

## **ACÓRDÃO TC-219/2014 - PLENÁRIO**

- PROCESSO** - TC-1163/2011 (APENSO TC4237/2011)
- JURISDICIONADO** - CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA
- ASSUNTO** - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO 2010
- RESPONSÁVEIS** - ANGELO CEZAR FIGUEIREDO, BARCOS NOTÍCIA – RÁDIO DIFUSÃO, SONORIZAÇÃO, JORNALISMO, PUBLICIDADE, PRODUÇÕES ARTÍSTICAS E GRÁFICAS LTDA., AUDENISIO FERREIRA BARBOSA-ME E H. O. DIAS DE FREITAS
- ADVOGADOS** - THIAGO MAGELA GUIMARÃES (OAB/ES 14748), ROSANA JÚLIA BINDA (OAB/ES 17742), JULIANA RIBEIRO DE OLIVEIRA (OAB/ES 16134), MARCOS ROUBÉRIO FONSECA DOS SANTOS (OAB/ES 8341)

### **EMENTA**

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - CÂMARA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA - EXERCÍCIO DE 2010 - 1) CONTAS IRREGULARES - 2) RESSARCIMENTO - 3)MULTA - 4) RECOMENDAÇÃO - 5) OFICIAR O MUNICÍPIO DE PEDRO CANÁRIO - 6) ARQUIVAR.**

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:**

### **1 RELATÓRIO**

Cuidam estes autos da Prestação de Contas Anual e do Relatório de Auditoria Ordinária da Câmara Municipal de Conceição da Barra, referentes ao exercício

de 2010, sob a responsabilidade do Senhor Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal.

### **1.1 Prestação de Contas Anual - Processo TC 1163/2011**

A Prestação de Contas da Câmara Municipal de Conceição da Barra relativa ao exercício de 2010 foi encaminhada a este Tribunal em 28 de fevereiro de 2011, conforme ofício de fl. 01, dentro, portanto, do prazo regimental, consoante art. 105, da Resolução TC 182/02.

Em sua primeira manifestação no processo, a 6ª Secretaria de Controle Externo, fez juntar o **Relatório Técnico Contábil RTC 79/2011** (fls. 233/238), que apontou a existência de indício de irregularidade merecedora de esclarecimentos:

#### **2.2. LIMITES CONSTITUCIONAIS**

##### **2.2.3 Gasto Total do Poder Legislativo**

**Base Legal:** art. 29 - A e incisos da Constituição Federal (redação dada pela EC 25/2000).

Em observância às disposições contidas no regramento constitucional retrocitado, realizamos o cálculo concernente ao limite máximo permitido de gasto para o Poder Legislativo do município a fim de compará-lo ao montante gasto em 2010, que totalizou R\$ 2.225.153,85. O **valor total do gasto** esteve **acima do limite constitucional fixado para a referida despesa**.

Em sequência, a 6ª SCE manifestou-se através da Instrução Técnica Inicial ITI 433/2011 (fl. 259), sugerindo a citação do responsável, Senhor Ângelo Cezar Figueiredo, nos termos do Relatório Técnico Contábil RTC 79/2011.

Acolhendo a proposta da unidade técnica, promoveu-se a citação do senhor Ângelo Cezar Figueiredo, por força da Decisão Preliminar TC 290/2011, fl. 265, que lhe concedeu o prazo improrrogável de 30 (trinta) dias para apresentar

justificativas em face da indicação de irregularidades elencadas no relatório técnico contábil e instrução técnica inicial.

Devidamente citado - Termo de Citação nº 455/2011 (fl. 266), o responsável apresentou justificativas (fls. 271/276 e documentação de fls. 277/289).

Ato contínuo, a 6ª Secretaria de Controle Externo, mediante **Instrução Contábil Conclusiva ICC 21/2011** (fls. 292/297) e **Instrução Técnica Conclusiva ITC 4541/2011** (de acordo com o que determinava a Resolução 220/2010 deste Tribunal de Contas<sup>1</sup>), analisou a Prestação de Contas Anual em confronto com a manifestação do gestor, opinando por sua irregularidade, sendo os autos posteriormente encaminhados ao Ministério Público de Contas, que por meio do parecer PPJC 4110/2011, acolhendo o opinamento técnico, também opinou pela irregularidade das contas.

Foram então **apensados** a estes autos os de número **TC 4237/2011** relativos ao **Relatório de Auditoria do exercício de 2010** e encaminhados ao NEC – Núcleo de Estudos Técnicos e Análises Conclusivas, para elaboração de Instrução Técnica Conclusiva conjunta, na forma do Art. 82, §1º da Lei Complementar 621/2012.

Por sua vez, o NEC elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 3797/2013** (fls. 321/380), que **divergiu da área técnica e do Ministério Público**, concluindo pela **regularidade** das contas da Câmara Municipal quanto ao seu **aspecto técnico contábil**.

---

1

**Art. 2º.** O art. 109 da Resolução TC nº 182, de 12 de dezembro de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 109.** Para fins de apreciação e julgamento das contas, serão considerados os resultados da análise do balanço anual, do exame dos balancetes mensais, dos relatórios de gestão fiscal e dos demais demonstrativos e documentos solicitados, relativos ao exercício em exame, bem como das auditorias realizadas, salvo quando relativas a atos de gestão.

Em nova manifestação nos autos, o Ministério Público de Contas posiciona-se **de acordo com a Instrução Técnica Conclusiva ITC 3797/2013 do NEC.**

Na 85ª sessão plenária deste Tribunal de Contas este processo foi incluído em pauta, quando o então Conselheiro Relator apresentou seu relatório e a representante da empresa Barcos Notícia – Rádio, Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções Artísticas e Gráficas Ltda., **empresa citada por indício de irregularidade apontada no Relatório de Auditoria TC 4237/2011** proferiu sustentação oral, tendo o julgamento sido adiado e o processo permanecido em pauta por duas sessões, conforme exigência regimental contida no artigo 327, § 6º da Resolução 261/2012.

Por despacho às fls. 399 vieram os autos a este Gabinete, em cumprimento do que determina o art. 254 do Regimento Interno deste Tribunal.

É necessário esclarecer aqui, quanto às alegações de defesa oral apresentadas pela representante da sociedade empresária Barcos (...) Ltda., que não trouxeram qualquer argumento, fato ou documento novo, mas apenas limitaram-se à repetição dos argumentos já analisados na ITC 3797/2013, de modo que não há motivo que justifique sua remessa para nova análise da área técnica, conforme estabelece o art. 321, § único da Resolução 261/2013<sup>2</sup>.

## **1.2 Relatório de Auditoria - Processo TC 4237/2011**

A 6ª Secretaria de Controle Externo realizou auditoria ordinária na Câmara Municipal de Conceição da Barra relativa ao exercício de 2010, em cumprimento ao Plano de Auditoria 104/2011, de que resultou o Relatório de Auditoria

---

<sup>2</sup> Art. 321 Considera-se terminada a etapa de instrução do processo no momento em que a unidade técnica emitir a instrução técnica conclusiva.

Parágrafo único Após o seu encerramento, a instrução processual só poderá ser reaberta por despacho fundamentado do Relator ou por deliberação do colegiado, de ofício ou a pedido das partes ou do Ministério Público junto ao Tribunal.

Ordinária **RAO 4/2012** (fls. 4/35) que apontou indícios de irregularidade que foram acolhidos pela Instrução Técnica Inicial **ITI 844/2012** (fls. 2604/2624), que propôs a citação do Senhor **Ângelo Cezar Figueiredo**, Presidente da Câmara Municipal, bem como das sociedades empresárias **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções Artísticas e Gráficas Ltda.**, **HO Dias de Freitas e Aldenísio Ferreira Barbosa ME**, contratadas pela Administração.

A Decisão Monocrática Preliminar **DECM 242/2012** (fl.2626/2630) determinou a citação do Presidente da Câmara Municipal, bem como das pessoas jurídicas corresponsáveis, tendo sido expedidos os termos de citação 1550/2012, 1551/2012, 1552/2012 e 1553/2012, devidamente cumpridos.

O Senhor **Ângelo Cezar Figueiredo** juntou suas justificativas tempestivamente às fls. 2645/2665 acompanhadas dos documentos de fls. 2666/2786; a pessoa jurídica **H.O Dias de Freitas**, às fls. 2788/2796 com os documentos de fls. 2797/2916; **Aldenísio Ferreira Barbosa ME** às fls. 2918/2920 com os documentos de fls. 2921/2931 e a sociedade **Barcos Notícia Rádio (...) Ltda.**, às fls. 2935/2939 com os documentos de fls. 2940/3049.

Despacho do Conselheiro Relator às fls. 3050 encaminha os autos ao Núcleo de Estudos e Análises Conclusivas, para manifestação conclusiva, que foi elaborada em conjunto com a prestação de contas - **Instrução Técnica Conclusiva ITC 3797/2013** – às fls. 321/380 do processo TC 1163/2011, como já mencionada.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO**

Compulsando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído e saneado, apto, portanto, a um julgamento de mérito, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Neste diapasão, ante a documentação carreada aos autos em cotejo com as manifestações da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, tornam-se desnecessárias maiores considerações.

Por conseguinte, ratifico o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público Especial de Contas, para **tomar como razão de decidir a fundamentação exarada na Instrução Técnica Conclusiva ITC 3797/2013.**

Antes que se transcreva a ITC 3797/2013, cabe destacar, quanto à **Prestação de Contas**, que tanto o Relatório Técnico Contábil quanto a Instrução Contábil Conclusiva e a Instrução Técnica Conclusiva da 6ª Secretaria de Controle Externo opinaram pela irregularidade das contas em virtude, unicamente, de suposto desrespeito ao limite constitucional do valor total gasto com o Poder Legislativo, que teria ultrapassado o limite de 7%, totalizando o gasto em 7,33%.

Este entendimento foi acolhido, inclusive num primeiro momento, pelo Ministério Público de Contas.

A ITC 3797/2013, no entanto, opinou no sentido de que tal entendimento não deveria prevalecer, uma vez que a Decisão Plenária TC 12/2012 alterou a aplicação do Parecer em Consulta TC 1/2011 e fixou o entendimento de que a redução no repasse do duodécimo do Poder Executivo ao Legislativo Municipal deve vigorar no exercício de 2011, ao contrário do entendimento anterior, de que vigoraria desde 2010.

Em novo parecer, conforme narrado no relatório, o Ministério Público de Contas passou a acolher este entendimento.

Passa-se, assim, à transcrição da ITC 3797/2013:

#### **1. PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - Processo TC 1163/2011**

A prestação de contas da Câmara Municipal de Conceição da Barra foi devidamente encaminhada na data de 28 de fevereiro de 2011, estando, portanto, dentro do prazo regimental, consoante art. 105, da Resolução TC nº 182/02.

Diante da documentação apresentada, confeccionou-se o **Relatório Técnico Contábil RTC 79/2011** (fls. 233/238) onde aponta indícios de irregularidades, que foram mantidas através da **Instrução Técnica Inicial ITI 433/2011** (fl. 259). Após, através da **Decisão Preliminar TC 290/2011**, decidiu o Plenário pela citação do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo para que no prazo improrrogável de 30 dias apresentasse justificativas quanto ao apontado no RTC 79/2011 e na ITI 433/2011.

Devidamente citado, o responsável apresentou, tempestivamente, esclarecimentos às fls. 271/276.

Os autos foram encaminhados à 6ª Controladoria Técnica a qual elaborou a **Instrução Contábil Conclusiva ICC 21/2011**, às fls. 292/297, na qual se concluiu pela **IRREGULARIDADE** das Contas, considerando o que preceitua a legislação pertinente sob o aspecto técnico contábil, haja vista “**não ter apresentado adequadamente as demonstrações contábeis quanto aos seus aspectos relevantes, não evidenciando, portanto, a posição orçamentária, financeira e patrimonial da Entidade**”.

Em seguida elaborou-se a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 4541/2011**, às fls.299/303, que, analisando somente os aspectos técnico contábeis, também concluiu pela **IRREGULARIDADE** da Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Conceição da Barra, relativa ao exercício de 2010, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo, em virtude do desrespeito ao valor total gasto com o Poder Legislativo estar acima do limite constitucional fixado para a despesa.

Após, o Ministério Público de Contas proferiu o **Parecer PPJC 1163/2011**, encampou o entendimento técnico exarado, opinando pela **irregularidade** das

contas relativa ao exercício de 2010, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo.

Das análises elaboradas no RTC 79/2011, ICC 21/2011 e ITC 4541/2011 e peças documentais acostadas aos autos, extraem-se as seguintes informações:

### 1.1 Análise dos Demonstrativos Contábeis

<b>BALANÇO ORÇAMENTÁRIO</b>			
Despesa Autorizada		R\$ 3.372.000,00	
Despesa Executada		R\$ 2.225.153,85	
<b>Economia Orçamentária</b>		<b>R\$ 1.146.846,15</b>	
<b>BALANÇO FINANCEIRO</b>			
Saldo financeiro disponível do exercício anterior		R\$ 290.519,06	
Saldo financeiro disponível apurado para exercício seguinte		R\$ 44.226,24	
<b>BALANÇO PATRIMONIAL</b>			
<b>ATIVO</b>		<b>PASSIVO</b>	
Financeiro	R\$ 45.700,27	Financeiro	R\$ 126.389,42
Permanente	R\$ 394.569,64	Permanente	R\$ -
<b>ATIVO REAL</b>	<b>R\$ 440.269,91</b>	<b>PASSIVO REAL</b>	<b>R\$ 126.389,42</b>
<b>Ativo Real Líquido</b>		<b>R\$ 313.880,49</b>	
<b>Déficit Financeiro</b>		<b>R\$ 80.689,15</b>	

### 1.2. Gasto Total do Poder Legislativo superior ao limite constitucional (item 1.1 da ICC 21/2011).

Das peças técnicas constantes nos presentes autos, prevalece o entendimento da irregularidade das contas do referido gestor em virtude, unicamente, do desrespeito ao limite constitucional do valor total gasto com o Poder Legislativo, o qual teria ultrapassado o limite de 7%, perfazendo o gasto em 7,33%.

**Todavia, não é este o entendimento que deve prevalecer em face da Decisão Plenária TC 12/2012.** Por meio desta decisão o Plenário desta Casa alterou a aplicação do Parecer em Consulta TC 1/2011 e fixou o entendimento de que a redução no repasse do duodécimo do Poder Executivo ao Legislativo Municipal deve vigorar no exercício de 2011, ao contrário do entendimento anterior, de que vigoraria desde 2010. Vejamos:

#### “DECISÃO PLENÁRIA TC-12/2012

**ALTERA A APLICAÇÃO DO PARECER EM CONSULTA TC-001/2011, FIXANDO O ENTENDIMENTO DE QUE A REDUÇÃO NO REPASSE DO DUODÉCIMO DO PODER EXECUTIVO AO LEGISLATIVO MUNICIPAL DEVE VIGORAR NO EXERCÍCIO DE 2011, AO CONTRÁRIO DO ENTENDIMENTO ANTERIOR, DE QUE VIGORARIA EM 2010.**

Assim, entende-se que o repasse do Executivo ao Legislativo com amparo no art. 29 A, §2º, inciso II, da CRB/88, acima do percentual de 7% mas limitado a 8%, durante o exercício de 2010, **não enseja a irregularidade** conforme interpretação dada pela decisão referida.

A irregularidade apontada no item 1.1 da ICC 21/2011, relativa ao Gasto Total do Poder Legislativo superior ao limite estabelecido na Constituição Federal de 1988 no montante de R\$ 95.278,08, fundamentou-se no Parecer Consulta 01/2011, que estabelecia o percentual de 7% para apuração do limite máximo de gastos do Poder Legislativo no exercício de 2010.

Contudo, tal parecer encontra-se ultrapassado, tendo em vista a Decisão TC 12/2012, que fixou entendimento de que a redução no repasse do duodécimo do poder executivo ao legislativo municipal deve vigorar no exercício de 2011, ao contrário do entendimento anterior, de que vigoraria em 2010. A ICC 21/2011, por ter sido elaborada em data anterior à Decisão TC 12/2012, utilizou como parâmetro o percentual de 7%, quando o correto seria de 8%.

Assim, o percentual utilizado sobre a base de cálculo do limite constitucional para municípios com população inferior a 100.000 (cem mil), que é o caso de Conceição da Barra, será de 8% para o exercício de 2010<sup>3</sup>.

Assim, considerando que as Receitas Tributárias e Transferências de Impostos do exercício de 2009 totalizaram o montante de R\$ 28.763.380,72 (fl.294), o limite de gastos do poder Legislativo seria de R\$ 2.301.070,45 (8%).

Pelo exposto, percebe-se que houve a **observância do limite constitucional para o Gasto Total do poder Legislativo, opinando-se pela regularidade das contas** do exercício de 2010, sob responsabilidade do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo.

### **1.3. Limites Constitucionais e Legais**

Com base nos documentos enviados pela Câmara Municipal a Instrução Técnica Conclusiva ITC 4541/2011 demonstra analisa o cumprimento dos limites constitucionais e legais, conforme síntese a seguir:

---

<sup>3</sup> Em consulta ao site <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/index.php>, verifica-se que a população do município de Conceição da Barra em 2010 era de 28.449.

	Reais	limite	executado
Receita Corrente Líquida (RCL)	57.514.538,07		
<b>- Despesa com pessoal Poder Legislativo<sup>4</sup></b>	1.558.536,33	máx. 6%	<b>2,71%</b>
Receitas Municipais não Vinculadas	49.716.696,04		
<b>- Gasto total subsídio de vereadores<sup>5</sup></b>	425.220,00	máx. 5%	<b>0,85%</b>
Total de Duodécimos no exercício	2.010.104,64		
<b>- Gasto com Folha de Pagamentos<sup>6</sup></b>	1.407.073,25	máx. 70%	<b>70%</b>
Receitas Tributárias e Transferências Impostos	28.763.380,72		
<b>- Gasto Total do Poder Legislativo<sup>7</sup></b>	2.301.070,45	máx. 8% <sup>8</sup>	<b>7,33%</b>

Subsídios de agentes políticos <sup>9</sup>	Subsídio mensal – Lei nº 2.464/2008 (fls.205/207).
<b>Presidente da Câmara Municipal</b>	R\$ 5.715,00(jan/jun) <sup>10</sup> e R\$ 3.715,00(jul/dez)
<b>Vereadores</b>	R\$ 3.715,00

Pelo exposto, foram observados os limites legais e constitucionais na despesa efetivada com pessoal, com subsídio de vereadores, com folha de pagamentos, e gasto total do poder legislativo.

#### 1.4. Relatório de Gestão Fiscal

Verificou-se no sistema LRFWEB a tempestividade da remessa e publicação do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), referente ao **3º quadrimestre do exercício de 2010**, que abrange todo período do exercício de 2010, estando, portanto, em consonância com os prazos prescritos no art. 3º da Resolução TC 193/03 e posteriores alterações; como também no art. 55, § 2º da LRF c/c o art. 148 da Resolução TC 182/02.

