

Processo: 1058521

Natureza: REPRESENTAÇÃO

Representante: Jova Jacinto de Barros (Presidente da Câmara)

Representada: Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas

Partes: Gilson Jacinto de Barros (Presidente da Câmara no exercício de 2013); Gilcélia Lourenço Ferreira (Primeira Secretária da Câmara à época); Antônio Carlos Volpato (então Vice-Presidente da Câmara); Arthur Francisco da Costa Netto (Segundo Secretário da Câmara à época); José Rufino de Souza Sobrinho (Vereador à época); Mauri Leandro (então Vereador); SERCOM T&A Ltda. – ME (escritório contratado) e Costa & Guedes Advocacia (escritório contratado), Juliana Guedes da Silva Costa; Alexandre Baita Cardoso; Alexandre Baita Cardoso – Assessoria Contábil

Procuradores: Vanderlúcio Miranda de Freitas, OAB/MG 70.752; Larissa Rafaela Costa Pedrosa, OAB/MG 159.307; Terezinha Aparecida Gomes, OAB/MG 122.699; Gabriela Campos do Amaral, OAB/MG 139.494; Juliana Silvana da Silva Aguiar, OAB/MG 189.617; Eduardo Reis Kiefer, OAB/MG 1.807-A; Claudemir Carlos de Oliveira, OAB/MG 95.187 e Marcone Gravel Campbell, OAB/MG 103.697

MPTC: Daniel de Carvalho Guimarães

RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

PRIMEIRA CÂMARA – 11/5/2021

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA E CONTÁBIL DE 2013 A 2016. EXISTÊNCIA DE PREVISÃO NORMATIVA PARA OS CARGOS DE ASSESSOR JURÍDICO E DE ASSESSOR CONTÁBIL. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO CONSISTENTE PARA AS CONTRATAÇÕES, EM PREJUÍZO DA ESTRUTURAÇÃO DO QUADRO PRÓPRIO DE ASSESSORES DA CASA LEGISLATIVA. CONCESSÃO, SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, DE DIÁRIAS DE VIAGEM À EMPRESA CONTRATADA. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÃO DE RESSARCIMENTO. SUPOSTO PAGAMENTO IRREGULAR DE DIÁRIAS A VEREADORES PARA INDENIZAR DESPESAS COM COMBUSTÍVEL. EXISTÊNCIA DE NORMA. IRREGULARIDADE NÃO CONFIRMADA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS APONTAMENTOS. APLICAÇÃO DE MULTA. ARQUIVAMENTO.

1. É irregular a contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica e contábil não realizada em caráter excepcional e extraordinário, devido à existência de cargos de assessor jurídico e de assessor contábil de recrutamento amplo na estrutura administrativa do órgão, por contrariar o disposto no inciso II do art. 37 da Constituição da República.
2. Para que seja considerado regular o reembolso de despesas realizadas pela empresa contratada no interesse do ente público contratante, é necessário que, além da previsão em contrato, haja autorização legislativa. Na hipótese dos autos, é indevida a concessão de diárias de viagem à empresa contratada, ainda que previstas em instrumento para fazer jus

aos serviços prestados no interesse da Casa Legislativa, pois na Resolução n. 001/13 restringiu-se o benefício aos edis e aos servidores da Câmara.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação, com fundamento no comando do art. 487, I, do Código de Processo Civil e no art. 71, §2º, da Lei Complementar n. 102/08;
- II) imputar débito, a título de ressarcimento ao erário municipal de Antônio Prado de Minas, relativo ao pagamento de diárias à empresa “Costa & Guedes Advocacia” sem autorização legal (item “b”), a ser devidamente atualizado, sendo:
 - 1) à então Presidente Gilcélia Lourenço Ferreira, da Câmara Municipal, no valor histórico de R\$ 1.970,00 (mil novecentos e setenta reais); e
 - 2) ao então Presidente Gilson Jacinto de Barros, da Câmara Municipal, no valor histórico de R\$ 1.546,45 (mil quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos);
- III) aplicar multa individual, amparado no disposto no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), aos Chefes do Legislativo à época, então Presidentes Gilcélia Lourenço Ferreira e Gilson Jacinto de Barros, devido às contratações irregulares das empresas “SERCOM T&A Ltda.” e “Costa & Guedes Advocacia”, apesar de haver previsão normativa determinando a estruturação de quadro próprio de assessores jurídico e contábil (item “a”);
- IV) aplicar multa individual, fundamentado no preceito do art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) aos Srs. Arthur Francisco da Costa Netto e Antônio Carlos Volpato, Vereadores à época, signatários do Contrato n. 005/2013 (fls. 297/301) e do termo aditivo que prorrogou a avença (fls. 328/329), (item “a”);
- V) recomendar ao atual Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas que, doravante, na concessão de diárias de viagem, observe os limites impostos pela norma local;
- VI) determinar a intimação do representante e dos representados desta decisão, por Diário Oficial e via postal;
- VII) determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

