/93;

3.2.2. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor Pedro Reco Sobrinho – Assessor Legislativo/Presidente da CPL da Câmara Legislativa Municipal de Serra –, pela prática de ato ilegal presentificado no item 2.1.3, **sugerindo a aplicação de multa**, com amparo no artigo 96, II da Lei Complementar Estadual 32/93 e em razão do cometimento de **infração que causou dano injustificado ao erário** disposta no item 2.1.4 desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento do valor R\$ 348.174,12 (trezentos e quarenta e oito mil, cento e setenta e quatro reais e doze centavos), equivalente a**

¹⁵ **Art. 319.** Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

§ 1º A instrução técnica conclusiva conterá, necessariamente:

I - a narrativa dos fatos;

II - os indícios de irregularidades, se existentes, apontados no relatório e na instrução técnica inicial;

III - a análise devidamente fundamentada, com o exame das questões de fato e de direito;

IV - a conclusão, com a proposta de encaminhamento.

154.134,36 VRTE ao erário municipal, **solidariamente aos Srs. Américo Soares Mignone, Siléia Almeida Senne da Rosa e Raul Cezar Nunes** com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **opinando ainda, pela aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme art. 95 da LC 32/93;

3.2.3. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do senhor **Isaac Miranda Mori** – Coordenador de Finanças da Câmara Legislativa Municipal de Serra –, pela **prática de ato ilegal** presentificado no item 2.1.5, **sugerindo a aplicação de multa**, com amparo no artigo 96, II da Lei Complementar Estadual 32/93;

3.2.4. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da senhora **Siléia Almeida Senne da Rosa** – Coordenadora Administrativa da Câmara Legislativa Municipal de Serra –, em razão do cometimento de **infração que causou dano injustificado ao erário** disposta nos itens 2.1.4 e 2.1.6 desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-a ao ressarcimento do valor equivalente a 2.807.116,44 (dois milhões, oitocentos e sete mil, cento e dezesseis reais e quarenta e quatro centavos), equivalente a 1.242.691,76 VRTE** ao erário municipal, em solidariedade, conforme explicitado no item 3.1.2 desta ITC, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **opinando ainda, pela aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme art. 95 da LC 32/93;

3.2.5. Rejeitar as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da senhora **Américo Soares Mignone** – Procurador Geral da Câmara Legislativa Municipal de Serra –, pela **prática de ato ilegal** presentificado no item 2.1.3, **sugerindo a aplicação de multa**, com amparo no artigo 96, II da Lei Complementar Estadual 32/93 e em razão do cometimento de **infração que causou dano injustificado ao erário** disposta no item 2.1.4 desta Instrução Técnica Conclusiva, **condenando-o ao ressarcimento do valor R\$ 348.174,12 (trezentos e quarente e oito mil, cento e setenta e quatro**

reais e doze centavos), equivalente a 154.134,36 VRTE ao erário municipal, **solidariamente aos Srs. Raul Cezar Nunes, Siléia Almeida Senne da Rosa e Pedro Reco Sobrinho**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **opinando ainda, pela aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme art. 95 da LC 32/93;

3.2.6. Condenar a empresa revel Servinorte Serviços Ltda, chamada aos autos na condição de parte interessada, pela fundamentação constante da presente instrução em razão do cometimento de infração que causou dano injustificado ao erário disposta nos itens 2.1.6 e 2.1.7 desta Instrução Técnica Conclusiva, ao ressarcimento do valor equivalente a **R\$ 2.458.942,32 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e oito mil, novecentos e quarenta e dois reais e trinta e dois centavos), equivalente a 1.088.557,40 VRTE VRTE** ao erário municipal, **solidariamente aos Srs. Raul Cezar Nunes e Siléia Almeida Senne da Rosa**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **opinando ainda, pela aplicação de multa proporcional ao dano**, conforme art. 95 da LC 32/93;

23 de junho de 2015.

Vitor Lessa
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.525