#### 2. OUTROS PROCESSOS - Processo TC 4237/2011

Tratam os autos de Auditoria Ordinária realizada na Câmara Municipal de Conceição da Barra em cumprimento ao **Plano e Programa de Auditoria Ordinária nº 104/2011** (fls. 01/03), referente ao exercício de 2010, cuja gestão foi de responsabilidade do senhor Ângelo Cezar Figueiredo.

Dos trabalhos resultou o **Relatório de Auditoria RA-O 04/2012** (fls. 4/35) em que foram identificados indícios de irregularidades, posteriormente reproduzidos na **Instrução Técnica Inicial ITI 844/2012** (fls. 2604/2624), nos termos da qual foi prolatada a **Decisão Monocrática Preliminar DECM 242/2012** (fl. 2626/2630),

<sup>4</sup> LC 101 – art. 20, inc. III alínea “a”, c/c art. 22 par. único

<sup>5</sup> CRB/88 – art. 29, inciso VII.

<sup>6</sup> CRB/88 – art. 29-A §1º.

<sup>7</sup> Exceto inativos. CRB/88 art. 29 A

<sup>8</sup> Conforme Decisão Plenária TC 12/2012 de 25/10/2012 e item 1.2 desta ITC.

<sup>9</sup> CRB/88 – art. 29, inciso VI, alínea “a”.

<sup>10</sup> O subsídio do Presidente da Câmara de Vereadores foi objeto de irregularidade, conforme item 2.1.11 desta ITC.

promovendo-se a citação dos responsáveis, o senhor Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra, e as empresas Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções Artísticas e Gráficas Ltda, H. O Dias de Freitas e Aldenísio Ferreira Barbosa ME, para apresentação de justificativas e documentos no prazo improrrogável de 30 dias.

Devidamente citados, o Senhor Ângelo Cezar Figueiredo apresentou tempestivamente justificativas e documentos, acostados às fls. 2645/2786. As empresas H. O Dias de Freitas, Aldenísio Ferreira Barbosa ME e Barcos Notícias também apresentaram tempestivamente seus esclarecimentos, às fls. 2788/2916, 2918/2931 e 2935/3049, respectivamente, conforme despachos às fls. 2932/2933 e 3050.

Após, os autos vieram a este Núcleo para elaboração de Instrução Técnica Conclusiva, em atendimento ao artigo 81, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução TC 182/2002).

## **2.1 ANÁLISE DAS IRREGULARIDADES**

### **2.1.1. Terceirização Irregular de Serviço Contratado (Item 1 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência artigo 72, caput, combinado com o artigo 78, VI, ambos da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

A Câmara Municipal de Conceição da Barra firmou o Contrato nº 007/2010, após a realização de licitação Convite nº 01/2010, com a empresa Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções Artísticas e Gráficas Ltda. para a transmissão de matéria institucional através de serviços de radiodifusão.

A equipe de auditoria verificou que os serviços eram realizados pela Associação Cultural Comunitária Pró Braço do Rio, configurando a subcontratação do serviço, afrontando os termos do art. 72 e inciso VI do art. 78 da Lei Federal nº 8.666/93.

#### **Justificativas**

O justificante relata a inexistência de terceirização irregular apontada pela auditoria. Fundamenta sua afirmação no fato da contratada deter exclusividade de negociação dos serviços da Associação Cultural Comunitária Pró Braço do Rio. Aduz que sem a intervenção da contratada não seria possível a consecução do objeto contratual, já que embora o serviço seja efetivamente prestado pela Associação Cultural, esta não efetuará a contratação com a municipalidade diretamente.

#### **Análise**

Nos termos do Edital de Licitação Convite nº 001/2010 (fls. 94/100), o objeto da licitação é a contratação de Rádio FM para a prestação de serviços de radiodifusão para: transmitir ao vivo reuniões ordinárias e extraordinárias, sessões solenes, eventos extraordinários, reuniões oficiais da Câmara Municipal; inserções de chamadas; e veiculação de boletins diários.

Verifica-se que o objeto editalício é a veiculação da publicidade dos atos institucionais e não a elaboração de peça publicitária para a Câmara Municipal, exigindo-se, inclusive, declaração assinada pelo representante legal da licitante de que o alcance da proponente, por intermédio de ondas de rádio, abarca o município de Conceição da Barra (item J, da cláusula 2.3 do Edital).

De igual forma, a cláusula primeira estabelece que o objeto contratual é “a veiculação de matéria institucional através de serviços de radio difusão”. Novamente, a empresa contratada não deverá confeccionar material publicitário a ser veiculado por serviços de radio difusão, mas apenas veicular o material já produzido pelo Poder Legislativo. Logo, não se trata de atividade conexas ao serviço contratado, isto é, serviço de publicidade que necessita ser veiculado por meio de rádio.

**Assim, para o cumprimento do contrato é essencial que a empresa seja transmissora de radio, fato este que a contratada não é. Na verdade, a empresa utilizou-se da Associação Cultural Comunitária Pró Braço do Rio para exercer integralmente a atividade realizada.** Assim, é preciso questionar, qual atividade, prevista contratualmente, efetivamente foi exercida pela contratada? Pelos elementos trazidos aos autos, nenhum, conforme o próprio justificante atesta ao afirmar que “o serviço efetivamente prestado pela Associação Cultural”.

**Houve, de fato, a subcontratação da associação que executava integralmente os termos do contrato.** O justificante alega que isso era possível já que a contratada possuía exclusividade junto à associação. A exclusividade em nada justifica a irregularidade ora apontada, vez que esta não impede a contratação direta da Associação Cultural. Ademais, **a licença da Anatel apresentada é justamente da Associação Cultural, e não da contratada, fato este que deveria ter sido objeto de diligência para esclarecimento ou até desclassificação da proponente, já que não tinha licença para da Agência Reguladora para prestar o serviço de radio difusão.**

Resta incontroverso que o objeto contratual foi prestado por empresa diversa da contratada, agindo a mesma como intermediária do negócio, por ser detentora de exclusividade da contratação junto à associação.

Subcontratação consiste na entrega de parte de fornecimento de bem, execução de obra ou prestação de serviço à terceiro, estranho ao contrato, para que execute em nome do contratado item, etapa ou parcela do objeto avençado. Aponta-se que a subcontratação é possível, conforme previsão contida no art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93, desde que haja autorização da administração mediante previsão editalícia e contratual.

O Tribunal de Contas da União exarou o seguinte entendimento, corroborando a afirmação anteriormente feita:

“Disponha adequadamente sobre a possibilidade de subcontratação no edital e no contrato, definindo claramente seus parâmetros quando desejável, ou vedando sua ocorrência quando indesejável, nos termos dos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei no 8.666/1993. (Acórdão 265/2010 Plenário)”

No presente caso não houve qualquer autorização neste sentido e ainda se vislumbra a ocorrência de verdadeira hipótese de sub-rogação, isto é, a entrega da totalidade do objeto contratado a terceiro alheio a avença, posição esta reforçada pelos termos do Contrato de Prestação de Serviços à fl. 141/144. Ressalta-se que a sub-rogação não encontra amparo na lei de licitações.

Pelo exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade**, já que demonstrada a ocorrência de subcontratação sem previsão contratual e autorização administrativa, em afronta ao art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93.

## **2.1.2. Ausência de três convidados do ramo pertinente (Item 2 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência artigo 22, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **Auditoria**

A auditoria apontou que as empresas convidadas para o Convite nº 01/2010 não eram autorizadas legalmente a efetuar transmissão de rádio nos Municípios de Conceição da Barra, Pedro Canário e Pinheiros, conforme consulta realizada no site da Anatel. Desta forma, não foram convidadas empresas do ramo pertinente, descumprindo o art. 22 § 3º da Lei federal nº 8.666/93.

### **Justificativas**

Aduz que foram convidadas o número suficiente de empresas para legitimar o procedimento licitatório, conforme comprovantes às fls. 27, 28 e 29. Todas as empresas apresentaram a documentação exigida.

### **Análise**

Nos termos do Edital de Licitação Convite nº 001/2010 (fls. 94/100), o objeto da licitação é a contratação de Rádio FM para a prestação de serviços de radiodifusão para: transmitir ao vivo reuniões ordinárias e extraordinárias, sessões solenes, eventos extraordinários, reuniões oficiais da Câmara Municipal; inserções de chamadas; e veiculação de boletins diários.

Percebe-se que o serviço contratado é a veiculação de matéria institucional da Câmara Municipal de Conceição da Barra, exclusivamente. O objeto contratual não prevê confecção de peças publicitárias institucionais. Ou seja, a Câmara Municipal produziria o conteúdo que seria transmitido, e competiria a contratada a veiculação na rádio. O Convite nº 01/2010 não propunha a contratação de empresa de publicidade, que teria como dever acessório, a veiculação do material feito e coordenado por ela através de rádio.

Assim, a empresa contratada deveria ser rádio transmissora. Dos autos, em especial do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica e do Contrato Social, verifica-se que as empresas O Norte (fl. 3005) e Barcos Notícia (fl. 3024) têm como atividade econômica principal “atividades de rádio”, cujo código CNAE é 60.10-1-00. Em consulta ao sítio eletrônico da Receita Federal pode-se confirmar que a empresa a terceira convidada, a empresa J.P Ramos Lima – ME tem como atividade econômica secundária “atividades de rádio”.

Ao consultar a referida classificação, as notas explicativas esclarecem que “atividades de rádio” abarcam:

**“Esta divisão compreende as atividades de criação de conteúdo e de aquisição dos direitos de distribuição e posterior difusão desse conteúdo em rádio e televisão. Compreende também a emissão de dados integrada à difusão por rádio e televisão. Essa difusão pode usar diferentes tecnologias de transmissão: por microondas, cabo, satélite ou internet.”**

Esta divisão compreende também a produção pelas programadoras de televisão por assinatura, de programas que têm um formato limitado ou especializado, como os programas de notícias, esportes, educação, etc., que são transmitidos pelas operadoras de televisão por assinatura mediante subscrição.”

Assim, resta claro que são atividades que de fato podem abranger a criação de conteúdo, mas necessariamente abarcarão a difusão posterior. Logo, a veiculação de atos institucionais, objeto do edital, está inserida na referida atividade.

Desta forma, documentalmente, as referidas empresas estavam aptas a prestar o serviço de difusão de rádio. Exigir ou buscar informações adicionais, num momento inicial da licitação, como na expedição dos Convites, mostra-se desarrazada, não consistindo em procedimento normal tomando-se como parâmetro a figura do “homem médio”.

Caberia, como de fato não ocorreu, a verificação da licença junto a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, em momento posterior, possivelmente como requisito de qualificação técnica, a fim de garantir sua aptidão como emissora de rádio. Todavia, tal fato não configura a irregularidade ora apontada, já que tanto o Contrato Social como o CNPJ elenca como atividades da empresa “atividades de rádio”, abarcando, portanto, a veiculação em rádio, ainda que não disponha de tais meios efetivamente.

Não era exigível que o administrador público soubesse de antemão, em juízo preliminar, no momento do envio dos convites, se efetivamente as empresas exerciam ou possuíam meios de desempenhar as “atividades de rádio” efetivamente.

Ante a presente análise, **pugna-se pelo afastamento da irregularidade.**

### **2.1.3. Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio (Item 3 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência, transcritos no caput do artigo 37, e também quanto ao Princípio da Economicidade contido no Artigo 70, todos da CF/88.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.

#### **Auditoria**

Conforme Relatório de Auditoria, na Cláusula 4ª do contrato de prestação de serviços da Associação Cultural Comunitária Pró Braço do Rio com a empresa contratada pela Câmara de Conceição da Barra (Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.), os serviços de transmissões e retransmissões de veiculações, matérias institucionais e outras através de radiodifusão, seriam remunerados por 30 % (trinta por cento) do valor expresso em forma de apoio cultural dos contratos firmados pela Barcos Notícia com empresas do Governo Federal, Estadual, Prefeituras Municipais, Câmaras Municipais e outros.

Depreendeu-se então que, nos valores pagos pela Câmara Municipal de Conceição da Barra, relativamente ao Contrato nº 007/2010 firmado com Barcos Notícia, existiria indícios de majoração de 70% do valor original do serviço, culminando no pagamento indevido no valor de R\$ 38.831,05 equivalentes a 19.343,95 VRTE, passíveis de devolução.

#### **Justificativas do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo**

O justificante alega que o procedimento assegurou a obtenção da proposta mais vantajosa para o ente público. Diz ainda que a contratação direta com a associação cultural só seria possível com a intervenção da empresa contratada.

**Justificativas da empresa Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.**

Aduz que o Instrumento Convocatório do Convite nº 001/2010 estabeleceu que o objeto contratual é a prestação de serviços de radiodifusão de transmissão das sessões ordinárias e extraordinárias, reuniões (inclusive audiências públicas), além de inserções de interesse do legislativo municipal.

Diz que a partir de uma análise aprofundada do contrato, para a correta execução contratual seria preciso diversos serviços diretos e indiretos, tais como mão de obra, equipamentos especializados, editoração de imagens, produção de vinhetas, gravações, trucagens, montagens, dentre outras. Seriam os serviços necessários à preparação do conteúdo que se pretende difundir.

Assim, o serviço de rádio transmissão seria apenas uma pequena parte do objeto contratual. Afirma ainda que embora não admita expressamente a possibilidade de subcontratação, o instrumento convocatório classifica no item 2.4.3 como encargos indiretos do contrato, os serviços de rádio transmissão, o que possibilitaria, juridicamente, a subcontratação de tais serviços.

Alega que não houve o superfaturamento já que foram prestados outros serviços além do de rádio transmissão, Assim, seria absurdo pressupor que 70% do valor era faturado. Também aduziu que diversos encargos de natureza trabalhista e fiscal incidem sobre o contrato.

Por fim, reafirma a flagrante aderência da proposta vencedora com os preços praticados no mercado.

**Análise conjunta das justificativas**

A justificativa do Sr. Ângelo não trouxe qualquer alegação capaz de ilidir a presente irregularidade, limitando-se a afirmações sem comprovação.

Já a justificativa da empresa Barcos Notícias merece uma análise mais detalhada, a qual se passa a tecer as considerações necessárias.

O fundamento da defesa da empresa é o fato do serviço prestado abranger não somente a transmissão dos atos institucionais via rádio, mas também a produção e a confecção das peças institucionais. Assim, o valor superfaturado pela auditoria seria indevido.

Primeiramente, é preciso verificar qual foi o objeto do contrato. Nos termos da cláusula I do Contrato nº 007/2010, às fls. 3046/3048, o objeto do contrato é:

(...) a veiculação de matéria institucional através de serviços de radiodifusão, no exercício de 2010, para:

- a) Transmissões, ao vivo, das reuniões ordinárias e extraordinárias da Câmara que são realizadas às 19:00 (dezenove horas);
- b) transmissões, ao vivo, das sessões solenes da Câmara Municipal, eventos extraordinários e reuniões oficiais, de interesse da comunidade, inclusive audiências públicas a critério da Administração, bem como repetição no período noturno;
- c) inserções de chamadas de “30” e “60” (trinta e sessenta segundos) convocando a população para sintonizar a rádio no horário das transmissões, bem como para acompanhar os trabalhos da Câmara Municipal no Plenário, a cada 60 minutos;
- d) “-veiculações de boletins diários de até 240” (duzentos e quarenta segundos), com informações do Legislativo Municipal, durante o período da contratação, em horários nobres, com redação do Poder Legislativo.”

Na própria ementa do contrato consta que as partes ajustam contrato de prestação de emissora de rádio para vinculação de publicidade institucional, atos administrativos e divulgação das sessões ordinárias e extraordinárias do Poder Legislativo.

**Resta clarividente que o objeto contratual é a veiculação/transmissão dos atos institucionais e não a elaboração de peças institucionais, editoração de imagens (até porque se trata de serviços de rádio, onde não há imagens), produção de vinhetas, gravações, trucagens, montagens.**

Aponta-se, ainda, que nos termos do item 2.3 da Cláusula II do contrato, nos “preços já estão inclusos todos os custos e despesas, inclusive dos serviços e hospedagem, impostos e outros custos relacionados à prestação de serviços”.

Nos autos também não há qualquer elemento que comprove que foram exercidas atividades adicionais àquela prevista contratualmente, ou ainda, aquelas que na alegação são caracterizadas como serviços diretos e indiretos necessários para a execução contratual.

Isto posto, o que de fato é preciso verificar é se o parâmetro comparativo para aferição do sobrepreço é válido, dentro da razoabilidade inerente à auditoria. A equipe de auditoria utilizou-se do contrato de prestação de serviço da contratada com a rádio transmissora (Associação Cultural Comunitária Pró Braço do Rio) para constatar o superfaturamento.

Segundo auditoria, os serviços objeto do contrato foram prestados por terceira, estranha a contratação. **De fato, constatou-se que o objeto contratual foi de fato executado pela Associação Cultural, fato este assumido pelo próprio gestor público, conforme análise realizada no item 2.1.1. Essa associação recebeu, pelos serviços prestados, o equivalente a 30% do valor pago pela municipalidade**, nos termos da Cláusula 4ª do Contrato às fls. 141/144.

No contrato firmado entre a Associação Cultural e a contratada, apenas é apontado como responsabilidade da empresa Barcos Notícias (cláusula 2ª) o fornecimento de mídias prontas e o estabelecimento de datas para veiculação da mídia.

Novamente, não há qualquer elemento, contratual, editalício ou documental trazido pelos justificantes demonstrando que a contratada fazia a mídia a ser veiculada ao invés da própria Câmara Municipal. Ademais, se assim o fizesse, tais serviços não estariam abarcados pelo contrato firmado entre as partes. Portanto, **resta caracterizado que a Barcos Notícias foi mera intermediária, sendo interlocutora entre a Câmara Municipal e quem efetivamente prestava o serviço em sua totalidade, a Associação Cultural.**

Em virtude da comprovação de quem realmente executou o serviço disposto contratualmente foi a Associação Cultural, a partir do preço pactuado, resta cabível sua utilização do parâmetro da auditoria para apurar o superfaturamento, já que demonstrado o nexo entre serviço executado e contraprestação pecuniária.

Logo, **opina-se pela manutenção de irregularidade**, sendo cabível o **ressarcimento de forma solidária entre os agentes responsáveis apontados no valor de valor de R\$ 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalentes a 19.343,95 VRTE.**

**2.1.4. Ausência de interesse público e motivação suficiente na locação de veículos (Item 4 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência aos artigos 32, caput e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

A Câmara Municipal de Conceição da Barra firmou o Contrato nº 11/2010, oriundo do Convite 04/2010, cujo objeto foi a locação de 01 (um) veículo, pelo período de 19/03/10 até 31/12/10, no valor de R\$ 36.000,00.

Aduziu que o legislativo municipal já possui frota própria, na quantidade de dois veículos, mas mesmo assim contratou serviço de locação sem apresentar justificativa suficiente. Não obstante a exposição dos motivos e justificativas ser requisito formalístico e indispensável para validação do ato administrativo, esses não teriam sido observados resultando em dano ao erário no valor de R\$ 33.720,00 (trinta e três mil, setecentos e vinte reais), equivalente a 16.797,84 VRTE .