Presente à sessão o Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de maio de 2021.

GILBERTO DINIZ
Presidente

HAMILTON COELHO
Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 11/5/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação formulada por Jova Jacinto de Barros, Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas, na qual noticiou supostas irregularidades na gestão daquela Casa Parlamentar, consubstanciadas na concessão indevida de diárias de viagem em prejuízo do erário municipal, bem como na contratação irregular de escritórios para a prestação de serviços contábeis e jurídicos ao longo dos exercícios de 2013/2016, fls. 01/05.

À fl. 06, o Presidente do Tribunal determinou a realização de diligência para que o representante juntasse as Resoluções n.º 01/17 e n.º 02/17, mencionadas na peça exordial.

Devidamente intimado, fl. 07, o representante não encaminhou as referidas normas, fls. 08/09, razão pela qual o Presidente desta Corte de Contas reiterou a diligência à fl. 10, determinando, ainda, a remessa dos documentos que comprovem as impropriedades praticadas no mencionado período.

Em resposta, o representante acostou os documentos de fls. 12/140.

Recebida a representação em 12/12/18, fl. 141, os autos foram distribuídos à minha relatoria, fl. 142.

Ato contínuo, determinei a remessa do processo à unidade técnica para análise e adoção das medidas necessárias à sua instrução, fl. 143.

Nos termos da Portaria n.º 01/17, relativa à delegação de competência, o órgão técnico determinou a realização de diligência, com vistas a obter a “relação de servidores e vereadores que receberam diárias irregularmente, acompanhada das notas de empenho e demais comprovantes relacionados às despesas efetuadas, no período de 2013 a 2016”, bem como “cópias dos procedimentos licitatórios que deram origem à contratação das empresas ‘SERCOM T&A Ltda. – ME’ e ‘Costa & Guedes Advocacia’, acompanhadas dos respectivos contratos, bem como notas de empenho e comprovantes de pagamento” – fl. 145.

Regularmente intimado, fls. 146/147, o representante fez juntar aos autos a documentação de fls. 148/2.122.

Na análise inicial de fls. 2.124/2.144, a unidade técnica se manifestou pela procedência da denúncia quanto à concessão indevida de diárias de viagem ao escritório contratado “Costa & Guedes Advocacia”, bem como no tocante ao pagamento de quantias excedentes em diárias de viagem aos vereadores indicados no relatório técnico, a título de indenização de despesas com combustível.

Na manifestação preliminar de fls. 2.146/2.147v, o Ministério Público junto a este Tribunal não apresentou apontamentos complementares, mas requereu a citação dos responsáveis listados pelo órgão técnico na análise inicial.

Devidamente citados, fls. 2.151/2.163, os responsáveis se manifestaram nos autos. O então Vereador de Antônio Prado de Minas, José Rufino de Souza Sobrinho, a empresa “SERCOM T&A Ltda. – ME”, por meio de seu representante legal, Alexandre Baita Cardoso, e o escritório “Costa & Guedes Advocacia”, por meio de sua representante legal, Juliana Guedes da Silva, apresentaram defesa conjunta e documentos às fls. 2.164/2.176 e fls. 2.285/2.304.

Por sua vez, o Vice-Presidente da Câmara Municipal à época, Antônio Carlos Volpato, juntou a defesa de fls. 2.179/2.203; o então Vereador Mauri Leandro a defesa acompanhada de documentos às fls. 2.204/2.226. O Segundo Secretário da Câmara à época, Arthur Francisco da Costa Netto, acostou defesa e documentos de fls. 2.227/2.25; a Vereadora à época, Gilcélia Lourenço Ferreira, a defesa de fls. 2.252/2.282; e o então Presidente da Câmara, Gilson Jacinto de Barros, defendeu-se às fls. 2.305/2.327.

No reexame, peça 18, código arquivo SGAP n.º 2169268, o órgão técnico concluiu que os documentos e alegações dos defendentes foram suficientes para afastar a impropriedade descrita no apontamento inicial, no tocante ao suposto pagamento de quantias excedentes em diárias de viagem a vereadores, a título de indenização de despesas com combustível.

Não obstante, a unidade técnica considerou que as informações carreadas pelos defendentes não foram capazes de elidir as demais irregularidades inicialmente detectadas, quanto aos vícios verificados nas contratações das empresas “Costa & Guedes Advocacia” e “SERCOM T&A Ltda.”, bem como no tocante à concessão indevida de diárias de viagem ao escritório contratado “Costa & Guedes Advocacia”, em prejuízo do erário municipal.

Corroborando as conclusões da unidade técnica em sede de análise da defesa, o *Parquet* opinou pela procedência parcial da representação e pugnou por aplicação de multa aos responsáveis indicados na peça 19, código arquivo SGAP n.º 2183585, bem como pela condenação da Vereadora à época, Gilcélia Lourenço Ferreira, e do então Presidente da Câmara, Gilson Jacinto de Barros, a ressarcirem ao erário municipal o montante gasto com diárias de viagem concedidas ao escritório “Costa & Guedes Advocacia”.

É, em síntese, o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) Da contratação de empresas para prestação de serviços de assessoria jurídica e contábil

Às fls. 04/05, o representante noticiou a existência de supostas irregularidades na contratação de empresas para a prestação de assessoria jurídica e contábil à Câmara de Antônio Prado de Minas nos exercícios de 2013/2016.

No exame inicial, fls. 2.124v/2.125v, a unidade técnica sintetizou as informações disponíveis nos autos acerca dos procedimentos de contratação direta e das licitações que resultaram nos contratos firmados entre a câmara municipal e as empresas “SERCOM T&A Ltda. – ME” e “Costa & Guedes Advocacia”, no período de 2013/2016.

Frisou, fl. 2.126, que os atos foram praticados sob a vigência da Resolução n.º 02/09, da Câmara de Antônio Prado de Minas, fls. 2.138/2.144v, em que foram contemplados os cargos de provimento em comissão de Assessor Jurídico e de Assessor Contábil. Afirmou que as atribuições daqueles cargos, previstas no Anexo 01 da norma, fls. 2.142v e 2.143, coincidem com as atividades descritas no objeto dos contratos firmados entre o órgão e as empresas de assessoria, fl. 585 e fl. 1974.

Apontou, ademais, que as justificativas para a abertura dos procedimentos de contratação das empresas, fls. 154, 346, 465, 592, 674, 1.598, 1.736, 1.857 e fl. 2.006, confirmavam que a Casa Legislativa não dispunha de assessores integrando o quadro de pessoal do órgão.

Reputou, portanto, irregulares as contratações das empresas para o exercício de atividades rotineiras do órgão, quando a solução adequada à norma de organização interna da Câmara,

além de mais econômica, seria contratar pessoal comissionado, nos termos da Resolução n.º 02/09, para executar tais funções rotineiras da atividade administrativa.