#### **Justificativas**

Em sua defesa, o sr. Ângelo afirma que a motivação para a contratação consta nos autos do procedimento licitatório. Nos autos consta o requerimento firmado pela Chefia de Gabinete da casa, protocolo número 12183/2010, explicitando que a contratação visava atender a presidência da Mesa Diretora.

Argumentou que a frota própria do Poder Legislativo estava a disposição dos demais 09 vereadores. Diz que o município de Conceição da Barra possui extensa área territorial com inúmeros distritos, onde também se realiza sessões.

Aduz ser notório que a atividade legislativa exige a participação frequente dos vereadores nos diversos logradouros existentes, para realização das mais diversas atividades, como audiências públicas. Os veículos que o Poder Legislativo possui visa atender as atividades administrativas, além dos vereadores e da Mesa Diretora da Câmara Municipal. Isto posto, estaria justificado o interesse público na contratação.

#### **Análise**

Motivação é a exposição dos motivos que determinaram a pratica do ato. É a demonstração, por escrito, de que os pressupostos autorizadores da prática do ato realmente aconteceram. Com esteio na Lei 9.784/99, Hely Lopes Meirelles<sup>11</sup> diz que “denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato”.

Nos termos da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, motivar significa indicar os pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão, devendo a motivação ser explícita, clara e congruente.

O artigo 50 da Lei 9.784/99 dispõe que:

*“Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:*

*I – neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;*

*II – imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;*

---

<sup>11</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 151.

- III – decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;*
- IV – dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;*
- V – decidam recursos administrativos;*
- VI – decorram de reexame de ofício;*
- VII – deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;*
- VIII – importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.”*

O referido artigo elenca situações de fato e de direito que quando presentes obrigam o agente público a motivar o ato, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos presentes.

Importante destacar que em razão da vasta abrangência do inciso I do artigo 50 da Lei 9.784/99, torna-se difícil destacar um ato administrativo que não negue, limite ou afete algum direito ou interesse. A maioria absoluta dos atos administrativos se adequa na situação descrita no inciso I e, conseqüentemente, devem possuir motivação.

Em decorrência do enorme alcance desse artigo sobre os atos administrativos, bem como dos princípios constitucionais da publicidade, moralidade e do amplo acesso ao poder judiciário, a motivação dos atos administrativos é regra que deve ser observada por todo administrador público.

Nesse sentido leciona Diógenes Gasparini<sup>12</sup>:

***“A motivação, como vimos ao tratar do princípio da motivação, é necessária para todo e qualquer ato administrativo, e a discussão motiva/não motiva parece resolvida com o advento da Lei federal n. 9784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Federal. Pelo art. 50 dessa lei todos os atos administrativos, sem qualquer distinção, deverão ser motivados, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Assim, tanto os atos administrativos vinculados como os discricionários devem ser motivados. O fato de esse artigo elencar as situações em que os atos administrativos devem ser motivados não elide esse entendimento, pois o rol apresentado engloba atos discricionários e vinculados.”(grifo nosso)***

No mesmo diapasão, os ensinamentos de Maria Sylvania Zanella Di Pietro<sup>13</sup>:

***“Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado. Note-se que o artigo 111 da Constituição Paulista de 1989 inclui a motivação entre os princípios da Administração Pública; do mesmo modo, o artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29-1-99, que disciplina o processo administrativo federal, prevê a observância desse princípio, e o artigo 50 indica as hipóteses em que a motivação é obrigatória.” (grifo nosso)***

<sup>12</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 67.

<sup>13</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 200.

A auditoria apontou a inexistência de motivação suficiente e interesse público para a realização da contratação de locação de veículo.

O agente responsabilizado apontou que os dois veículos de propriedade da prefeitura são insuficientes para atender a demanda dos 9 vereadores, da Mesa Diretora da Câmara Municipal e das atividades administrativas da Casa Legislativa. Aduziu ainda que o território municipal é vasto, englobando diversos distritos, sendo que em um deles ocorrem sessões da Câmara Municipal.

A solicitação do Chefe de Gabinete da Câmara Municipal, ainda que com motivação insuficiente, esclarece que se visa atender demanda da Presidência da Câmara Municipal. Em momento algum a auditoria apontou o uso indevido do veículo locado. Assim, pelas justificativas apresentadas, afigura-se aparente o interesse público na contratação. **Portanto, incabível o ressarcimento ao erário preconizado pela auditoria.**

Quanto a motivação, esta se mostra flagrantemente insuficiente. A solicitação por si só não exprime suficientemente a motivação e o interesse público. Transcrevo abaixo a solicitação, à fl. 227:

“(…) REQUER a locação de um veículo, espécie/tipo passageiros, 04 (quatro) portas, motor 1.4 a 1.8, capacidade para 05 (cinco) passageiros, com ar condicionado e direção hidráulica para atender a Presidência desta Casa de Leis, tendo em vista que os veículos de propriedade deste Poder se encontram a disposição dos vereadores para tratar de assuntos de interesse deste Poder Legislativo Municipal, para o exercício de 2010”.

Como bem aventado pela auditoria, e a despeito dos argumentos da justificante, há apenas uma singela e insuficiente menção quanto ao atendimento às atividades da Presidência da Câmara Municipal.

Desta forma, ainda que se entenda presente o interesse público, o mesmo não ocorre com a motivação do ato que deu origem a contratação. Assim, **opina-se pela manutenção da irregularidade**, em face do flagrante desrespeito ao preconizado pelos ao art. 32 e § 2º do art. 45, Constituição do Espírito Santo, ao descumprir o princípio da motivação suficiente. **Incabível, conforme já exposto, o ressarcimento pela inexistência de dano ao erário configurado.**

#### **2.1.5. Ausência de Motivação Expressa (Item 5 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

A Equipe de Auditoria relata a ausência motivação prévia nas contratações de serviço de consultoria contábil e de manutenção de computadores em desconformidade com o princípio da motivação expressamente previsto na Constituição Estadual, em seu art. 45, § 2º.

#### **Justificativas**

Aduz que a motivação encontra-se no requerimento escrito da Chefia de gabinete, em que atesta a necessidade de contratação. Aduz que o objeto da contratação foi avaliado pela Procuradoria da Casa, que opinou pela continuidade do certame.

Diz que determinou que os setores competentes procedessem com a devida cautela e objetividade, demonstrando de forma mais clara a motivação dos atos praticados.

### **Análise**

Motivação é a exposição dos motivos que determinaram a prática do ato. É a demonstração, por escrito, de que os pressupostos autorizadores da prática do ato realmente aconteceram. Com esteio na Lei 9.784/99, Hely Lopes Meirelles<sup>14</sup> diz que “denomina-se motivação a exposição ou a indicação por escrito dos fatos e dos fundamentos jurídicos do ato”.

Nos termos da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, motivar significa indicar os pressupostos de fato e de direito que determinaram a decisão, devendo a motivação ser explícita, clara e congruente.

O artigo 45 da Constituição Estadual dispõe que:

“Art. 45. O controle dos atos administrativos será exercido pelos Poderes Públicos e pela sociedade civil na forma que dispuser a lei.

§ 1º (...)

§ 2º - São requisitos essenciais à validade do ato administrativo, além dos princípios estabelecidos no Art.32, "caput", **a motivação suficiente** e a razoabilidade. (grifamos)

Resta evidente a necessidade de todo ato administrativo ser devidamente fundamentado e revestido de motivação suficiente, sob pena de sua invalidade.

No mesmo diapasão, os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>15</sup>:

***“Entendemos que a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado. Note-se que o artigo 111 da Constituição Paulista de 1989 inclui a motivação entre os princípios da Administração Pública; do mesmo modo, o artigo 2º da Lei nº 9.784, de 29-1-99, que disciplina o processo administrativo federal, prevê a observância desse princípio, e o artigo 50 indica as hipóteses em que a motivação é obrigatória.”*** (grifo nosso)

A auditoria apontou a inexistência de motivação suficiente para a realização do Convite nº 02/2010. Nos autos do procedimento licitatório não haveria qualquer justificativa que se fundamenta a discricionariedade da administração na realização do procedimento licitatório.

Em suas justificativas, ele cita que a motivação expressa está contida na solicitação do Chefe de Gabinete da Câmara Municipal, acostada à fl. 341. A solicitação por si só não exprime suficientemente a motivação. Transcrevo abaixo a solicitação:

Convite nº 09/2008 - Memorando nº 34/2008 – SEMAF – fl. 707

---

<sup>14</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 151.

<sup>15</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 200.

“requer a contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria técnica e contábil junto ao setor financeiro deste Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2010”

Como bem aventado pela auditoria, e a despeito dos argumentos da justificante, resta claro a completa ausência de motivação. Há apenas o pedido, sem fundamentação argumentativa.

A motivação importa na exposição dos motivos que determinam a prática do ato, a declaração escrita dos motivos que levaram a Administração a praticá-lo, indicando as razões, os fatos, o fundamento de direito, o resultado almejado para sua justificativa. Isto não restou comprovado.

Compreende-se que o ato administrativo discricionário, que é o caso em comento, com muito mais razão, deve ser motivado, uma vez que em sua ocorrência o administrador possui uma margem de liberdade de atuação e, como não é detentor da coisa pública, mas apenas gestor, deverá então se explicar, fazendo valer o princípio da publicidade sempre que houver qualquer margem de liberdade na tomada de decisões, em face ainda da demanda da sociedade organizada, pela transparência dos atos administrativos. Caso não motivado estará eivado de vício, pendendo à conseqüente invalidação.

Desta forma, **opina-se pela manutenção da irregularidade**, em face do flagrante desrespeito ao preconizado pelo § 2º do art. 45, Constituição do Espírito Santo.

#### **2.1.6. Ausência de finalidade e interesse público na contratação de serviço de consultoria contábil** (Item 6 da ITI 844/2012)

**Base legal:** Infringência ao artigo 37, II da Constituição Federal e ao art. 32, “caput”, II da Constituição Estado do Espírito Santo (Princípios da Finalidade e do Interesse Público)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

Nos termos da Instrução Técnica Inicial, a Câmara Municipal de Conceição da Barra firmou contrato com a empresa H. O. Dias de Freitas para prestar serviço de consultoria técnica contábil, através do Contrato n.º 08/2010.

Constataram que o objeto da contratação é idêntico com as atribuições do cargo de Analista Financeiro da estrutura administrativa da Câmara Municipal, o que denota afronta aos desígnios constitucionais relativos ao provimento de cargos públicos mediante concurso de provas ou de provas e títulos, em inobservância aos art. 37, “caput” e inciso, II da Constituição Federal e art. 32, “caput”, II da Constituição Estadual.

#### **Justificativas**

Aduz que a servidora utilizada como paradigma desempenhe função assemelhada ao serviço do contabilista, o serviço técnico contratado exige conhecimentos específicos no manejo e execução orçamentária e fiscal, características não desempenhadas pela servidora citada pela auditoria.

Afirma que a mera inscrição da servidora no órgão de classe não a habilita a desempenhar e dominar a execução do orçamento do Poder Legislativo. A servidora não detém conhecimento específico em execução orçamentária, tornando-se inviável seu aproveitamento na contabilidade pública. Esta seria a

razão da necessidade de contratação de serviços especializados no ramo da contabilidade.

### **Análise**

Conforme mencionado pela equipe de auditoria, a Câmara Municipal de Conceição da Barra teria terceirizado atividades administrativas permanentes e contínuas, ou seja, teria contratado pessoal com preterição à realização de concurso público, em detrimento do artigo 37, caput e inciso II, da CF/88.

A terceirização é um importante instrumento de gestão administrativa. Contudo, só é admitida para atividades-meio do tomador, nunca às suas finalidades institucionais, sob pena de importar em burla à exigência constitucional do concurso público.

Ao se analisar a Cláusula Primeira do Contrato nº 08/2008 (fls.101/104), verifica-se as atribuições a cargo da contratada:

- a) *Acompanhamento da Execução Orçamentária;*
- b) *Aplicação dos dispositivos da LRF – Lei Complementar nº 101/2000;*
- c) *Verificação dos Relatórios da LRF – Lei Complementar nº 101/2000;*
- d) *Demais atividades concernentes à atividade técnica contábil da Câmara Municipal.*

Conforme estabelecido na Resolução nº 001 (fls. 501/526) que dispõe sobre a estrutura administrativa da Câmara Municipal de Conceição da Barra, pode-se notar que tais atividades são de competência do cargo de Analista Financeiro, integrantes da Divisão de Empenho, Pagamento e Controle Contábil:

*CARGO: ANALISTA FINANCEIRO*

*(...)*

*- **conferir processos e ordens de pagamento;***

*(...)*

*- **efetuar prestações de contas,** serviços rotineiros e tarefas afins, quando o serviço exigir;*

*- **elaborar a escrituração de operações contábeis;***

*- **controlar verbas recebidas e aplicadas;***

*- **elaborar planos de contas orçamentárias e outros relatórios financeiros;***

*- **examinar empenhos, verificando a disponibilidade orçamentária e financeira, classificando a despesa em elemento próprio;***

*- elaborar demonstrativos de despesas de custeio por unidade orçamentária;*

*- assinar atos e fatos contábeis;*

*- **organizar dados para a proposta orçamentária e apresentar sua versão final a cada ano contendo todos os relatórios e anexos exigidos pela Legislação Fiscal;***

*- elaborar o Balanço Geral anual com todos os anexos, demonstrativos e relatórios gerenciais exigidos pela Legislação em vigor;*

*- assessorar a autoridade superior sobre assuntos referentes a finanças, contabilidade e execução orçamentária;*

**- executar as atividades de emissão, liquidação, cancelamento e controle de empenhos;**

- responsabilizar-se pela guarda de talões de cheque, recibos e documentos de sua competência;

- efetuar o recolhimento dos tributos e encargos sociais, cumprindo prazos estabelecidos;

- responsabilizar-se pela gestão do pronto-pagamento;

**-emitir o demonstrativo financeiro semanal da Câmara;**

**- elaborar mensalmente os balancetes demonstrativos da gestão em seus aspectos financeiros, orçamentários e patrimoniais;**

**- elaborar orçamento anual da Câmara;**

**- executar a programação do orçamento da Câmara;**

**- analisar e consolidar as propostas orçamentárias dos órgãos da Câmara;**

**- elaborar a proposta orçamentária e controlar a sua implantação e execução;**

- executar outras atividades correlata, sob determinação da Presidência.

**Do exame da Cláusula Primeira do Contrato nº 08/2008 em conjunto com o disposto na Resolução nº 001/2010 supracitados, percebe-se que os serviços referem-se a atividades permanentes, contínuas e próprias de órgãos integrantes da estrutura dessa Administração, cujo desempenho compete ao cargo de Analista Financeiro.**

Assim, mesmo que tais serviços constituam atividades-meio, eles são próprios dos cargos existentes nos quadros do jurisdicionado. E neste caso, resta impedida a contratação, fazendo-se necessária a realização do concurso público.

A justificativa de que a contratação decorre da ausência de conhecimentos de contabilidade pública da Analista Financeira é descabida. Neste caso, caberia à qualificação da profissional que, como consta em suas atribuições, deveria possuir conhecimentos de contabilidade pública, e não, a contratação de consultoria, como ocorrido.

Assim, feriu-se o disposto no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios 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; (g.n.)

Extrai-se do supracitado artigo que a Constituição Federal estabeleceu critérios seletivos técnicos e imparciais para a investidura em cargos públicos, garantindo a impessoalidade e a legalidade nos respectivos provimentos originais.

Ademais, pretendeu a Carta Magna que fossem selecionados, através do concurso de provas e títulos, profissionais qualificados para a função a ser exercida, cabendo

ao gestor o acompanhamento na elaboração de editais que efetivamente exijam do candidato conhecimentos específicos na área de atuação de servidores que pretende selecionar, bem como que descrevam claramente as atividades a serem exercidas em cada cargo, evitando-se qualquer futura alegação de despreparado para o seu exercício.

**Cumpra-se ainda que a contratação de consultorias somente será considerada legítima em casos excepcionais, nos quais não haja vínculo de permanência com a Administração, bem como para o desenvolvimento de atividades que demandem um conhecimento específico em determinada área, que foge da esfera de entendimento ou das atribuições diárias dos servidores da administração pública.**

Na hipótese em questão, as atividades contratadas encontram-se nos círculos de competência dos cargos públicos, na forma da lei, sendo certo que deveriam ser exercidas por ocupantes de cargos públicos, tal como o do Analista Financeiro. Cabe citar o Decreto nº 2271/97, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal assim:

Art. 1º No âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

§ 1º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

§ 2º Não poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Assim, verifica-se que as contratações em tela violam o princípio constitucional do concurso público, positivado no inciso II, art. 37, da Constituição Federal.

Nesse sentido, inclusive, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

[Auditoria para verificar contratação de serviços de terceiros, prestados por pessoas físicas, na FUB e das retribuições pagas a servidores públicos a esse título. **Contratação de serviço terceirizado para exercer atividades inerentes de servidor público é irregular, pois constitui burla ao concurso público para provimento de cargos.** [VOTO] 5. [...] 6. [...] 7. [...] Nesse contexto, a invocação da modalidade 'tarefa' muda a aparência, mas não confere legalidade a um vínculo que, na essência, é de natureza empregatícia, pelas características da relação entre o prestador e a Administração tomadora do serviço. É pacífico o entendimento do TCU de que se houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o tomador de serviços, bem assim de pessoalidade e habitualidade, a terceirização será ilícita, tornando-se imperativa a realização de concurso público, ainda que não se trate de atividade-fim da contratante. (Acórdão 1815/2003-Plenário). **A contratação de terceiros para o atendimento de necessidades permanentes da Administração, tal como feita pela FUB, afronta diretamente o princípio básico da seleção por concurso, que rege o acesso ao serviço público. Além disso, potencializa o risco de violação a outros princípios que decorrem diretamente do art. 37, caput, da Constituição, como os da impessoalidade, isonomia e proibição ao nepotismo, dada a informalidade dos critérios de seleção dos contratados.** Do ponto de vista do prestador de serviço, a prática é igualmente

censurável, por negar-lhe a incidência das normas protetivas do trabalho assalariado, previstas quer na CLT (nas hipóteses do serviço ser terceirizável) quer no estatuto próprio dos servidores públicos. [...]. Nota-se que a título de contratação por tarefa a FUB mantém vínculos que se estendem por tempo muito além do razoável. [Os] contratos existentes ao final de 2008 apresentavam uma vigência média de cerca de 5 anos, duração inconciliável com a precariedade implícita na definição de tarefa. [...]. **O TCU, por sua vez, tem reiteradamente decidido (Súmula nº 97) que o desempenho sistemático, por terceiros, de atividades inerentes às categorias funcionais próprias de uma Entidade caracteriza contratação indireta de pessoal, em desacordo com a norma constitucional.**

Informações AC-3005-53/09-P - Sessão: 09/12/09 - Grupo: I Classe: V  
Relator: Ministro AUGUSTO NARDES - Fiscalização - Auditoria de Conformidade.