Compulsando os autos, pude constatar que as defesas dos Srs. Antônio Carlos Volpato, Arthur Francisco da Costa Neto e Gilcélia Lourenço Ferreira (fls. 2.179/2.203, 2.227/2.251 e 2.252/2.282, respectivamente) expuseram idênticos argumentos, quais sejam: 1) os cargos de provimento em comissão de assessor jurídico e contábil, previstos na Resolução n.º 01/09 “não foram preenchidos”, logo, “não houve acúmulo de despesas”; 2) “o poder discricionário permite a administração pública praticar atos com liberdade de escolha, evidentemente pautados na conveniência e oportunidade”; 3) a “assessoria jurídica é imprescindível para o bom e adequado andamento do processo legislativo”; 4) “escolheu contratar por meio de procedimento licitatório revestido de total legalidade”; 5) os valores pagos às empresas “são adequados aos valores de mercado”; e 6) o valor da remuneração estabelecido em norma para os cargos de assessor está “muito aquém daquele previsto na tabela da OAB/MG, a carga horária é extensa”, logo, “não encontrou profissional capacitado que aceitasse a nomeação” para os cargos comissionados.

Por sua vez, o Sr. José Rufino de Souza Sobrinho alegou, em conjunto com as empresas “SERCOM T&A” e “Costa & Guedes Advocacia”, fls. 2.285/2.304, que o administrador exerceu o poder-dever discricionário com a finalidade única de atender o interesse público, podendo escolher, dentre as opções que lhe são colocadas, aquela que melhor atinja a necessidade da administração; frisou que não houve irregularidade nos procedimentos licitatórios de contratação; que os dispêndios foram inferiores aos montantes gastos pela Câmara com profissionais que prestaram idênticos serviços em 2019 (fls. 2.297/2.298); e que as empresas agiram de boa-fé.

Da leitura dos autos, depreendo que a Resolução n.º 02/09 dispõe, em seus arts. 10 e 11, sobre os cargos de provimento em comissão de Assessor Jurídico e Assessor Contábil (fl. 2.140v). No Anexo I da norma, às fls. 2.142/2.143, são descritas atribuições que, de fato, coincidem com as atividades relacionadas no objeto dos contratos firmados com as empresas “SERCOM T&A” e “Costa & Guedes Advocacia”, a exemplo do que se lê às fls. 585 e 1974, na esteira do apontado pelo órgão técnico.

Ora, o exercício do poder discricionário encontra limites no regramento imposto em norma. Ao dispor sobre a estrutura administrativa da Câmara de Antônio Prado de Minas, o legislador determinou que aquela Casa Legislativa estruturasse corpo próprio de assessores por meio do preenchimento de cargos de provimento em comissão. Verifico que, ao motivarem as diversas contratações das empresas “SERCOM T&A” e “Costa & Guedes Advocacia”, fls. 154, 346, 465, 592, 674, 1.598, 1.736, 1.857 e fl. 2.006, em nenhum momento os gestores justificaram a vacância dos cargos comissionados de Assessor Jurídico e Assessor Contábil.

Tampouco merece acolhida o argumento dos defendentes de que não puderam preencher os cargos em razão do desinteresse provocado pela remuneração aquém do valor de mercado, e devido à extensa carga horária. Nesse sentido, assiste razão ao órgão técnico, quando ressalta, em novo exame, a ausência de iniciativa dos gestores ao longo de todo esse período em providenciar estudos de mercado e propor alteração normativa, de modo a adequar a remuneração prevista para os cargos na Resolução n.º 02/09.

Nessa ordem de ideias, não se questiona a necessidade da Administração de que os serviços sejam prestados, e sim os meios pelos quais os responsáveis proveram a demanda ao longo do período. A meu ver, diante da existência de comando normativo para a estruturação do corpo técnico próprio da Câmara dos Vereadores, caberia aos responsáveis observar a clara limitação imposta à discricionariedade e adotar as providências necessárias à atualização da

norma, bem como ao preenchimento dos cargos estabelecidos na resolução, na esteira da argumentação exposta pelo órgão técnico e corroborada pelo *Parquet*.

Não obstante, os gestores contrataram empresas para exercer idênticas atribuições previstas para os cargos comissionados na norma local, e prorrogaram as avenças, sem justificar a omissão em adotar medidas visando a reforçar o quadro de pessoal do órgão com assessores jurídico e contábil.