Pelo exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade.**

#### **2.1.7 Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados (Item 7 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 7º, I, § 2º I e II, § 4º e § 6º da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

##### **2.1.7.1. Serviços de Consultoria Contábil (Item 7.1 da ITI 844/2012)**

###### **Auditoria**

A auditoria apontou que Convite nº 02/2010 foi expedido sem previsão do quantitativo de horas para o serviço licitado ser executado, entendendo-se, assim, pela ausência de projeto básico, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, I e § 2º, I e § 4º da Lei Federal nº 8.666/93.

Destacou que a ausência do quantitativo de horas para execução do serviço faz com que a administração municipal deixe de selecionar a proposta mais vantajosa, pois os convidados não teriam parâmetro objetivo para ofertarem suas propostas.

###### **Justificativas**

Aduziu que a clareza do convite quanto o dever da empresa contratada ser responsável por todo o serviço objeto contratual. Diz que a ausência de indicação quanto ao quantitativo de serviços contratados emerge da necessidade de acompanhamento e execução dos serviços em tempo integral, a qualquer momento. Limitação por horas, como dita pela auditoria, poderia implicar na não realização do serviço no tempo exato da necessidade.

Afirma ainda que em atenção ao princípio da eficiência administrativa, entendeu por optar pela não fixação de prazo, sendo certo que o interesse público determina o lapso do tempo para a prestação do serviço contratado.

###### **Análise**

Extraí-se das justificativas do Defendente que realmente não houve projeto básico e orçamento, expressos em quantitativos apuráveis, justificando sua ausência em prol ao princípio da eficiência. Todavia, a eficiência das atividades contratadas não seriam prejudicadas pelo cumprimento dessa importante etapa da fase interna da licitação, qual seja, elaboração de projeto básico e orçamento com respectivos quantitativos.

Pelo contrário, seria importante instrumento para garantir a eficiência da contratação ao estabelecer limites objetivos apuráveis da execução contratual. Não se busca através da análise da presente irregularidade estabelecer qual seria a melhor forma de quantificação dos serviços (horas trabalhadas ou outros indicadores), mas apenas denotar sua necessidade em virtude de imperativo legal.

Assim, a Câmara Municipal não respeitou alguns dispositivos expressos no art. 7º da Lei Federal nº 8.666/93, conforme se segue:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (*Grifo Nosso*)

§ 4º - É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

Segundo o TCU<sup>16</sup>, o projeto básico é documento prévio ao procedimento licitatório, que serve de base para elaboração do ato convocatório. Deve ser elaborado pelo setor requisitante do objeto da licitação e confirmado pela autoridade que aprovou a realização do certame.

O TCU já se manifestou em diversas ocasiões sobre a falta de projeto básico e orçamento detalhado, conforme se observa nos Acórdãos abaixo:

A ausência ou a deficiência de projeto básico é causa de atrasos e cancelamentos das licitações, superfaturamento, aditamentos de contratos desnecessários, entre outros fatores que causam enormes prejuízos à Administração Federal, em vista de não ficarem demonstradas a viabilidade e a conveniência da execução de determinada obra ou serviço. (Acórdão 3018/2009 Plenário)

Projeto básico é a peça fundamental para a demonstração da viabilidade e conveniência da contratação. Por meio do projeto básico é que a administração discrimina o objeto pretendido, os resultados esperados, tempo e forma de execução. Conforme preleciona Marçal Justen Filho, mesmo nas contratações diretas, é exigido “um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível (...). Nas etapas internas iniciais, a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação”. Faz todo sentido, até mesmo porque os procedimentos licitatórios devem ter sempre o mesmo início.

Faça constar dos futuros processos licitatórios o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar

---

<sup>16</sup> Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª ed. Revista e atualizada. Brasília, 2010.

cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993. (Acórdão 2444/2008 Plenário)

Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei no 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei. (Acórdão 2014/2007 Plenário) g.n.

Seguindo esse entendimento sobre a deficiência do projeto básico em licitações, segue explanação do autor Marçal Justen Filho<sup>17</sup> acerca do tema:

Não se trata de formalidade destituída de sentido nem se pode reputá-la como satisfeita mediante documentos destituídos de maiores informações. O projeto básico deverá conter as informações fundamentais que demonstram a viabilidade do empreendimento examinado.

(...)

É evidente, no entanto, que não basta a exigência de um documento qualquer, intitulado de “projeto básico”. A denominação é insuficiente e irrelevante. Se o conteúdo do documento não corresponder à definição de projeto básico (...) a licitação não poderá ser instaurada por ausência de um requisito indispensável.

O autor acima citado também explica sobre a previsão dos custos da contratação por parte da Administração por meio da elaboração do orçamento detalhado. Segundo Justen Filho<sup>18</sup>, a Administração, como não atua empresarialmente em certos setores, não disporá de elementos para fixar o orçamento detalhado. Porém, “isso não elimina o dever de estimar os custos, pois não é lícito a Administração iniciar a licitação sem previsão dos valores a desembolsar.”

A Lei de Licitações e Contratos também é clara ao dispor sobre a necessidade de planilhas orçamentárias com custo unitário para a licitação de serviços, não podendo dela se esquivar o gestor, sujeito, como é cediço, ao princípio da legalidade.

De acordo com Marçal Justen Filho, em *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*<sup>19</sup>:

A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente.

Justamente por isso, o ato convocatório deverá impor ao licitante o ônus de demonstrar a formação de seus custos diretos e indiretos, assim como a margem de lucro prevista. Usualmente, essa demonstração envolve a apresentação de planilhas com preços unitários, onde o particular formula projeções quanto a quantitativos de itens necessários à execução da prestação, indicando o custo necessário a tanto.

A obrigação de apresentar tais planilhas, em algumas hipóteses, poderia ser afastada. Nesse sentido, Marçal Justen Filho, na obra já citada<sup>20</sup>, leciona que “a

<sup>17</sup> Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 12. Ed. São Paulo: Dialética, 2008, pág. 132.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pág. 136.

<sup>19</sup> Justen Filho, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13. Ed. São Paulo: Dialética, 2009, pág. 591.

regra do inc. II não poderá ser cumprida rigorosamente, em todos os casos”. Mas, isso deve ser feito em momento anterior à licitação, com motivação expressa, clara e suficiente – não existente, no caso.

Em igual sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, que recomenda seja respeitado “de forma integral o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei nº 8666/93, apontando, no orçamento, e exigindo nas propostas de preço, cotação de preços para todos os serviços a serem executados, individualmente, bem como discriminando o local, o momento cronológico, o número de profissionais e o respectivo número de horas a serem trabalhadas envolvidos em cada uma das tarefas” (TCU. Processo nº 005.774/2003-0. Acórdão nº 1.297/2003. Plenário).

Por fim, resta claro que são exigências destinadas a impedir a instauração arbitrária de licitações, a pactuação de contratos insuficientes e inadequados e o desperdício de atividades, esforços e recursos públicos. É necessário conhecer os detalhes e as características do objeto a ser contratado para definir as condições da disputa.

Assim, considerando que a Câmara Municipal de Conceição da Barra não observou importantes requisitos da fase interna da licitação dos Convites nº 02/2010, estipulados pelo art. 7º, I e § 2º, I e § 4º da Lei Federal n.º 8.666/93, **opina-se pela manutenção da irregularidade.**

#### **2.1.7.2. Serviços de manutenção de computadores** (Item 7.2 da ITI 844/2012)

##### **Auditoria**

A auditoria apontou que o Convite nº 07/2010, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em manutenção dos computadores, impressoras e nas redes, foi expedido sem previsão do quantitativo necessário a execução do serviço, em inobservância ao que estabelece o art. 7º, I e § 2º, I e § 4º da Lei Federal n.º 8.666/93.

Constatou que a ausência da relação das máquinas que dependeria de manutenção faz com que a administração municipal deixe de selecionar a proposta mais vantajosa, pois deixa os convidados sem parâmetro objetivo para ofertarem suas propostas.

Destaca-se que a Administração deve, para observar o preço de mercado, desenvolver uma planilha detalhada dos custos unitários, o qual servirá de base para a proposta dos licitantes. Também careceu de clareza quanto ao tipo de manutenção necessitada pela municipalidade, se corretiva ou preventiva.

Desta forma, entende-se pela ausência de projeto básico e planilha de custo unitário, previsto no art. 7º, I, § 2º I e II da Lei 8.666/93, bem como a inobservância dos § 4º do mesmo comando legal, com consequência na aplicação do disposto no § 6º do mencionado dispositivo legal.

##### **Justificativas**

A justificativa foi aduzida nos mesmos termos da justificativa do item 2.1.7.2.

##### **Análise**

A análise da presente irregularidade assemelha-se a constante no item 2.1.7.2, já que apurados pela auditoria a ausência de projeto básico e orçamento detalhado com custos unitários, sem ter o defendente apresentado justificativa que ilidisse a presente irregularidade.

---

<sup>20</sup> Ibidem, pág. 138.

### **2.1.8 Irregularidade na liquidação da despesa (Item 8 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência aos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

HO Dias de Freitas

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

#### **2.1.8.1 Serviço de Consultoria Contábil**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

H.O. Dias de Freitas

#### **Auditoria**

Aponta-se que o serviço de consultoria contábil contratado pela Câmara Municipal de Conceição da Barra através da empresa H. O. Dias de Freitas carece de comprovação suficiente da liquidação da despesa.

Consta no relatório de auditoria que a equipe técnica solicitou por meio de ofício, documentação que comprovasse a prestação efetiva do serviço contratado. Em resposta, o Presidente da Câmara, Sr. Ângelo Cezar Figueiredo, através do Ofício GP/CMCB/nº 069/2011, descreveu algumas rotinas realizadas pelo contratado, entretanto não as comprovou documentalmente. Tampouco, houve apresentação de relatórios de atividades desenvolvidos pela empresa.

Diante da necessidade de comprovação das despesas, depreendeu-se que os pagamentos dos serviços contratados foram efetuados sem que houvesse a prévia e correspondente liquidação das mesmas, contrariando o disposto no artigo 62 da Lei 4.320/64.

Logo, restaria passível de ressarcimento ao erário municipal o valor despendido, no montante de R\$ 59.583,25, correspondente a 29.681,80 VRTE.

#### **Justificativas do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo**

Alega que houve equívoco da equipe de auditoria, já que os relatórios de atividades realizadas pela empresa contratada comporia o procedimento administrativo de pagamento da referida empresa. Anexa aos autos as notas fiscais da prestação dos serviços e relatórios de atividades realizadas pela contratada.

#### **Justificativas da empresa H.O Dias de Freitas**

O justificante afirma que a orientação para lançamento no sistema não necessita de consulta escrita, o que acarretaria a burocratização do serviço. Também fez a juntada de relatórios mensais dos serviços realizados. Diz que é indevida a devolução dos valores recebidos, sob pena de enriquecimento sem causa da administração pública, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.

#### **Análise conjunta das justificativas**

Trata-se de irregularidade afeta a incorreta liquidação e pagamento de despesas, em descumprimento aos preceitos estabelecidos nos arts. 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64, *in verbis*:

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

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

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

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

O art. 63 da Lei nº 4320/64 estabelece que a liquidação da despesa deve ser feita com base em documentos comprobatórios do crédito e o objetivo da regra é verificar a origem e o objeto do que se deve pagar, além da importância exata.

Esse procedimento, *liquidação de despesa*, é essencial à validade jurídica do ato de pagamento e sua omissão implica em sua nulidade, acarretando para o responsável a obrigação legal de ressarcimento, assim como a inobservância dessa regra de administração financeira constitui grave infração à norma legal.

A equipe de auditoria aduz que faltou a comprovação da efetiva prestação dos serviços ao Contrato nº 008/2010. Os justificantes realizaram a juntada de diversos documentos, visando comprovar a correta liquidação da despesa.

Desta forma, passa-se a análise da documentação juntada, que comprovaria a execução do serviço. As notas fiscais, ainda que conste a descrição da atividade de forma abrangente, teve o carimbo da administração pública, atestando que os serviços foram prestados. No entanto, é cedido que a nota fiscal por si só é insuficiente.

Assim, em tese, os Relatórios de Atividades acostados aos autos pelos justificantes cumpriria com esse papel. Todavia, há fortes indícios de que não houve equívoco da equipe de auditoria, quando o justificante alega que a equipe técnica não viu os referidos relatórios.

A equipe de auditoria realizou a juntada dos processos de pagamento às fls. 403/495, onde consta a numeração e rubricas do processo de pagamento, não constando os referidos relatórios. Da leitura dos Relatórios, verifica-se que as atividades exercidas são sempre as mesmas, variando de mês em mês, uma ou outra atividade exercida, mantendo uma padronização e caráter generalista que não reflete a real prestação do serviço. A título de exemplificação, o relatório do mês de fevereiro, constante à fl. 2802, só tem um item a mais (item 07) em relação ao relatório de junho, permanecendo todos os outros idênticos.

**Os documentos mencionados, com que se pretende provar a prestação efetiva do serviço, somente surtem efeitos se integrados aos autos do processo de pagamento, sem padronizações, ou pelo menos justificativas de sua similitude, o que não ocorreu. No modo como são apresentados, não propiciam a certeza de que foram produzidos na época dos pagamentos e, sobretudo, pela falta de numeração de folhas e autuação, não formaram o**

**processo administrativo da Câmara Municipal, como quer que se faça crer os justificantes.**

**Logo, não há qualquer elemento que esclareça quais atividades foram desempenhadas pela consultoria, em quais documentos efetivamente contribuiu, quais projetos efetivamente assessorou.**

Não há provas ou elementos que possibilitam atestar a efetiva prestação do serviço conforme a contratação.

Desta forma, no exame dos processos de pagamentos referente ao Contrato em destaque e da documentação trazida pelos justificantes, constata-se que as liquidações e pagamentos referentes aos serviços prestados não atenderam adequadamente aos requisitos previstos nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, que tratam da regular liquidação como forma de garantir o controle e verificar a qualidade do serviço prestado.

Constata-se que a equipe de auditoria arrola os agentes públicos responsáveis pela liquidação e a efetivação dos pagamentos, configurada pela negligência em verificar a inequívoca formalização da liquidação da despesa, conforme disposto no art. 62 da Lei Federal nº 4.320/64.

Em princípio, a responsabilidade direta pelo acompanhamento e verificação da efetiva prestação dos serviços contratados é da Câmara Municipal de Conceição da Barra. No entanto, todos àqueles que contratam com a Administração assumem, no que diz respeito ao objeto contratado e a sua execução, responsabilidades por eventuais prejuízos causados ao erário.

Pelo que se depreende dos fatos, no que se refere à responsabilidade do terceiro contratado pela administração, estão presentes indícios de que a pessoa jurídica H. O Dias Freitas, concorreu para o cometimento do dano decorrente, na medida em que se beneficiou de ato ilícito configurado pelo pagamento de serviços, sem a comprovação da devida contraprestação.

Portanto, quando vislumbrada a solidariedade, frente aos termos do Código Civil e da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, tem-se que podem os Tribunais de Contas, quando for o caso, condenar solidariamente quando o ato tenha sido praticado por mais de um autor, na forma do art. 942, caput, e de igual modo ocorrerá quando houver coautores, na forma do parágrafo único do art. 942.

Ante o comando imperativo do art. 71, inciso III, da Constituição Estadual, esta Corte tem o dever constitucional de julgar as contas de todos aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Não pode, portanto, dispor desse dever e escolher entre os autores do ilícito danoso ao erário aquele cujas contas irá julgar, sob pena de grave afronta ao princípio da indisponibilidade do interesse público e ao princípio da igualdade.

Pelo exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade, cabível o ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 59.583,25** (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), **correspondente a 29.681,80 VRTE, de forma solidária entre os agentes ora responsabilizados.**

#### **2.1.8.2. Serviço de manutenção de computadores**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

### **Auditoria**

A equipe de auditoria apontou a ausência de liquidação de despesas, em inobservância ao preceituado no art. 63 da Lei n.º 4.320/64, no bojo do Contrato n.º 015/2010, firmado com a empresa Aldenísio Ferreira Barbosa ME, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção de computadores.

Afirmam a inexistência de documentação que comprovassem as despesas, havendo apenas as nota fiscais com o ateste do Chefe de Gabinete, Sr. Jadison da Costa Quartezeni. Assim, passível de ressarcimento ao erário no montante de **R\$ 12.000,00**, correspondente a **5.977,88 VRTE**.

### **Justificativas do Sr. Ângelo Cezar Figueiredo**

Apenas aduz que nos autos de constam as fiscais da prestação dos serviços e relatórios de atividades realizadas pela contratada, atestando o cumprimento do objeto contratual.

### **Justificativas da empresa Aldenísio Ferreira Barbosa ME**

O justificante afirma que sempre apresentou ao Chefe de gabinete da Câmara Municipal de Conceição da Barra o Relatório Mensal das Atividades desenvolvidas. Entretanto, por equívoco do Chefe de gabinete, os documentos não foram juntados ao processo de pagamento dos serviços.

### **Análise conjunta das justificativas**

A situação fática ora analisada se assemelha significativamente à já analisada no item 2.1.8.2.

O art. 63 da Lei n.º 4320/64 estabelece que a liquidação da despesa deve ser feita com base em documentos comprobatórios do crédito e o objetivo da regra é verificar a origem e o objeto do que se deve pagar, além da importância exata. Trata-se de procedimento essencial à validade jurídica do ato de pagamento e sua omissão implica em sua nulidade, acarretando para o responsável a obrigação legal de ressarcimento.

A equipe de auditoria aduz que faltou a comprovação da efetiva prestação dos serviços ao Contrato n.º 015/2010. Os justificantes realizaram a juntada de diversos documentos, visando comprovar a correta liquidação da despesa.

Da mesma forma que no item anteriormente analisado, nas notas fiscais consta a descrição sucinta e patentemente insuficiente da atividade prestada, constando ainda teve o carimbo da administração pública, atestando que os serviços forma prestados. No entanto, a nota fiscal por si só é insuficiente para comprovar a efetiva prestação do serviço nos termos do preconizado pelo art. 63 da Lei federal n.º 8.666/93.

Assim, em tese, os Relatórios de Atividades acostados aos autos pelos justificantes cumpriria com esse papel. A equipe de auditoria realizou a juntada dos processos de pagamento às fls. 628/665, onde consta a numeração e rubricas do processo de pagamento, não constando os referidos relatórios. Da leitura dos Relatórios (fls. 2922/2931), verifica-se que as atividades exercidas são sempre as mesmas, sem exceções, mantendo uma padronização e caráter generalista que não reflete a real prestação do serviço. Em momento algum se delimita a máquina que recebeu a manutenção, nem o setor e a hora da prestação do serviço, nem qual funcionário solicitou o serviço e se a manutenção foi realizada.

Os documentos mencionados, com que se pretende provar a prestação efetiva do serviço, somente surtem efeitos se integrados aos autos do processo de pagamento, sem padronizações, o que não ocorreu. No modo como são apresentados, não propiciam a certeza de que foram produzidos na época dos pagamentos e, sobretudo, pela falta de numeração de folhas e autuação, não formaram o processo administrativo da Câmara Municipal.

Não há provas ou elementos que possibilitam atestar a efetiva prestação do serviço. Desta forma, no exame dos processos de pagamentos referentes ao contrato nº 15/2010 e da documentação trazida pelos justificantes, constata-se que as liquidações e pagamentos referentes aos serviços prestados não atenderam adequadamente aos requisitos previstos nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, que tratam da regular liquidação como forma de garantir o controle e verificar a qualidade do serviço prestado.

Pelo exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade**, cabível o **ressarcimento ao erário municipal no montante de R\$ 12.000,00** (doze mil reais), **correspondente a 5.977,88 VRTE**, de forma **solidária entre os agentes ora responsabilizados**.

#### **2.1.9 Deficiência no controle com gastos de combustíveis** (Item 9 da ITI 844/2012)

**Base legal:** Infringência ao Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

Conforme Relatório de Auditoria, no Contrato n.º 09/2010, cujo objeto é o fornecimento de combustível, óleo lubrificante e filtros de óleo e gasolina, firmado com a empresa Posto da Barra Ltda., no valor de R\$ 82.600,00, a Administração apresentou somente as notas fiscais de aquisição do combustível, acompanhadas de boletos do posto de gasolina, acusando as placas dos veículos abastecidos, o dia do abastecimento, a quantidade fornecida.

Assim, não haveria um controle eficaz dos abastecimentos, resultando na impossibilidade de aferir se os foram realizados exclusivamente em função dos serviços da Câmara. Concluiu pela ofensa do princípio da eficiência, prejudicando a devida liquidação da despesa, cabível o ressarcimento no valor R\$ 50.568,73, correspondentes a 25.191,15 VRTE.

#### **Justificativas**

Afirma que a administração da Câmara municipal entendeu pela desnecessidade de confecção de planilhas para o controle de gastos com gasolina, já que possui apenas dois veículos próprios e um locado. Diz que em face do diminuto número de veículos, a simples conferência do boletim fornecido pelo posto de gasolina remete ao controle eficaz de gastos.

As informações constantes nos *bloquetos* fornecidos pelo posto de gasolina possibilita aferir com exatidão o uso do veículo por servidores do poder legislativo. Aduz que mesmo assim, após a referida citação, foi determinado a confecção de planilha para exame, nos termos do apontado no relatório de auditoria.

#### **Análise**

O item em comento é relativo à ausência de controle efetivo no abastecimento da frota veicular. Acentua-se a falta de efetividade do controle municipal atual, pois como bem mencionou a auditoria, existia um controle deficiente.

Conforme relatado pela equipe de auditoria, a municipalidade mantinha as notas fiscais de aquisição do combustível, acompanhadas de *bloquetos* do posto de gasolina, acusando as placas dos veículos abastecidos, o dia do abastecimento, a quantidade fornecida, mas sem outras características essenciais para aferir sua correta utilização e finalidade pública.

Desta forma, impossível idealizar um controle efetivo de gastos de combustível sem que sejam fornecidas as informações relativas à quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento e efetivamente gasto por cada automóvel da frota municipal, quilometragem, requisições, datas de abastecimentos e a finalidade pública da utilização do veículo.

A obtenção de todos estes dados é condição *sine qua non* para que se exista o acompanhamento das despesas, bem como para que se promova a liquidação dos produtos adquiridos pela municipalidade.

Contudo, não se verifica se a despesa serviu para o atendimento de determinada finalidade pública. Não havia planilhas ou relatórios informando a quilometragem de saída e chegada do veículo, o percurso realizado e a finalidade do trajeto. Com efeito, não há como atestar a boa e regular execução do contrato, sem a apresentação dos documentos necessários ao controle externo.

Também é cediço que compete ao gestor fazer prova do bom uso dos recursos públicos, bem como adotar um controle efetivo dos gastos. Compartilha deste entendimento o Tribunal de Contas da União:

*[Recurso de reconsideração. Responsabilidade. Meras alegações, desacompanhadas do necessário suporte documental. O ônus da comprovação da regular aplicação dos recursos é do gestor. Negativa de provimento].*

[...]

4. [...], quanto à defesa do recorrente, concordo com a unidade técnica que meras alegações, desacompanhadas do necessário suporte documental, de pouco aproveitam [...] [ao] responsável, já que não permitem descaracterizar o débito apurado na presente tomada de contas especial. **A jurisprudência pacífica nesta Corte de Contas é no sentido de que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus da prova.** Esse entendimento está assentado nos seguintes julgados: Acórdãos TCU nºs 11/1997-Plenário; 87/1997-2ª Câmara; [...] (g.n.)

Assim sendo, flagrante se afigura a ofensa ao princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CRFB/88).

*Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

Considerando que cabe ao gestor o ônus de comprovar a regularidade das despesas realizadas sob sua responsabilidade, tendo em vista o disposto na Constituição Federal de 1988, que obriga a todos aqueles que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos a prestarem contas de sua utilização, invertendo, portanto, o ônus da prova, no caso da alegação em comento, nos termos de seu art. 70, *in verbis*:

*Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

*Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

Os controles devem ser adotados e adequados a cada realidade, a fim de tornar transparente e não deixar dúvidas quanto à correta aplicação dos recursos públicos. O responsável não se preocupou em apresentar argumentos ou provas convincentes de que os gastos com combustível foram utilizados a bem do serviço público e permitissem afastar a irregularidade.

Ademais, a ineficácia do controle de combustível não é novidade para os gestores da Câmara Municipal de Conceição da Barra. A presente irregularidade já foi apontada nos Relatórios de Auditoria nº 120/2008 e 04/2010, referentes os exercícios de 2007 e 2008.

Por todo o exposto, **opina-se pela manutenção da irregularidade**, em face da ausência de controle efetivo de gastos com combustível, sendo cabível ressarcimento ao erário no valor de **R\$ 50.568,73 (cinquenta mil, quinhentos e sessenta e oito reais e setenta e três centavos), correspondentes a 25.191,15 VRTE.**

Sugere-se também que o Plenário **determine** ao atual Presidente Câmara Municipal de Conceição da Barra que adote um controle efetivo dos gastos com combustíveis, a fim de possibilitar a comprovação da finalidade pública das despesas realizadas, confeccionado relatório mensal, atestado pelo fiscal do contrato, que contenha: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto.

#### **2.1.10 Ausência de Fiscalização Contratual (Item 10 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência aos artigos 58, inciso III, 67, caput e § 1º, 73, Inciso I, alínea "a", todos da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

A Equipe de Auditoria anunciou a ausência de fiscalização dos contratos abaixo relacionados, em inobservância ao art. 58, III e parágrafo único do art. 67 da Lei Federal nº 8.666/93:

- Convite nº 02/2010 — Contrato nº 08/2010
- Convite nº 04/2010 — Contrato nº 11/2010
- Convite nº 06/2010 — Contrato nº 14/2010

- Convite nº 07/2010 — Contrato nº 15/2010
- Tomada de Preço nº 01/2010 — Contrato nº 09/2010

Nos contratos acima, não foi designado um representante da Administração para relatar todas as ocorrências durante a execução contratual. Assim, teria restado prejudicada a aferição da execução dos contratos mencionados, importando em risco eminente ao erário, com infração aos artigos 58, inciso III, 67, caput e §1º e também a alínea "a" do Inciso I do Artigo 73 da Lei Federal nº 8.666/93.

#### **Justificativas**

O defendente afirma que através de portaria da Presidência da Casa Legislativa foi constituído fiscal para todos os contratos, cuja atribuição era do Chefe do Gabinete. Alega ainda que a simples ausência de anotação acerca de irregularidade contratual, nada obstante não configura ausência de fiscalização contratual.

#### **Análise**

Pela fundamentação exarada no Relatório de Auditoria nº 04/2012 e na Instrução Técnica Inicial 844/2012, a irregularidade apontada é de fato a ausência de indicação de fiscal dos contratos, o que teria prejudicado a fiscalização da correta execução do objeto contratual. Não se trata da efetividade da fiscalização e controle dos contratos, mas somente da existência ou não de ato designando servidor para essa finalidade.

O justificante realizou a juntada da Portaria nº 19/2010 à fl. 2667, o qual em seu artigo primeiro designa a Chefia de Gabinete como setor competente para a fiscalização dos contratos firmados. Não se discute a efetividade dessa fiscalização, já que irregularidades na execução contratual já estão dispostas nos itens 2.8.1 e 2.8.2.

Pelo exposto, restou demonstrado a designação de setor para a realização da fiscalização contratual, cumprindo com a previsão do art. 67 da Lei de Licitações. Assim, **opina-se pelo afastamento da irregularidade.**

#### **2.1.11. Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara (Item 11 da ITI 844/2012)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 29, inciso VI, alínea b da Constituição Federal; artigo 26, inciso II, alínea b da Constituição do Estado do Espírito Santo; artigo 52 da Lei Orgânica Municipal e artigo 104 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **Auditoria**

Segundo o Relatório de Auditoria, a Lei Municipal n.º 2.464, de 26 de setembro de 2008, fixou os subsídios dos vereadores do município de Conceição da Barra, para o quadriênio 2009/2012, prevendo em seu artigo 2º, o pagamento de verba indenizatória no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao presidente da Câmara.

Verificou-se que o limite máximo remuneratório para os vereadores do município de Conceição da Barra o valor de R\$ 3.715,20. No entanto, no ano de 2010, os vereadores receberam R\$ 5.715,00 mensais.

Entretanto, por meio da Instrução Normativa nº 003 de 19 de fevereiro de 2008, nos moldes em que estabelecia o seu art. 3º, o Pleno desta Corte de Contas entendia ser possível ao Presidente da Câmara Municipal a receber, além do subsídio, o valor especificado como verba indenizatória, que perfaziam R\$ 2.000,00.

Com o advento da Instrução Normativa nº 026 de 20 de maio de 2010, foi revogada a Instrução Normativa nº 003, não mais sendo possível o recebimento da referida verba indenizatória.

Assim, apurou-se que no mês de junho de 2010 foi recebido o valor indevido de R\$2.000,00, equivalentes a 996,31 VRTE, passíveis de ressarcimento ante o descumprimento do preceituado na alínea 'b', inciso VI do art. 29 da CRF/88.

### **Justificativas**

Argumenta que a Instrução Normativa nº 003/2008 do Tribunal de Contas do Espírito Santo permitia ao Presidente da Câmara Municipal o recebimento de verba indenizatória além do subsídio de vereador. Assim, legalmente, recebeu a verba indenizatória.

Todavia, houve a mudança de entendimento do Tribunal de Contas, e o justificante recebeu, sem qualquer dolo, o valor da verba indenizatória, pois a tesouraria não se ateve e manteve o pagamento no mês de junho em desacordo com o novo entendimento do tribunal.

Ao final, requer o reconhecimento de que o exercício da representação do Poder Legislativo Municipal viabiliza o direito a percepção da verba indenizatória, considerando regular o pagamento recebido naquela época. Alternativamente, o justificante reconhece a irregularidade e informa que procederá ao depósito do valor devido atualizado.

### **Análise**

A questão referente à verba de representação/indenização é matéria recorrente nesta Corte, cujo entendimento prevalente para parte do período (janeiro a maio de 2010) encontra-se substanciado na Instrução Normativa nº 03/2008 (atualmente revogado pela IN nº 26/2010) a qual expressamente admitia sua fixação, ressaltando que se observasse é claro os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme se vê no art. 3º *in verbis*:

Art. 3º Observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, poderá o Presidente da Câmara de Vereadores, além dos subsídios pagos a todos os vereadores, receber valor especificado como verba indenizatória, compatível com as responsabilidades e a carga extra, decorrente do exercício das funções representativa e administrativa, desde que conste do instrumento legal que fixou os subsídios para a legislatura. (g.n.)

Ressalta-se que a referida Instrução Normativa foi revogada pela IN TCE-ES nº 26 de 20 de maio de 2010, passando a valer a seguinte regra acerca da remuneração do Presidente da Câmara:

Art. 3º. Para o Presidente de Câmara Municipal poderá ser fixado subsídio diferenciado, em razão do exercício das funções representativa e administrativa, observados, contudo, os limites constitucionais e legais.

A IN nº 03/2008 foi válida durante parte do exercício de 2010 (meses de janeiro a maio). Porém, após a publicação da Instrução Normativa nº 26/2010, em 24 de maio de 2010, a percepção da verba indenizatória deixou de ter respaldo de ato normativo deste tribunal, sendo cabalmente indevida e ilegal.

O presidente da Câmara de Vereadores fez cessar os pagamentos, mas ainda assim recebeu indevidamente o valor da verba indenizatória de junho de 2010, ultrapassando o teto remuneratório previsto no art. 29, inciso VI, alínea 'b' da Constituição Federal.

Logo, pugna-se pela manutenção da irregularidade, sendo cabível o ressarcimento ao erário no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE.

**2.1.12. Falta de isonomia no pagamento de diárias de servidores** (Item 12 da ITI 844/2012)

**Base legal:** Infringência ao princípio da isonomia, art. 5<sup>o</sup> da Constituição Federal, princípio da impessoalidade, contido no artigo 37, caput, da Constituição Federal e princípio da razoabilidade, art. 32 “caput” da Constituição Estadual.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Auditoria**

Constatou a Equipe de Auditoria o descumprimento ao princípio da isonomia em face do estabelecimento de valores das diárias contidos no Anexo I da Resolução n<sup>o</sup> 7/2009, em que foram divididos em dois grupos, a saber:

- Grupo I - Vereadores e Procuradores
- Grupo II - Demais Servidores

Assim, entende a Equipe, que o enquadramento dos procuradores no mesmo grupo dos Vereadores não apresenta tratamento isonômico com os demais servidores do legislativo.

**Justificativas**

O justificante aduziu que os membros do Poder Legislativo adentram em locais, como Tribunais Superiores, que despendem uma quantia superior de recursos. O atendimento diferenciado aos procuradores tem como objetivo o atendimento do princípio da isonomia, já que estes acessam com mais frequência os grandes centros urbanos.

**Análise**

O estabelecimento de valores de diárias pelo Poder Legislativo Municipal é ato administrativo de gestão dos serviços da casa legislativa. Trata-se de ato discricionário, o qual, ciente das peculiaridades das atividades e necessidades de cada cargo, os membros do legislativo impõem os valores cabíveis de diárias para seus servidores.

A auditoria entende que a diferenciação feita entre servidores e procuradores feriria o princípio da isonomia, impessoalidade e razoabilidade, pois não haveria diferença substancial entre procuradores e servidores, diferentemente dos vereadores, que são agentes políticos.

**Entende-se que a instituição dos valores é discricionário, podendo determinar os valores para cada cargo, conforme as atividades desempenhadas. Não cabe ao Tribunal de Contas substituir a vontade dos dirigentes da Câmara Municipal de Conceição da Barra, entrando no mérito do ato administrativo, salvo se patentemente ferir princípios constitucionais.**

No entanto, a despeito do apontado pela auditoria, entendo que não há ausência de razoabilidade ou impessoalidade ao estipular valores distintos. Seria dessarazável se as diárias fossem flagrantemente desproporcionais, como por exemplo valores absurdos.

Desta forma, não se considera violada a isonomia entre os servidores, decorrente do estabelecimento de diárias distintas entre procurador e demais servidores. De fato, se faria mais justiça perante os demais servidores se houvesse uma paridade de valores. No entanto, a Câmara Municipal é quem melhor está ciente das atividades e necessidades de seus servidores, podendo sim determinar valores diferenciados, em prol da igualdade substancial, conforme o alegado.

Pelo exposto, **pugna-se pelo afastamento da presente irregularidade.**

### 2.1.13. Despesa irregular com diárias (Item 13 da ITI 844/2012)

**Base legal:** Infringência aos princípios da finalidade e do interesse público, art. 32, caput, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, caput, da Constituição Federal/88.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### Auditoria

Conforme relatório de pagamento observou-se que durante o exercício de 2010, a Câmara Municipal de Conceição da Barra gastou com diárias a quantia de R\$98.000,00 (Noventa e oito mil reais).

Destacou-se a ausência de motivação para a realização das viagens, em que o objeto do deslocamento foi descrito de forma genérica como “tratar de assuntos de interesse da municipalidade”, não especificando adequadamente o assunto a ser tratado, a dúvida a ser dirimida ou o benefício que tal viagem proporcionaria ao Município/Legislativo, informações indispensáveis para caracterizar o interesse público.

Assim, segundo a Equipe, as prestações de contas são insuficientes, não demonstram o interesse e a finalidade pública, bem como o resultado a ser/ou obtido com a viagem. Fato, este, em desconformidade com o artigo 7º da própria Resolução 7/2009, *in verbis*:

Art. 7º Até o quinto dia após o regresso do afastamento o Vereador ou Servidor deverá apresentar à Secretaria de Finanças desta Câmara, a devida prestação de contas, que deverá ter o boletim de diárias e o respectivo relatório de viagem devidamente datados e assinados.

Na tabela a seguir demonstra-se o resumo dos pagamentos de diárias cujos processos apresentaram inconsistências:

NOME	VÍNCULO	QUANTIDADE	VALOR RECEBIDO
Alexandre Gonçalves Marques	Servidor	89	8.900,00
Anderson Kleber da Silva	Vereador	46	14.200,00
Ângelo César Figueiredo	Vereador	41	12.300,00
Cícero Renato da Silva	Servidor	41	4.100,00
Fabrycio Crizostomo Kock	Vereador	9	2.700,00
José Sousa Fernandes	Vereador	33	10.500,00
Juscélia Souza Lira Rocha	Vereador	13	4.500,00
Marcelo Vaccari	Servidora	16	4.800,00

Quartezani			
Rosa da Cruz Lopes Rocha	Vereador	15	4.500,00
Rosana Julia Binda	Servidora	36	10.800,00
Sidiomar Sousa Barbosa	Vereador	5	1.500,00
Sidney Ribeiro Moreira	Servidor	2	2.600,00
Sueli Alves Moreira Calatrone	Vereador	19	5.700,00
Valdir Cardoso da Silva	Vereador	20	6.000,00
TOTALIS*		385	91.100,00

\* O resultado da análise das diárias concedidas pode ser observado no Anexo I, com as inconsistências encontradas e seu respectivo quantitativo.

Apurou-se ser cabível de ressarcimento o valor de R\$ 91.100,00, correspondente a 45.382,09 VRTE.

#### Justificativas

O defendente argumenta que houve um equívoco interpretativo da equipe de auditoria, já que é característica do ato administrativo, como o deferimento das diárias, a presunção de validade e legitimidade. Assim, a ausência de interesse público afronta o próprio atributo do ato administrativo.

Logo, o ato administrativo se sustentaria por si só, em face da presunção e validade e legitimidade existente.

#### Análise

Primeiramente, cumpre esclarecer que o agente ao exercer função pública utiliza recursos que pertencem à sociedade e sua posição será sempre a de quem deve prestar contas de seus atos e do emprego correto dos recursos, sempre vinculados a uma finalidade pública, orientado pelo interesse público, que tem supremacia sobre o privado.