As informações dos contratos e dos comprovantes de pagamento juntados aos autos podem ser sintetizadas na tabela abaixo:

Contrato n.º	Empresa contratada	Fls.	Signatário(s)	Ordenador(a)	Docs. pgto (fls)
001/2013	Costa&Guedes	387/390	Gilson Jacinto de Barros	Gilson Jacinto	393/399
005/2013	Costa&Guedes	297/301; 329	Gilcélia Lourenço /Antônio Carlos/Arthur Francisco	Gilson Jacinto	399/424 e 429/462
001/2015	Costa&Guedes	634/637	Gilcélia Lourenço	Gilcélia Lourenço	643/648
003/2015	Costa&Guedes	585/589	Gilcélia Lourenço	Gilcélia Lourenço	649/671
003/2016	Costa&Guedes	788/792	Gilcélia Lourenço	Gilcélia Lourenço	795/829
002/2013	Sercom T&A	1780/1783	Gilson Jacinto de Barros	Gilson Jacinto	1786/1794
006/2013	Sercom T&A	1708/1712; 1718	Gilson Jacinto de Barros	Gilson Jacinto	1795/1815; 1819/1854
002/2015	Sercom T&A	2049/2052	Gilcélia Lourenço	Gilcélia Lourenço	2055/2060
004/2015	Sercom T&A	1974/1978; 1986	Gilcélia Lourenço	Gilcélia Lourenço	2061/2086; 2088/2122

No que tange à contratação de serviços de assessoria jurídica, o entendimento consolidado nesta Corte de Contas é pela excepcionalidade, devendo ser realizada somente nas hipóteses em que o acúmulo de serviços extraordinários ultrapasse a capacidade do quadro de procuradores, conforme se extrai do excerto da Consulta n.º 873.919, de minha relatoria:

[...]

“b) Não obstante, admite-se a contratação de advogados, em caráter excepcional e extraordinário, quando o volume do serviço não possa ser absorvido pelos procuradores municipais ou, ainda, na hipótese de inexistência de cargo de advogado nos quadros da Administração, até que o Poder Público organize sua estrutura de pessoal, observada, em todo caso, a adequada motivação, bem como as seguintes premissas:

[...]

(Consulta n.º 873.919, Rel. Cons. Subst. Hamilton Coelho, Tribunal Pleno, 10/4/13).

Mais recentemente, o Tribunal reafirmou essa orientação no julgamento do Processo n.º 1.007.490, consoante se verifica no fragmento abaixo:

“II) aplicar multa pessoal, com base no inciso II do art. 318 da Resolução n. 12/2008, no valor total de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), [...] sendo R\$ 3.000,00 (três mil reais) para cada uma das seguintes ocorrências:

II.1) aditamentos contratuais de serviços de assessoria e consultoria em Contabilidade Pública e jurídica consultiva e contenciosa com prorrogação de prazo, cujo objeto não possui características de serviços de caráter continuado, por infringência ao disposto no inciso II do art. 57 da Lei n. 8.666/93

II.2) contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica sem apresentação de caráter excepcional e extraordinário, havendo Procuradoria Municipal e cargo de advogado na estrutura administrativa do órgão, por contrariar o disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal.” (Inspeção Ordinária n.º 1.007.490, Rel. Cons. Wanderley Ávila, Segunda Câmara, 03/9/20).

Por todo o exposto, reputo irregulares as contratações firmadas com a empresa “Costa & Guedes Advocacia” para prestação de assessoria jurídica (Contratos n.º 001/2013 - fls. 387/390; n.º 005/2013 - fls. 297/301; n.º 001/2015 - fls. 634/637; n.º 003/2015 - fls. 585/589 e n.º 003/2016 - fls. 788/792).

Considero também irregulares os contratos celebrados para a prestação de assessoria contábil com a empresa “SERCOM T&A Ltda.” (Contrato n.º 002/2013 - fls. 1.780/1.783; n.º 006/2013 - fls. 1.708/1.712; n.º 002/2015 - fls. 2.049/2.052 e n.º 004/2015 - fls. 1.974/1.978).

Consequentemente, com espeque no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, aplico multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Sr. Gilson Jacinto de Barros, Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas, à época, atuando como ordenador de despesas no Contrato n.º 001/2013 (fls. 393/399); n.º 002/2013 (fls. 1.786/1.794); n.º 005/2013 (fls. 399/424 e fls. 429/462); e Contrato n.º 006/2013 (fls. 1.795/1.815 e fls. 1.819/1.854).