Não se forma presunção favorável à legitimidade dos atos daquele que tem o dever de prestar contas; o ônus de prová-la é sempre do agente público. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

**“Em diversas assentadas, tem o TCU entendido que, não havendo a possibilidade de comprovar a execução regular de um convênio, dadas as inconsistências na prestação de contas e irregularidades na execução financeira, atribui-se o débito total ao responsável. A posição da Corte de Contas é absolutamente coerente com sua missão de julgar aqueles que estão sujeitos ao dever constitucional de prestar contas, pois, do contrário, em não sendo possível apurar a execução do objeto, o TCU presumisse que tivesse sido executado regularmente, não haveria necessidade de controle para aferir a regularidade das contas, e, portanto, poder-se-ia prescindir dele”** (Processo 425.130/1998-3)

No mesmo sentido, a Decisão 16/2001, do TCU, conforme transcrito no Relatório do Ministro Relator, Dr. Guilherme Palmeira, transcrito abaixo:

**“ônus da prova do bom gerenciamento de gestão de recursos do erário público pertence ao administrador, conforme determinam o Decreto-lei 200/67 e reiteradas decisões desta Corte de Contas.”** (grifo nosso)

É inadmissível em processos de despesa pública a expressão “tratar de assuntos de interesse da municipalidade”, sem especificar as razões justificadoras das

mesmas . A motivação importa na exposição dos motivos que determinam a prática do ato, a declaração escrita dos motivos que levaram a Administração a praticá-lo, indicando as razões, os fatos, o fundamento de direito, o resultado almejado para sua justificativa.

Compreende-se que o ato administrativo discricionário, que é o caso em comento, com muito mais razão, deve ser motivado, uma vez que em sua ocorrência o administrador possui uma margem de liberdade de atuação e, como não é detentor da coisa pública, mas apenas gestor, deverá então se explicar, fazendo valer o princípio da publicidade sempre que houver qualquer margem de liberdade na tomada de decisões, em face ainda da demanda da sociedade organizada, pela transparência dos atos administrativos. Caso não motivado estará eivado de vício, pendendo à consequente invalidação.

Ademais, em atenção aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, dispostos no caput do artigo 37 da Carta Magna se espera que nos processos de concessão de diárias, seja observada, com clareza a finalidade dos atos administrativos com a necessária descrição das viagens, incluídos, os dados relativos à justificativa dos deslocamentos, os locais e os horários dos compromissos assumidos, bem assim qual a contribuição esperada do servidor.

As diárias aqui questionadas quanto à ausência de finalidade pública, deveriam ter sido motivadas no processo administrativo, com esclarecimentos quanto aos órgãos públicos que seriam visitados, quanto às reuniões de que participaria o agente público, o interesse específico do município no assunto a ser tratado. Nada vago, nada obscuro pode ser admitido num processo de despesa.

A utilização dos recursos sem devida comprovação de que as os gastos atenderam aos critérios que regulam a despesa pública e, na ausência de prova de que os dispêndios se dirigiram ao atendimento do interesse coletivo, submetendo-se, por conseguinte à regra legal, configura, ainda, a inobservância do artigo 93 do Decreto-Lei nº 200/67, *in verbis*:

*“Artigo 93 - Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”*

Outrossim, não se observa nas diárias apontadas como irregulares a necessária configuração do atendimento à finalidade e ao interesse público, conforme prescreve a Constituição do Estado do Espírito Santo, *in verbis*:

*“Art. 32 As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade e interesse público, e também aos seguintes:”*

Em momento algum o justificante trouxe qualquer documento ou argumentos que comprovam o cumprimento da finalidade e do interesse público, o qual, como já exposto, era seu ônus.

Desta feita, a concessão sistemática de diárias, sem a devida constatação da motivação e com ofensa aos princípios da finalidade e interesse público, que são os elementos balizadores da boa conduta do administrador, **implica na manutenção da irregularidade e possibilita a devolução ao erário no montante de R\$ 91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.**

### **3 CONCLUSÃO/RESPONSABILIDADES**

**3.1** Após a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre a **Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Conceição da Barra**, no exercício **2010**, cuja gestão esteve sob a responsabilidade do senhor **Ângelo Cezar Figueiredo**, têm-se as seguintes conclusões:

**3.1.1** Quanto aos demonstrativos contábeis e financeiros, e cumprimento aos limites legais e constitucionais quanto à despesa com pessoal, folha de pagamento, subsídios de vereadores e gasto total com o Poder Legislativo concluiu-se pela sua **regularidade**.

**3.1.2.** Com relação ao **Proc. TC 4237/2010**, apenso, que trata do **Relatório de Auditoria Ordinária RA-O 004/2012**, levando em conta as análises aqui procedidas e as motivações adotadas, conclui-se pela permanência das seguintes irregularidades conforme segue:

#### **3.1.2.1. Terceirização Irregular de Serviço Contratado (Item 2.1.1 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência artigo 72, caput, combinado com o artigo 78, VI, ambos da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **3.1.2.2. Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio (Item 2.1.3 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência aos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência, transcritos no caput do artigo 37, e também quanto ao Princípio da Economicidade contido no Artigo 70, todos da CF/88.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalente a 19.343,95 VRTE.

#### **3.1.2.3. Ausência de interesse público e motivação suficiente na locação de veículos (Item 2.1.4 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência aos artigos 32, caput e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **3.1.2.4. Ausência de Motivação Expressa (Item 2.1.5 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **3.1.2.5. Ausência de finalidade e interesse público na contratação de serviço de consultoria contábil (Item 2.1.6 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 37, II da Constituição Federal e ao art. 32, "caput", II da Constituição Estado do Espírito Santo (Princípios da Finalidade e do Interesse Público)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**3.1.2.6 Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados** (Item 2.1.7 desta ITC)

**Base legal:** Infringência ao artigo 7º, I, § 2º I e II, § 4º e § 6º da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**3.1.2.6.1. Serviços de Consultoria Contábil** (Item 2.1.7.1 desta ITC)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**3.1.2.6.2. Serviços de Manutenção de Computadores** (Item 2.1.7.2 desta ITC)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**3.1.2.7 Irregularidade na liquidação da despesa** (Item 2.1.8 da ITI 844/2012)

**Base legal:** Infringência aos artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

HO Dias de Freitas

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

**3.1.2.7.1. Serviço de Consultoria Contábil** (item 2.1.8.1 desta ITC)

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

HO Dias de Freitas

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE.

**3.1.2.7.2. Serviço de Manutenção de Computadores** (item 2.1.8.2 desta ITC)

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), correspondente a 5.977,88 VRTE.

**3.1.2.8. Deficiência no controle com gastos de combustíveis** (Item 2.1.9 desta ITC)

**Base legal:** Infringência ao Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 50.568,73 (cinquenta mil, quinhentos e sessenta e oito reais e setenta e três centavos), correspondentes a 25.191,15 VRTE.

**3.1.2.9. Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara (Item 2.1.11 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência ao artigo 29, inciso VI, alínea b da Constituição Federal; artigo 26, inciso II, alínea b da Constituição do Estado do Espírito Santo; artigo 52 da Lei Orgânica Municipal e artigo 104 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE

**3.1.2.10. Despesa irregular com diárias (Item 2.1.13 desta ITC)**

**Base legal:** Infringência aos princípios da finalidade e do interesse público, art. 32, caput, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, caput, da Constituição Federal/88.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.

**3.2.** Por todo o exposto, e diante do preceituado no art. 319, §1º, IV<sup>21</sup> da Res. TC 261/13, conclui-se opinando por:

**3.2.1. rejeitar parcialmente** as razões de justificativas do senhor **Ângelo Cezar Figueiredo**, em razão da irregularidade disposta nos itens **2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7.1, 2.1.7.2, 2.1.8.1, 2.1.8.2, 2.1.9, 2.1.11, 2.1.13** desta Instrução Técnica Conclusiva;

**3.2.2. rejeitar** as razões de justificativas apresentadas pela empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.**, em razão da irregularidade disposta no item **2.1.3** desta Instrução Técnica Conclusiva, condenando-o ao ressarcimento no valor de **R\$ 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondente a **19.343,95 VRTE**, em solidariedade om o Sr. Ângelo Cezar Figueiredo;

**3.2.3. rejeitar** as razões de justificativas apresentadas pela empresa **HO Dias de Freitas**, em razão da irregularidade disposta no item **2.1.8.1** desta Instrução Técnica Conclusiva, condenando-o ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondente a **29.681,80 VRTE**, em solidariedade om o Sr. Ângelo Cezar Figueiredo;

---

<sup>21</sup> Art. 319. Na fase final da instrução dos processos, constitui formalidade essencial, além do exame da unidade competente, a elaboração da instrução técnica conclusiva.

**3.2.4. rejeitar** as razões de justificativas apresentadas pela empresa **Aldenísio Ferreira Barbosa ME**, em razão da irregularidade disposta no item **2.1.8.2** desta Instrução Técnica Conclusiva, condenando-o ao **ressarcimento** no valor de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, correspondente a **5.977,88 VRTE**, em solidariedade com o Sr. Ângelo Cezar Figueiredo ;

**3.2.5. julgar IRREGULARES** as contas do senhor **Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra** no exercício de 2010 pela prática de ato ilegal presentificado nos itens **2.1.1, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7.1, 2.1.7.2** e pelo cometimento de infração que causou dano injustificado ao erário disposto nos itens **2.1.3, 2.1.8.1, 2.1.8.2, 2.1.9, 2.1.11 e 2.1.13** condenando-o, com amparo no artigo 84<sup>22</sup>, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012, **exclusivamente**, ao ressarcimento no valor de **R\$143.668,73**, equivalentes a **71.569,55 VRTE** e **solidariamente com**:

- a empresa **Aldenísio Ferreira Barbosa ME** ao ressarcimento no valor de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, correspondente a **5.977,88 VRTE**;
- a empresa **HO Dias de Freitas** ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondente a **29.681,80 VRTE**;
- a empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.** ao ressarcimento no valor de **R\$ 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondente a **19.343,95 VRTE**.

**3.2.6 Sugere-se** a imputação de **MULTA** aos responsáveis com amparo no com amparo no artigo 62<sup>23</sup> e na forma do artigo 96, inciso II<sup>24</sup>, da Lei Complementar

---

<sup>22</sup> Art. 84. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão do dever de prestar contas;

b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

<sup>23</sup> Art. 62 Quando julgar as contas irregulares o Tribunal de Contas aplicará ao responsável a multa prevista nesta lei, além de condenar o responsável, havendo débito, ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos.

<sup>24</sup> Art. 96 O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da UPFEES aos responsáveis por:

(...) omissis (...)

II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

(...) omissis (...)

Estadual nº 32/93, por se tratar de pretensão punitiva e ser esta a legislação aplicável à época dos fatos apurados.

**3.2.7.** Outrossim, **sugere-se** para que esta Corte **DETERMINE** ao gestor atual, com fundamento no inciso VI<sup>25</sup>, do artigo 87 da LC 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), a adoção de controle efetivo dos gastos com combustíveis, a fim de possibilitar a comprovação da finalidade pública das despesas realizadas, confeccionado relatório mensal, atestado pelo fiscal do contrato, que contenha: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto.

**3.3** Cumpre, por fim, alertar que há pedido de **SUSTENTAÇÃO ORAL** em favor do senhor **Ângelo Cezar Figueiredo**, firmados por seus procuradores às fls. 2664/2665, destes autos.

### **3 DISPOSITIVO**

**3.1** Em resumo, a análise dos fatos constantes dos presentes autos que versam sobre a **Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de Conceição da Barra**, no exercício **2010**, cuja gestão esteve sob a responsabilidade do senhor **Ângelo Cezar Figueiredo**, evidenciou que quanto aos demonstrativos contábeis e financeiros e cumprimento aos limites legais e constitucionais relativos à despesa com pessoal, folha de pagamento, subsídios de vereadores e gasto total com o Poder Legislativo concluiu-se pela sua **regularidade**, considerando o entendimento manifesto na Instrução Técnica Conclusiva 3797/2013.

**3.2** Com relação ao Relatório de Auditoria, processo TC 4237/2011, a análise das irregularidades apontadas em confronto com as justificativas do agente responsável, concluiu pela permanência dos seguintes itens da Instrução Técnica Conclusiva 3797/2013:

#### **3.2.1. Terceirização Irregular de Serviço Contratado**

---

<sup>25</sup> Art. 87. Verificada irregularidade nas contas, cabe ao Tribunal ou ao Relator:

[...]

VI - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

**Base legal:** Artigo 72, caput, combinado com o artigo 78, VI, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.2. Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio**

**Base legal:** Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Eficiência, transcritos no caput do artigo 37, e também ao Princípio da Economicidade contido no Artigo 70, todos da CF/88.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.

**Ressarcimento:** 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalente a 19.343,95 VRTE.

### **3.2.3. Ausência de interesse público e motivação suficiente na locação de veículos**

**Base legal:** Artigos 32, caput e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.4. Ausência de Motivação Expressa**

**Base legal:** Artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.5. Ausência de finalidade e interesse público na contratação de serviço de consultoria contábil**

**Base legal:** Artigo 37, II da Constituição Federal e ao art. 32, “caput”, II da Constituição Estado do Espírito Santo (Princípios da Finalidade e do Interesse Público)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.6 Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados**

**Base legal:** Artigo 7º, I, § 2º I e II, § 4º e § 6º da Lei Federal nº 8.666/93

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

#### **3.2.6.1. Serviços de Consultoria Contábil**

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.6.2. Serviços de Manutenção de Computadores**

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

### **3.2.7 Irregularidade na liquidação da despesa**

**Base legal:** Artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

HO Dias de Freitas

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

#### **3.2.7.1. Serviço de Consultoria Contábil**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

HO Dias de Freitas

**Ressarcimento:** R\$ 59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE.

#### **3.2.7.2. Serviço de Manutenção de Computadores**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

**Ressarcimento:** R\$ 12.000,00 (doze mil reais), correspondente a 5.977,88 VRTE.

### **3.2.8. Deficiência no controle com gastos de combustíveis**

**Base legal:** Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$ 50.568,73 (cinquenta mil, quinhentos e sessenta e oito reais e setenta e três centavos), correspondentes a 25.191,15 VRTE.

### **3.2.9. Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara**

**Base legal:** Artigo 29, inciso VI, alínea *b* da Constituição Federal; artigo 26, inciso II, alínea *b* da Constituição do Estado do Espírito Santo; artigo 52 da Lei Orgânica Municipal e artigo 104 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** R\$ 2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE

### 3.2.10. Despesa irregular com diárias

**Base legal:** Princípios da finalidade e do interesse público, art. 32, caput, da Constituição Estadual e Princípio da Moralidade, art. 37, caput, da Constituição Federal/88.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** R\$ 91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.

**3.3** Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais legais, com fulcro no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar n.º 621/2012, corroborando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

**3.3.1** Pelo julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas do **Senhor Ângelo Cezar Figueiredo**, Presidente da **Câmara Municipal de Conceição da Barra** no exercício de **2010**, tendo em vista o cometimento de grave infração à norma legal (art. 84, inciso III, alínea “d”, da LC 621/2012<sup>26</sup>) concretizada nos itens **3.2.1, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.6.1 e 3.2.6.2** deste voto, bem como, o cometimento de injustificado dano ao erário (art. 84, inciso III, alíneas “c” e “e”, da LC 621/2012) concretizado nos itens **3.2.2, 3.2.7.1, 3.2.7.2, 3.2.8, 3.2.9, 3.2.10** também deste voto, condenando-o, com amparo no artigo 84<sup>27</sup>, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” c.c Artigo 87, V, da Lei Complementar 621/2012,

---

<sup>26</sup> Art. 84. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

[...]

<sup>27</sup> Art. 84. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão do dever de prestar contas;

b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

individualmente, ao ressarcimento no valor de **R\$143.668,73**, equivalentes a **71.569,55 VRTE**.

**3.3.2** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente com a empresa Aldenísio Ferreira Barbosa ME** ao ressarcimento no valor de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, correspondentes a **5.977,88 VRTE**;

**3.3.3.** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente a empresa HO Dias de Freitas** ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondentes a **29.681,80 VRTE**;

**3.3.4** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente a empresa Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.** ao ressarcimento no valor de **R\$ 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondentes a **19.343,95 VRTE**.

**3.3.5** Pela aplicação de **multa correspondente a 3.000 VRTE** aos responsáveis, com amparo no art. 62 e na forma do art. 96, inc. II, ambos da Lei Complementar Estadual nº 32/93<sup>28</sup>, legislação aplicável à época dos fatos apurados.

**3.3.6** Que seja expedida **DETERMINAÇÃO** ao gestor atual, com fundamento no inciso VI<sup>29</sup>, do artigo 87 da LC 621/2012, a adoção de controle efetivo dos gastos com combustíveis, a fim de possibilitar a comprovação da finalidade pública das despesas realizadas, confeccionando-se relatório mensal, atestado pelo fiscal do

---

<sup>28</sup> Art. 96 O Tribunal Contas poderá aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da UPFEES aos responsáveis por:  
(...) omissis (...)

II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

(...) omissis (...)

<sup>29</sup> Art. 87. Verificada irregularidade nas contas, cabe ao Tribunal ou ao Relator:

[...]

VI - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

contrato, que contenha: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto.

**VOTO-VISTA PROFERIDO PELO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN:**

**I – RELATÓRIO**

Com o propósito de me inteirar de forma mais completa sobre o tema tratado no processo referenciado, pedi vista em sessão plenária, o que me permitiu elaborar o voto que nesta oportunidade submeto à apreciação do Colegiado.

Inicialmente, assinalo que os presentes autos cuidam da Prestação de Contas Anual e do Relatório de Auditoria Ordinária da Câmara Municipal de Conceição da Barra, referentes ao exercício de 2010, sob a responsabilidade do Senhor Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal.

Após a regular tramitação dos processos pela área técnica, foi elaborada pelo NEC a **Instrução Técnica Conclusiva ITC 3797/2013** (fls. 321/380), onde concluíram pela regularidade dos aspectos técnico-contábeis e pela irregularidade dos atos de gestão, sendo na totalidade dos seus termos acompanhada pelo Ministério Público de Contas (**MMPC 2252/13** – fls. 383), da lavra do e. Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva.

O Em. Relator, Conselheiro Domingos Augusto Taufner, manifestou-se às fls. 391/398, considerando a defesa oral sustentada pela representante da Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções Artísticas e Gráficas Ltda, conforme notas taquigráficas de fls. 388/389.

Após, o Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo proferiu o voto nº 68/14 (fls. 401/448), externando o seu entendimento sobre a matéria da seguinte forma:

**“3.3** Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais legais, com fulcro no artigo 80, inciso II, da Lei Complementar n.º 621/2012, corroborando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO:**

**3.3.1** Pelo julgamento pela **IRREGULARIDADE** das contas do **Senhor Ângelo Cezar Figueiredo**, Presidente da **Câmara Municipal de Conceição da Barra** no exercício de **2010**, tendo em vista o cometimento de grave infração à norma legal (art. 84, inciso III, alínea “d”, da LC 621/2012<sup>30</sup>) concretizada nos itens **3.2.1, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.6.1 e 3.2.6.2** deste voto, bem como, o cometimento de injustificado dano ao erário (art. 84, inciso III, alíneas “c” e “e”, da LC 621/2012) concretizado nos itens **3.2.2, 3.2.7.1, 3.2.7.2, 3.2.8, 3.2.9, 3.2.10** também deste voto, condenando-o, com amparo no artigo 84<sup>31</sup>, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” c.c Artigo 87, V, da Lei Complementar 621/2012, individualmente, ao ressarcimento no valor de **R\$143.668,73**, equivalentes a **71.569,55 VRTE**.