Aplico também multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais) à Sra. Gilcélia Lourenço Ferreira, Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas à época, signatária do Contrato n.º 005/2013 e de sua prorrogação (fl. 301 e fl. 329), tendo atuado como ordenadora de despesas no Contrato n.º 001/2015 (fls. 643/648); n.º 003/2015 (fls. 649/671); n.º 002/2015 (fls. 2055/2060); n.º 004/2015 (fls. 2.061/2.086 e fls. 2.088/2.122); e n.º 003/2016 (fls. 795/829), com amparo no preceito do art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08.

Por fim, aplico multa individual de R\$2.000,00 (dois mil reais) aos Srs. Arthur Francisco da Costa Netto e Antônio Carlos Volpato, Vereadores à época, signatários do Contrato n.º 005/2013 (fls. 297/301) e do termo aditivo em que se prorrogou a avença (fls. 328/329) conforme previsto no art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal.

b) Do pagamento de diárias de viagem à empresa “Costa & Guedes Advocacia” sem autorização normativa.

No exame inicial, especificamente às fls. 2.127v/2.129, o órgão técnico informa que na Resolução n.º 001/13, da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas, fls. 116/122, regulamentou-se a concessão de diárias de viagem no âmbito daquele órgão. A referida norma foi alterada pela Resolução s/ n.º, editada em 2014, fl. 123.

Ocorre que, nos termos do art. 1º da Resolução n.º 001/13, o pagamento de diárias de viagem destina-se tão somente aos edis e servidores daquela Casa Legislativa. Não obstante, a unidade técnica constatou que havia nos contratos firmados entre a Administração e a empresa “Costa & Guedes Advocacia” cláusula que autorizou a extensão do benefício em favor da contratada, sem que houvesse disposição normativa amparando a previsão contratual.

Compulsando o processo, verifico que na Resolução n.º 001/13, da Câmara de Antônio Prado de Minas, restringem-se os destinatários do pagamento de diárias aos edis e servidores do órgão. Nesse sentido, o art. 1º assim dispõe:

“Art. 1º - Fica autorizada a concessão de diárias de viagem ao Vereador e ao Servidor da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas na forma expressa nesta Resolução.”

Analisando a Cláusula Sexta do Contrato n.º 005/13, firmado com a mencionada empresa, fl. 298, percebo que o benefício foi, de fato, estendido ao escritório contratado, em que pese não haver respaldo na Resolução n.º 001/13 para tanto:

“CLÁUSULA SEXTA – DA EXECUÇÃO DO OBJETO

(...)

6.4 – O contratado terá direito à mesma diária prevista em lei municipal específica para os vereadores da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas”.

Percebo que disposições similares foram inseridas no Contrato n.º 001/2015, fl. 635; n.º 003/2015, fl. 586; e n.º 003/2016, fl. 789.

Recentemente, a Primeira Câmara deste Tribunal fixou o entendimento de que a concessão de diárias de viagem deve obedecer às regras e princípios inerentes ao processamento da despesa pública, dentre os quais se destacam:

- “a) prévio empenho em dotação orçamentária específica;
- b) o pagamento deve se dar em decorrência do exercício da função pública, no caso, em Município distinto daquele em que o servidor trabalha, mediante necessidade do serviço;
- c) o simples recebimento de valores dos cofres públicos está sujeito à prestação de contas, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição da República e do art. 74, § 2º, I, da Constituição Estadual;
- d) independentemente de previsão em lei específica municipal, os administradores públicos têm o dever de prestar contas dos gastos realizados, sendo, inclusive, ônus do administrador demonstrar que os gastos públicos foram efetivamente realizados;
- e) a concessão de diárias deve ser autorizada com moderação e absoluta transparência, tendo como norte os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, proporcionalidade, economicidade, razoabilidade e **legalidade** e, fundamentalmente, no princípio da supremacia do interesse público.” (Representação n.º 1.015.906. Relator: Cons. Subst. Adonias Monteiro. Data da sessão: 18/12/18). Grifo nosso.

Nesse sentido, consoante asseverou a unidade técnica, a matéria está adstrita ao princípio constitucional da legalidade, razão pela qual, na hipótese dos autos, reputo irregular o pagamento de diárias de viagem a terceiros que não figuram entre os destinatários previstos na Resolução n.º 001/13, quais sejam, os edis e os integrantes do quadro de pessoal daquela Casa Legislativa. Com efeito, não era viável a percepção do benefício pela empresa contratada, apenas com base nas cláusulas contratuais e sem prévia autorização normativa.

Da leitura dos autos, constato, à vista da Nota de Empenho n.º 99/2014-001, fl. 426, que em 01/10/14 houve a concessão de R\$1.546,45 à empresa “Costa & Guedes Advocacia”, referente ao “reembolso de despesas de viagem a Belo Horizonte, junto com o Presidente e o Vice-Presidente desta Casa, para acompanhamento de processos de prestação de contas anuais do município junto ao TCEMG”, sob a autorização do então Presidente da Câmara, Sr. Gilson Jacinto de Barros.

Verifico, ainda, às fls. 640 a 642, que em 10/11/15 houve a concessão de R\$1.970,00 (mil novecentos e setenta reais) à referida empresa, relativos ao “reembolso despesas de viagem a

Belo Horizonte acompanhando a Presidente da Casa para tratar de assuntos diversos de interesse do município”, sob a autorização da Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas à época, Gilcélia Lourenço Ferreira.

Ora, os valores despendidos com diárias de viagem em favor da “Costa & Guedes Advocacia”, sem que houvesse autorização normativa para tanto, atingiram o montante de R\$3.516,45 (três mil, quinhentos e dezesseis reais e quarenta e cinco centavos), que deverá ser ressarcido ao erário municipal.

Em sede de defesa, fls. 2.252/2.265, a Sra. Gilcélia Ferreira Lourenço alegou que “o serviço foi realizado a fim de atender interesse público, e que a autorização de pagamento da despesa se deu a partir da previsão contida no contrato” (fl. 2.258). Afirmou que observou os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, “sendo justo e correto o ressarcimento da despesa, sob pena de enriquecimento *sine causa* por parte do ente público, e o contrato obedeceu a legislação pertinente”, fl. 2.259.

Por sua vez, o Sr. Gilson Jacinto de Barros apresentou em sua manifestação, às fls. 2.305/2.329, razões de defesa similares aos argumentos expostos na peça conjunta apresentada pelo Sr. José Rufino Sobrinho e pelas empresas “SERCOM T&A Ltda.” e “Costa & Guedes Advocacia”, fls. 2.285/2.296, motivo pelo qual serão analisadas em conjunto.

Em síntese, os defendentes alegaram que seria injusto o representante da empresa prestadora de serviços suportar as despesas decorrentes de viagens realizadas a serviço do Poder Legislativo, e que o ressarcimento foi realizado com base em previsão contida na minuta contratual, que era parte integrante do edital, sendo de iniciativa da Administração, e, portanto, a empresa não poderia ser apenada por isso. Pugnaram por afastar a responsabilidade da empresa (fl. 2.318 e fl. 2.294).

A meu ver, os argumentos dos defendentes não merecem prosperar. Isso porque assiste razão à unidade técnica, ao constatar que a referida cláusula contratual “não é válida, por se tratar de matéria cuja criação, modificação e/ou extinção deve ser determinada apenas por norma própria, em respeito ao princípio da legalidade, constado no art. 37, *caput*, da Constituição da República”. Sendo assim, com efeito, não haveria óbice a que eventuais despesas realizadas em decorrência da prestação de serviços externos fossem ressarcidas ao contratado, desde que houvesse previsão contratual amparada na norma que regulamenta a matéria.

Em que pese reconhecer a irregularidade na hipótese em apreço, deixo de aplicar multa aos responsáveis, pois considero suficiente determinar a restituição ao erário municipal dos valores despendidos com diárias de viagem sem amparo normativo, os quais são de pequena monta, bem como recomendar ao Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas que, doravante, na concessão de diárias de viagem, observe os limites impostos pela norma local.