**3.3.2** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo**, **solidariamente com** a empresa **Aldenísio Ferreira Barbosa ME** ao ressarcimento no valor de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, correspondentes a **5.977,88 VRTE**;

**3.3.3.** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo**, **solidariamente** a empresa **HO Dias de Freitas** ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondentes a **29.681,80 VRTE**;

<sup>30</sup> Art. 84. As contas serão julgadas:

[...]

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

[...]

<sup>31</sup> Art. 84. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis e a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a efetividade e a razoabilidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, que não seja de natureza grave e que não represente dano injustificado ao erário;

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

a) omissão do dever de prestar contas;

b) não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pelo Estado ou Município;

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

e) dano injustificado ao erário, decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

f) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

**3.3.4** Pela condenação do Senhor **Angelo Cezar Figueiredo**, solidariamente a empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.** ao ressarcimento no valor de **R\$ 38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondentes a **19.343,95 VRTE**.

**3.3.5** Pela aplicação de **multa correspondente a 3.000 VRTE** aos responsáveis, com amparo no art. 62 e na forma do art. 96, inc. II, ambos da Lei Complementar Estadual nº 32/93<sup>32</sup>, legislação aplicável à época dos fatos apurados.

**3.3.6** Que seja expedida **DETERMINAÇÃO** ao gestor atual, com fundamento no inciso VI<sup>33</sup>, do artigo 87 da LC 621/2012, a adoção de controle efetivo dos gastos com combustíveis, a fim de possibilitar a comprovação da finalidade pública das despesas realizadas, confeccionando-se relatório mensal, atestado pelo fiscal do contrato, que contenha: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto.”

É o relatório. Passo à análise.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Após análise detida dos autos, entendo por bem acompanhar as razões da área técnica, quanto ao afastamento dos itens da ITC 3797/2013:

**2.1.2 – Ausência de três convidados do ramo pertinente;**

**2.1.10 – Ausência de fiscalização contratual e**

**2.1.12 – Falta de isonomia no pagamento de diárias de servidores**

Também me filio ao entendimento esposado pelo Em. Relator, quanto à manutenção dos seguintes itens da ITC 3797/2013:

**2.1.1.- Terceirização Irregular de Serviço Contratado**

**2.1.3.- Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio**

**Ressarcimento:** R\$38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalente a 19.343,95 VRTE.

**2.1.7 - Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados**

**2.1.11. - Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara**

---

<sup>32</sup> Art. 96 O Tribunal Contas poderá aplicar multa de até 1.000 (mil) vezes o valor da UPFEES aos responsáveis por:

(...) omissis (...)

II - ato praticado com grave infração a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

(...) omissis (...)

<sup>33</sup> Art. 87. Verificada irregularidade nas contas, cabe ao Tribunal ou ao Relator:

[...]

VI - determinar a adoção das providências necessárias ao exato cumprimento da lei;

**Ressarcimento:** R\$2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE.

**2.1.13. Despesa irregular com diárias**

**Ressarcimento:** R\$91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.

Neste contexto, contudo, peço vênia ao Em. Relator para discordar dos posicionamentos vertidos nos demais itens, sobre os quais passo a destacar, apresentando as razões e justificativas do meu entendimento, senão vejamos:

**2.1.4. Ausência de interesse público e motivação suficiente na locação de veículos**

**Base legal:** Artigos 32, caput e 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Aduziu a auditoria que o legislativo municipal, embora possuísse frota própria, na quantidade de dois veículos, contratou serviço de locação de um veículo, sem apresentar justificativa suficiente, o que na concepção da área técnica teria causado dano ao erário, no valor total pago no exercício analisado de R\$33.720,00 (trinta e três mil, setecentos e vinte reais), equivalente a 16.797,84 VRTE .

**O agente apontou que os dois veículos de propriedade da prefeitura são insuficientes para atender a demanda dos 9 vereadores, da Mesa Diretora da Câmara Municipal e das atividades administrativas da Casa Legislativa. Aduziu ainda que o território municipal é vasto, englobando diversos distritos, sendo que em um deles ocorrem sessões da Câmara Municipal.**

**Verifica-se que na solicitação do Chefe de Gabinete da Câmara Municipal, ainda que com motivação insuficiente, ficou esclarecida que a contratação em tela visava atender demanda da Presidência da Câmara Municipal.**

**Por outro lado, como bem asseverou o Em. Relator, “Em momento algum a auditoria apontou o uso indevido do veículo locado. Assim, pelas justificativas apresentadas, afigura-se aparente o interesse público na contratação. Portanto, incabível o ressarcimento ao erário preconizado pela auditoria.”**

**Neste particular, respeitosamente, divirjo do entendimento exposto, já que a motivação para a realização de uma despesa está embrionariamente ligada ao interesse público que a mesma comporta, ou seja, se o interesse público da despesa foi suficiente para não ensejar o ressarcimento, também deve ser considerada suficiente para legitimar sua motivação.**

Desta forma, divirjo do Em. Relator, pois ainda que de forma resumida, sem explicitar fartamente os fundamentos jurídicos e fáticos para a contratação em comento, entendo que a motivação para a realização das referidas despesas foi verificada quando da determinação do objeto requerido, que se presume necessário para atender uma demanda existente naquela Câmara Municipal.

**Assim, entendo que a motivação e respectivo interesse público que envolvem a referida despesa ficaram claros na solicitação acostada às fls. 227, cujo trecho transcrevo abaixo:**

**“(…) REQUER a locação de um veículo, espécie/tipo passageiros, 04 (quatro) portas, motor 1.4 a 1.8, capacidade para 05 (cinco) passageiros, com ar condicionado e direção hidráulica para atender a Presidência desta Casa de Leis, tendo em vista que os veículos de propriedade deste Poder se encontram a disposição dos vereadores para tratar de assuntos de interesse deste Poder Legislativo Municipal, para o exercício de 2010”.**

Nesse sentido, presentes a motivação do ato que deu origem a contratação, bem como o interesse público da despesa, afastado a irregularidade deste tópico e respectivo ressarcimento imputado.

#### **2.1.5. Ausência de Motivação Expressa**

**Base legal:** Artigo 45, § 2º, da Constituição do Estado do Espírito Santo

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

A Equipe de Auditoria relata a ausência motivação prévia para a realização do Convite nº 02/2010, cujo objeto compreendia serviço de consultoria contábil e de manutenção de computadores, em desobediência ao princípio da motivação, expressamente previsto na Constituição Estadual, em seu art. 45, § 2º.

Aduz a defesa que a motivação encontra-se no requerimento escrito da Chefia de gabinete, em que atesta a necessidade de contratação, sendo devidamente avaliada pela Procuradoria da Casa, que opinou pela continuidade do certame.

Compromete-se a determinar aos setores competentes, para que procedam com a devida cautela e objetividade, demonstrando de forma mais clara a motivação dos atos praticados.

Pois bem. Resta evidente a necessidade de todo ato administrativo ser devidamente fundamentado e revestido de motivação suficiente, sob pena de sua invalidade.

Como bem aventado pela auditoria, *‘a motivação importa na exposição dos motivos que determinam a prática do ato, a declaração escrita dos motivos que levaram a Administração a praticá-lo, indicando as razões, os fatos, o fundamento de direito, o resultado almejado para sua justificativa’*.

Da análise do procedimento administrativo em que correram as despesas em questão, verifico que a contratação foi precedida de exposição de motivos, explícita não somente no objeto contratual, como também no requerimento que solicitou os serviços, emanado pela Chefia de Gabinete (fls. 341), ratificado pela Drª Rosana Júlia Binda – Procuradora da Câmara (fls. 362/363), conforme solicitação a seguir transcrita:

Convite nº 09/2008 - Memorando nº 34/2008 – SEMAF – fl. 707 do processo administrativo  
“requer a contratação de empresa prestadora de serviços de assessoria técnica e contábil junto ao setor financeiro deste Poder Legislativo Municipal, no exercício de 2010”

Assim, a despeito dos argumentos da auditoria, resta claro que o pedido para a consecução das despesas ocorreu nos exatos termos da necessidade de serviços daquele Legislativo, pois ainda que de forma resumida, sem explicitar fartamente os fundamentos jurídicos e fáticos para a contratação da empresa em comento, a motivação para a realização da referida despesa foi verificada quando da determinação do objeto requerido, decorrente de uma demanda existente naquela Câmara Municipal.

Nesse sentido, entendo por afastar a irregularidade deste tópico.

#### **2.1.6. Ausência de finalidade e interesse público na contratação de serviço de consultoria contábil**

**Base legal:** Artigo 37, II da Constituição Federal e ao art. 32, “caput”, II da Constituição Estado do Espírito Santo (Princípios da Finalidade e do Interesse Público)

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

Nos termos da Instrução Técnica Inicial, a Câmara Municipal de Conceição da Barra firmou o Contrato nº 08/2008 (fls.101/104), no qual consta, na sua Cláusula Primeira, as seguintes atribuições:

- a) Acompanhamento da Execução Orçamentária;
- b) Aplicação dos dispositivos da LRF – Lei Complementar nº 101/2000;
- c) Verificação dos Relatórios da LRF – Lei Complementar nº 101/2000;
- d) Demais atividades concernentes à atividade técnica contábil da Câmara Municipal.

Constataram os técnicos que o objeto da contratação firmada com a empresa H. O. Dias de Freitas, para prestar serviço de consultoria técnica contábil, através do Contrato n.º 08/2010, se mostra idêntico com as atribuições do cargo de Analista Financeiro constante da estrutura administrativa da Câmara Municipal, o que denota, segundo a auditoria, afronta aos desígnios constitucionais relativos ao provimento de cargos públicos mediante concurso de provas ou de provas e títulos, em inobservância aos art. 37, “caput” e inciso, II da Constituição Federal e art. 32, “caput”, II da Constituição Estadual.

Aduz a defesa que a servidora que ocupa o referido cargo, embora desempenhe função assemelhada ao serviço do contabilista, não possui conhecimentos específicos no

manejo e execução orçamentária e fiscal suficientes para a execução dos serviços técnicos contratados.

Alega que a mera inscrição da servidora no órgão de classe (CRC), não a habilita a desempenhar e dominar a Execução do orçamento do Poder Legislativo, e mais uma vez afirma que a servidora em questão não detém conhecimento específico em execução orçamentária, tornando-se inviável seu aproveitamento na contabilidade pública. Esta seria a razão da necessidade de contratação de serviços especializados no ramo da contabilidade.

Por fim, conforme mencionado pela equipe de auditoria, a Câmara Municipal de Conceição da Barra teria terceirizado atividades administrativas permanentes e contínuas, ou seja, teria contratado pessoal com preterição à realização de concurso público, em detrimento do artigo 37, caput e inciso II, da CF/88, já que na concepção dos técnicos a atividade ora contratada envolveria funções finalísticas institucionais.

Verifico no caso concreto, que embora a função do contabilista seja permanente e contínua, extremamente relevante e estratégica para a Administração Pública, a demanda existente naquele Legislativo Municipal nesta área estaria a descoberto, pois segundo a defesa, a Analista Financeira, ocupante da função de carreira, não teria conhecimentos de contabilidade pública.

É cediço que a adequação de quadro de pessoal, com a criação de cargos, elaboração do Concurso Público e respectivas nomeações, são tarefas que carecem de tempo e vontade política, portanto, nem sempre de fácil concretização.

Por outro lado, como bem tratou a auditoria, a terceirização é um importante instrumento de gestão administrativa, e sua escolha se constitui ato discricionário do administrador, que deverá eleger a forma mais adequada, condizente para atender os serviços demandados, sem prejuízo do andamento dos serviços internos, permitindo o cumprimento das exigências legais perante os órgãos de Controle, inclusive, frente aos demonstrativos da LRF a serem encaminhados ao Tribunal de Contas do ES.

Desta forma, ainda que não se justifique a ausência de conhecimentos de contabilidade pública da Analista Financeira, servidora ocupante da função de Analista, fato concreto é que a mesma não estaria atendendo a contento os serviços necessários aquele Legislativo, o que motivou a contratação da assessoria contábil, pois ao gestor cabia adoção de medidas a solucionar o problema e atender aos serviços, sob pena de, na sua omissão, vir a provocar maiores prejuízos no campo fiscalizatório, que envolve prestação de contas, bem como acompanhamento dos limites de gastos, nos termos da legislação posta.

Ademais, entendo que extrapola a razoabilidade exigir que uma única contadora, venha a suprir toda a demanda interna e externa do Setor Contábil, por menor que seja o Órgão contratante, não somente pela extensão dos serviços a serem executados, mas pela complexidade exigida pelas inúmeras alterações legislativas ocorridas nos últimos anos, que tornaram mais complexos os sistemas de controle de gastos públicos, exigindo maiores conhecimentos nesta área.

Assim, num primeiro momento, resta perfeitamente factível a contratação dos serviços pela empresa de consultoria contábil, possibilitando à Câmara Municipal de Conceição da Barra o cumprimento integral dos deveres relativos à prestação de contas, o que implica atendimento ao interesse público.

Por fim, trago entendimento esposado nos processos TC 3475/2009 e TC 1678/2011, que tratam de auditoria ordinária realizada nas Câmaras dos Municípios de Domingos Martins e Apiacá, respectivamente, nos quais constam de assessoria contábil<sup>34</sup>, sem, contudo, ter este Tribunal concluído pela ilegalidade na terceirização.

Neste contexto, determino, nos termos do art. 1º, XVI da LC 621/13<sup>35</sup>, ao atual gestor da

---

<sup>34</sup> Objeto: 1.1 – Constitui objeto do presente contrato: I – Assessoria em recursos humanos, incluindo levantamento de dados para prestação de contas; II – Treinamento aos funcionários do Setor, quanto às rotinas diárias, tais como validação e fechamento SEFIP; III – Orientações trabalhistas; IV – Treinamento e capacitação de servidores a fim de preparar o profissional para desenvolvimento dos trabalhos;

<sup>35</sup> XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada qualquer ilegalidade;

Câmara Municipal de Conceição da Barra, para que adote as providências necessárias para sanar a deficiência da estrutura orgânica daquele Legislativo, tanto promovendo o treinamento para a servidora de carreira para atendimento a demanda existente naquele Legislativo, bem como, após análise da sua conveniência e oportunidade, a criação de novos cargos.

Pelo exposto, afasto a irregularidade, convolando-a em determinação.

### **2.1.8 Irregularidade na liquidação da despesa**

**Base legal:** Artigos 62 e 63, §2º, III, da Lei Federal nº 4.320/64.

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal  
HO Dias de Freitas  
Aldenísio Ferreira Barbosa ME

#### **2.1.8.1. Serviço de Consultoria Contábil**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal e HO Dias de Freitas

**Ressarcimento:** R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE.

Apontou a auditoria que o serviço de consultoria contábil contratado pela Câmara Municipal de Conceição da Barra através da empresa H. O. Dias de Freitas carecia de comprovação suficiente da liquidação da despesa.

Consta no relatório de auditoria que a equipe técnica solicitou por meio de ofício, documentação que comprovasse a prestação efetiva do serviço contratado. Em resposta, o Presidente da Câmara, Sr. Ângelo Cezar Figueiredo, através do Ofício GP/CMCB/nº 069/2011, descreveu algumas rotinas realizadas pelo contratado, entretanto, não as comprovou documentalmente.

Segundo a auditoria não houve apresentação de relatórios de atividades desenvolvidos pela empresa, o que ensejaria ressarcimento ao erário municipal, no montante de R\$59.583,25, correspondente a 29.681,80 VRTE's.

Alega a defesa que houve equívoco da equipe de auditoria, já que os relatórios de atividades realizadas pela empresa contratada comporiam o procedimento administrativo de pagamento da referida empresa. Anexa aos autos as notas fiscais da prestação dos serviços e relatórios de atividades realizadas pela contratada. Também fez a juntada de relatórios mensais dos serviços realizados.

Por fim, alega indevida a devolução dos valores recebidos, sob pena de enriquecimento sem causa da administração pública, conforme posicionamento do Superior Tribunal de Justiça.

Pois bem. A equipe de auditoria aduz que faltou a comprovação da efetiva prestação dos serviços ao Contrato n° 008/2010, nos moldes exigidos pelos arts. 62 e 63 da Lei n° 4320/64<sup>36</sup>, e os justificantes realizaram a juntada de diversos documentos, visando comprovar a correta liquidação da despesa.

Consoante se depreende dos artigos citados, a liquidação da despesa deve ser feita com base em documentos comprobatórios do crédito e o objetivo da regra é verificar a origem e o objeto do que se deve pagar, além da importância exata.

Da análise da documentação encartada pela auditoria (fls. 403/495) e pela defesa (fls. 2801/2916), constato a apresentação de notas fiscais nas quais consta o carimbo do

---

36

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

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.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

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

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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

representante da administração pública atestando que os serviços foram prestados, sem, contudo, ter qualquer discriminação das atividades realizadas.

No intuito de suprir a falha, o justificante colacionou a documentação de fls. 2801/2916, encartando os Relatórios de execução contratual, que a meu ver, embora não encontrados pela área técnica quando da realização da auditoria, podem se referir, perfeitamente, à via de protocolo que teria ficado na posse da contratada e agora estariam sendo apresentados, demonstrando a execução dos serviços ali discriminados.

Também o fato dos Relatórios apresentarem atividades repetidamente de forma padronizada, variando de mês a mês, somente em uma ou outra atividade, não denotam, por si só, que os serviços não foram prestados, vez que naturalmente, diante do objeto contratual, as funções da contratada deveriam obedecer a uma certa linha de procedimentos que são, por óbvio, repetitivos e frequentes nos meses de sua execução.

Nessa linha, entendo que uma aparente padronização nos serviços contidos nos referidos Relatórios, não justifica a certeza de que foram produzidos na época dos pagamentos, o que constitui uma presunção da área técnica.

Entretanto, há que se ressaltar que nos Relatórios das Atividades exercidas pela empresa H.O. Dias de Freitas, colacionados pela defesa, encontram-se atividades não condizentes com o objeto do contrato firmado, quais sejam, **‘Orientação nos Processos de Licitação’** e **‘Orientação em todos os contratos firmados neste Poder Legislativo’**, conforme se depreende da documentação às fls. 2802, 2804, 2806, 2808, 2810, 2812, 2814, 2816, 2818, 2820 e 2922, referentes, respectivamente, aos meses de fevereiro a novembro, não podendo servir, portanto, para comprovar a execução dos serviços contratados, que se referem às atividades que ora reproduzo:

- a) Acompanhamento da Execução Orçamentária;*
- b) Aplicação dos dispositivos da LRF – Lei Complementar n° 101/2000;*
- c) Verificação dos Relatórios da LRF – Lei Complementar n° 101/2000;*
- d) Demais atividades concernentes à atividade técnica contábil da Câmara Municipal.*

Ademais, foi demonstrado nos Relatórios de Atividades encaminhados pela defesa a **‘Orientação na classificação da receita e no Controle de Inventário de Bens Patrimoniais’**, atividades que além de estranhas ao objeto contratual, não se justificam, sobretudo, porque o Legislativo não possui receita própria, a não ser do duodécimo repassado, e só teria adquirido naquele exercício um bem patrimonial, no valor de R\$150,00, conforme Balanço Patrimonial acostado às fls. 121 do TC 1163/2011.

Neste contexto fático probatório, portanto, restam imprestáveis as documentações apresentadas pela defesa para comprovar as ações executadas pela empresa no contrato em questão.

Pelo exposto, voto pela irregularidade e respectivo ressarcimento, no valor de R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE, de responsabilidade solidária de Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal e a empresa HO Dias de Freitas.

Em oportuno, considerando o vínculo do Sr. Herlan Oliveira Dias de Freitas, sócio proprietário da empresa ora examinada - H. O. Dias de Freitas, como servidor público efetivo da Câmara Municipal de Pedro Canário e ocupante de cargo comissionado de Secretário de Finanças da Prefeitura daquele Município, conforme informação trazida pela auditoria às fls. 22 do processo TC 4237/2011 e documentos às fls. 537/569 daqueles autos, entendo necessário o encaminhamento de ofício ao Município de Pedro Canário, para apuração dos fatos, tendo em vista o possível impedimento na contratação firmada pelo referido servidor, em desobediência ao dispositivo contido no art. 35 da Constituição Estadual<sup>37</sup>.

#### **2.1.8.2. Serviço de Manutenção de Computadores**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

---

<sup>37</sup> Art. 35 É vedado ao servidor público, sob pena de demissão, participar, na qualidade de proprietário, sócio ou administrador, de empresa fornecedora de bens e serviços, executora de obras ou que realize qualquer modalidade de contrato, de ajuste ou compromisso com o Estado.

Aldenísio Ferreira Barbosa ME

**Ressarcimento:** R\$ 12.000,00 (doze mil reais), correspondente a 5.977,88 VRTE.

A equipe de auditoria apontou a ausência de liquidação de despesas, em inobservância ao preceituado no art. 63 da Lei n.º 4.320/64, no bojo do Contrato nº 015/2010, firmado com a empresa Aldenísio Ferreira Barbosa ME, cujo objeto é a prestação de serviços de manutenção de computadores.

Afirmam a inexistência de documentação que comprovasse as despesas, havendo apenas as nota fiscais com o ateste do Chefe de Gabinete, Sr. Jadison da Costa Quartezani, razão pela qual, afirmaram os técnicos, passível de ressarcimento ao erário, o montante de R\$12.000,00, correspondente a 5.977,88 VRTE's.

A defesa afirma que sempre apresentou os Relatórios de Atividades por eles realizadas, contudo, por equívoco do Chefe de Gabinete que atestou os serviços, tais relatórios não foram juntados aos autos de pagamento, constando apenas as notas fiscais da prestação dos serviços.

Desta forma, a empresa contratada acostou os relatórios das atividades desenvolvidas às fls. 2922/2931, com intuito de atestar o cumprimento do objeto contratual.

A situação fática ora analisada se assemelha em parte a já análise no item 2.1.8.1., contudo, naquela situação entendi por manter a irregularidade porque os serviços contemplados nos relatórios de atividades apresentados não condiziam com os serviços contratados.

Neste caso, no entanto, as atividades apresentadas como desenvolvidas se mostram compatíveis com o objeto contratado, demonstrando coerência da documentação probatória.

Assim, mantenho o entendimento de que a área técnica milita em presunção para entender como não realizados os serviços contratados, não aceitando as provas

colacionadas pela defesa somente pelo fato de que as atividades relacionadas estariam mantendo uma padronização e caráter generalista, e, sobretudo, porque em momento algum se delimitou a máquina que recebeu a manutenção, nem o setor e a hora da prestação do serviço, nem qual funcionário solicitou o serviço e se a manutenção foi realizada.

De fato, não houve a especificação das máquinas que sofreram manutenção por aquele contratado, nem o setor, a hora e o funcionário que requereu os serviços, mas tais deficiências nos ditos relatórios, não podem corroborar com a tese de que os serviços não foram prestados, até mesmo porque é de notório conhecimento que a manutenção de máquinas e computadores é usual e rotineira em qualquer Órgão que mantém um mínimo de equipamentos e sistemas instalados.

Nesse passo, ainda que nas provas encartadas aos autos não conste alguns elementos caracterizadores da realização da despesa, nos exatos termos exigidos pela lei, no meu sentir, manter o ressarcimento deste tópico seria legitimar o enriquecimento ilícito por parte da Administração Municipal.

Ademais, ainda que as notas fiscais apresentadas por estes serviços contivessem a descrição sucinta da atividade prestada, não se pode olvidar que as mesmas foram devidamente atestadas pela Administração Municipal, e estão devidamente encartadas nos autos do processo de pagamento.

Pelo exposto, decido pela manutenção da irregularidade apontada neste subitem, tendo em vista à deficiência na liquidação da despesa, afastando, contudo, o ressarcimento ao erário municipal.

#### **2.1.9. Deficiência no controle com gastos de combustíveis**

**Base legal:** Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

**Agente responsável:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal

**Ressarcimento:** passível de ressarcimento ao erário o valor de R\$50.568,73 (cinquenta mil, quinhentos e sessenta e oito reais e setenta e três centavos), correspondentes a 25.191,15 VRTE.

A auditoria apontou um controle ineficaz nos abastecimentos de combustível naquela municipalidade, tendo em vista a impossibilidade de aferir se os mesmos foram exclusivamente utilizados em função dos serviços da Câmara.

Concluiu a área técnica pela ofensa ao princípio da eficiência, bem como pelo ressarcimento no valor total pago pela Administração naquele exercício, de **R\$50.568,73**, entendimento que o Em. Relator acompanhou, notadamente, sob o argumento de que em exercícios anteriores a presente irregularidade já teria sido apontada - Relatórios de Auditoria nº 120/2008 e 04/2010, referentes aos exercícios de 2007 e 2008, respectivamente.

Constato que os abastecimentos realizados vinham sendo comprovados através das notas fiscais, acompanhadas de boletos do posto de gasolina, acusando as placas dos veículos abastecidos, o dia do abastecimento e a quantidade fornecida.

Vislumbro, ainda, nas alegações da defesa, que o gestor entendeu pela desnecessidade de confecção de planilhas para o controle de gastos com gasolina, já que possuía apenas dois veículos próprios e um locado, e que a simples conferência do boletim fornecido pelo posto de gasolina remeteria ao controle eficaz de gastos em sua concepção.

No entanto, apesar de apresentar tais justificativas, o defendente se compromete a adoção de medidas para um controle eficaz, elaborando as planilhas nos moldes apontados no relatório de auditoria.

Neste contexto, como bem mencionou a auditoria, a municipalidade mantinha as notas fiscais de aquisição do combustível, acompanhadas de *boletos* do posto de gasolina, acusando as placas dos veículos abastecidos, o dia do abastecimento, a quantidade

fornecida, faltando para aferir a correta utilização e finalidade pública das despesas, o **motivo do deslocamento.**

No entanto, não foi apontado pela auditoria qualquer indício quanto ao excesso de consumo ou valor excessivo do litro do combustível pago, até porque, tais abastecimentos foram objeto de procedimento licitatório, sobre o qual não se levantou qualquer ilicitude.

Assim, se por um lado existia um controle deficiente, de outro, verifico a existência de alguns elementos que comprovam de forma inequívoca que os combustíveis foram gastos em veículos de propriedade da administração ou a sua disposição (como o locado), como as placas, o dia e a quantidade fornecida, demonstrando que não houve desvio.

Também não me parece desarrazoada a quantidade e valores que envolvem estas despesas, considerando a frota existente e o quantitativo de vereadores e servidores que a aproveitam - 10 vereadores, bem como a área territorial do município, que inclui vários Distritos, onde também se realizam sessões.

**Por fim, cabe ressaltar os aspectos da realidade dos municípios interioranos, quanto ao Controle Interno, já que no âmbito de atuação deste Tribunal tais medidas de Controle foram somente cobradas mais recentemente, com a edição da Resolução TC 227, de 25/08/11, alterada pela Resolução TC 257, de 07/03/13, na qual se passou a exigir dos órgãos da Administração Estadual e Municipal mecanismos de controle interno efetivo dos gastos, dando prazo de sua implementação até agosto de 2013.**

Nessa linha, ainda que ao gestor competisse fazer prova do bom uso dos recursos públicos, bem como adotar um controle efetivo dos gastos, como fartamente argumentou a área técnica, comungo do entendimento de que a devolução de todo o valor pago, ensejaria no caso em questão enriquecimento ilícito por parte da Administração.

Ademais, entendo que o intuito de nossa atuação é o fortalecimento das instituições e respectivos controles, razão pela qual não vejo na punição tão severa o melhor caminho, me resguardando nesta oportunidade em manter a irregularidade afastando, contudo, o ressarcimento imposto, com encaminhamento de determinações para a adoção de um controle efetivo dos gastos com combustíveis, que contenha: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto.

### III – CONCLUSÃO

Na forma do exposto, divergindo em parte da área técnica e do MPEC, **VOTO** para que este Colegiado profira a seguinte Decisão:

- 1) Julgar as presentes contas **IRREGULARES**, nos termos do art. 84, inciso III, alínea 'c' e 'd' da LC 621/2012<sup>38</sup>, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades:

#### **2.1.1.- Terceirização Irregular de Serviço Contratado**

#### **2.1.3.- Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio**

**Ressarcimento:** R\$38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalente a 19.343,95 VRTE, em solidariedade com a empresa Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.

#### **2.1.7 - Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados**

#### **2.1.8 Irregularidade na liquidação da despesa**

##### **2.1.8.1. Serviço de Consultoria Contábil**

**Ressarcimento:** R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE.

##### **2.1.8.2. Serviço de Manutenção de Computadores**

**Agentes responsáveis:** Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal e Aldenísio Ferreira Barbosa ME

#### **2.1.9. Deficiência no controle com gastos de combustíveis**

---

38 Art. 84. As contas serão julgadas:

(...)III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

c) prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico;

d) grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

**Base legal:** Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

**2.1.11. - Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara**

**Ressarcimento:** R\$2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE.

**2.1.13. Despesa irregular com diárias**

**Ressarcimento:** R\$91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.

- 2) Pela condenação do **Sr. Angelo Cezar Figueiredo**, individualmente, ao ressarcimento no valor de **R\$93.100,00**, equivalentes a **46.378,40 VRTE's**, decorrente das irregularidades contidas nos **itens 2.1.11 e 2.1.13**;
- 3) Pela condenação do **Sr Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente** a empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.** ao ressarcimento no valor de **R\$38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondentes a **19.343,95 VRTE's**, decorrente da irregularidade contida no **item 2.1.3**;
- 4) Pela condenação do Sr. **Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente** a empresa **HO Dias de Freitas** ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondentes a **29.681,80 VRTE**; decorrente da irregularidade contida no **item 2.1.8.1**;
- 5) Aplicar com base no art. 62 e 96, inciso II, da LC 32/1993<sup>39</sup>, legislação aplicável à época dos fatos, multa individual, nos mesmos valores já aplicados pelo Relator:
  - a) Ao Sr. **Ângelo Cezar Figueiredo**, Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra, decorrente das irregularidades dispostas nos itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.8.1., 2.1.8.2, 2.1.9, 2.1.11 e 2.1.13, no valor de **3.000 VRTE's**;
  - b) A empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda**, decorrente da irregularidade disposta no item 2.1.3., no valor de **1.000 VRTE's**;
  - c) A empresa **HO Dias de Freitas**, decorrente da irregularidade disposta no item

<sup>39</sup> Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar.

- 2.1.8.1, no valor de **1.000 VRTE's**;
- 6) Majorar a multa individual aplicada à empresa Aldenísio Ferreira Barbosa ME, decorrente da irregularidade disposta no item 2.1.8.2, para o valor correspondente a **1.000 VRTE's**;
- 7) Encaminhar ao atual gestor da Câmara Municipal de Conceição da Barra, nos termos do art. 1º, XXXVI da LC 621/13<sup>40</sup>, a seguinte recomendação:
- a) Promova a implantação de um controle efetivo dos gastos com combustíveis, com planilhas que contenham: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto;
- 8) Expedir ofício ao Município de Pedro Canário, para apuração dos fatos, tendo em vista o possível impedimento na contratação firmada pelo servidor daquela municipalidade, Sr. Herlan Oliveira Dias de Freitas, sócio proprietário da empresa - H. O. Dias de Freitas, em desobediência ao dispositivo contido no art. 35 da Constituição Estadual.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-1163/2011, **ACORDAM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão plenária realizada no dia vinte e dois de abril de dois mil e catorze, por maioria, nos termos do voto vencedor do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

**1. Julgar irregular** a Prestação de Contas Anual da Câmara Municipal de

---

40 XXXVI - expedir recomendações para a correção de impropriedades verificadas no exercício do controle externo;

Conceição da Barra, referente ao exercício de 2010, nos termos do art. 84, inciso III, alíneas 'c' e 'd' da Lei Complementar 621/2012, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades, numeradas conforme a Instrução Técnica Conclusiva nº 3797/2013, constante nos autos:

2.1.1.- Terceirização Irregular de Serviço Contratado

2.1.3.- Indício de superfaturamento na subcontratação irregular de serviços de emissora de rádio

Ressarcimento: R\$38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos) equivalente a 19.343,95 VRTE, em solidariedade com a empresa Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.

2.1.7 - Ausência de projeto básico e previsão do quantitativo de serviços contratados

2.1.8 Irregularidade na liquidação da despesa

2.1.8.1. Serviço de Consultoria Contábil

Ressarcimento: R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos), correspondente a 29.681,80 VRTE.

2.1.8.2. Serviço de Manutenção de Computadores

Agentes responsáveis: Ângelo Cezar Figueiredo – Presidente da Câmara Municipal e Aldenísio Ferreira Barbosa ME

2.1.9. Deficiência no controle com gastos de combustíveis

Base legal: Princípio da Eficiência determinado no artigo 37, caput e artigo 70, ambos da Constituição Federal.

2.1.11. - Ilegalidade no pagamento do subsídio ao presidente da Câmara

Ressarcimento: R\$2.000,00 (dois mil reais), equivalentes a 996,31 VRTE.

2.1.13. Despesa irregular com diárias

Ressarcimento: R\$91.100,00 (noventa e um mil e cem reais), correspondente a 45.382,09 VRTE.

## 2. Pela imputação de **ressarcimento**:

2.1. Ao **Sr. Angelo Cezar Figueiredo**, individualmente, do **ressarcimento** no valor de **R\$93.100,00**, equivalentes a **46.378,40 VRTE's**, decorrente das irregularidades contidas nos **itens 2.1.11 e 2.1.13**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o

Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

2.2. Ao **Sr Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente** à empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda.** do ressarcimento no valor de **R\$38.831,05 (trinta e oito mil, oitocentos e trinta e um mil reais e cinco centavos)** correspondentes a **19.343,95 VRTE's**, decorrente da irregularidade contida no **item 2.1.3**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

2.3. Ao Sr. **Angelo Cezar Figueiredo, solidariamente** à empresa **HO Dias de Freitas** ao ressarcimento no valor de **R\$59.583,25 (cinquenta e nove mil, quinhentos e oitenta e três reais e vinte e cinco centavos)**, correspondentes a **29.681,80 VRTE**, decorrente da irregularidade contida no **item 2.1.8.1**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

3. Aplicar com base no art. 62 e 96, inciso II, da LC 32/1993<sup>41</sup>, legislação aplicável à época dos fatos, **multa individual:**

3.1. Ao Sr. **Ângelo Cezar Figueiredo**, Presidente da Câmara Municipal de Conceição da Barra, decorrente das irregularidades dispostas nos itens

---

<sup>41</sup> Art. 135. O Tribunal de Contas poderá aplicar multa de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:  
I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do artigo 88 desta Lei Complementar.

2.1.1, 2.1.3. 2.1.8.1., 2.1.8.2, 2.1.9, 2.1.11 e 2.1.13, no valor de **3.000 VRTE's**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

3.2. À empresa **Barcos Notícia – Rádio Difusão, Sonorização, Jornalismo, Publicidade, Produções, Artísticas e Gráficas Ltda**, decorrente da irregularidade disposta no item 2.1.3., no valor de **1.000 VRTE's**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

3.3. À empresa **HO Dias de Freitas**, decorrente da irregularidade disposta no item 2.1.8.1, no valor de **1.000 VRTE's**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

3.4 À empresa **Aldenísio Ferreira Barbosa ME**, decorrente da irregularidade disposta no item 2.1.8.2, para o valor correspondente a **500 VRTE's**, devendo essa quantia ser recolhida ao Tesouro, e comprovado o recolhimento perante o Tribunal de Contas, no prazo de 30 dias, a contar da publicação deste Acórdão, nos termos do artigo 454, inciso I, c/c artigo 385, do Regimento Interno deste Tribunal;

**4. Recomendar** ao atual gestor da Câmara Municipal de Conceição da Barra, que promova à implantação de um controle efetivo dos gastos com

combustíveis, com planilhas que contenham: quantidade de combustível adquirido em cada abastecimento, gasto de combustível por cada automóvel, quilometragem de saída e chegada do veículo, requisições para uso do veículo, dados do veículo abastecido, datas de abastecimento, identificação do condutor, percurso realizado e a finalidade do trajeto;

**5. Oficiar** ao Município de Pedro Canário, para apuração dos fatos, tendo em vista o possível impedimento na contratação firmada pelo servidor daquela municipalidade, Sr. Herlan Oliveira Dias de Freitas, sócio proprietário da empresa - H. O. Dias de Freitas, em desobediência ao dispositivo contido no art. 35 da Constituição Estadual;

**6. Arquivar** os presentes autos após o trânsito em julgado.

Vencido, parcialmente, o Relator, Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que encampou o voto-vista do Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun no tocante ao item 2.1.9 (deficiência no controle com gastos de combustíveis) da Instrução Técnica Conclusiva nº 3797/2013, mas manteve o ressarcimento referente ao item 2.1.8.2 (serviço de manutenção de computadores).

### **Composição Plenária**

Presentes a sessão plenária do julgamento os Senhores Conselheiros Domingos Augusto Taufner, Presidente, Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Relator, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, José Antônio Almeida Pimentel, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e o Conselheiro em substituição Marco Antonio da Silva. Presente, ainda, o Dr. Heron Carlos Gomes de Oliveira, Procurador Especial de

Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

Sala das Sessões, 22 de abril de 2014.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Presidente**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Em substituição**

Fui presente:

DR. HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Procurador Especial de contas em substituição ao Procurador-Geral**

Lido na sessão do dia:

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário Geral das Sessões**