Por todo o exposto, considero irregular o pagamento de diárias de viagem realizado à empresa “Costa e Guedes Advocacia”, de que resultou dano ao erário municipal, e determino ao Sr. Gilson Jacinto de Barros, então Presidente da Câmara e ordenador de despesas (fl. 426), a restituição do valor histórico de R\$1.546,45 (mil quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos) aos cofres públicos, bem como à Sra. Gilcélia Lourenço Ferreira, Presidente da Câmara à época e ordenadora de despesas (fls. 640/642), que restitua aos cofres públicos municipais o valor histórico de R\$1.970,00 (mil novecentos e setenta reais), com espeque no art. 94 da Lei Complementar n.º 102/08.

Por fim, recomendo ao atual Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas que, quando da concessão de diárias de viagem, observe os limites impostos pela norma local.

c) Do pagamento de quantias excedentes em diárias de viagem aos edis para o custeio de despesas com combustível

Na análise inicial, fl. 2.129v/2.131v, o órgão técnico apontou suposto recebimento de valores irregulares referentes a diárias de viagem para custear despesas com combustível pelos Vereadores Gilcélia Lourenço Ferreira, Gilson Jacinto de Barros, José Rufino de Souza Sobrinho e Mauri Leandro, conforme informações consolidadas na tabela anexa ao relatório técnico, no período de 2015/2016, fl. 2.137.

A análise foi elaborada a partir dos documentos até então disponíveis nos autos, considerando os comprovantes de despesas com combustíveis juntados ao processo e tomando por base os critérios para concessão de diárias previstos na Resolução n.º 001/13 e na Resolução s/n.º, de 2014. Constatou-se que houve aumento dos valores pagos para indenizar despesas com combustíveis em viagens para o mesmo destino, aparentemente sem justificativa.

Em sede de novo exame, o órgão técnico acolheu as razões expostas pelos defendentes e afastou o apontamento inicial, tendo sido acompanhado pelo Ministério Público.

Examinando os autos, fls. 2.259/2.264; fls. 2.294/2.296; e fls. 2.319/2.320, verifico que os edis apresentaram idênticos argumentos para este item da representação, afirmando, em síntese: 1) que não houve pagamentos sem previsão legal; 2) que o Anexo I da Resolução n.º 01/13 previu pagamento para viagens cujas distâncias fossem de até 100 km, e para viagens cujas distâncias fossem de 101 a 200 km; 3) que, a teor do art. 11 da referida resolução, para as viagens mais longas estava definido que o valor da indenização seria de R\$0,70 por km rodado; 4) que em novembro de 2015 a norma foi alterada pela Resolução n.º 05/15, tendo o art. 11 sido alterado para majorar o valor da indenização para R\$1,50 por km rodado.

Sustentam também que devem ser computados não só o combustível, mas o desgaste dos pneus, o seguro, o IPVA e a depreciação do veículo, além de eventuais estacionamento. Por fim, alegam que não houve enriquecimento ilícito, nem dano ao erário, respaldando-se em decisões do Tribunal de Contas que reconheceram as despesas de viagem dessa maneira.

Lendo o processo, constato que os defendentes não fizeram juntar cópia da Resolução n.º 05/15. Não obstante, apresentaram “cópia do projeto de Resolução n.º 005/2015, que altera a Resolução n.º 001/13”, acompanhada de ata da sessão legislativa na qual se decidiu pela aprovação da norma, fls. 2.322/2.325. Consta dos autos, ademais, a certidão de fl. 2302, dando fé de que não foi possível localizar o texto original ou cópia da norma nos arquivos da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas.

Considerando os valores atualizados nos termos da Resolução n.º 005/15, em que se alterou o art. 11 da Resolução n.º 01/13 e previu o valor de R\$1,50/km para indenização das despesas com combustíveis, fl. 2.324, a unidade técnica considerou regulares os valores pagos em diárias aos edis, no que foi acompanhada pelo Ministério Público.

Pelo exposto, acorde com a unidade técnica e com o *Parquet*, acolho os argumentos expostos pela defesa e afasto a impropriedades descrita no apontamento inicial.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesto-me pela procedência parcial da representação e por imputação de débito, a título de ressarcimento ao erário do Município de Antônio Prado de Minas, relativo ao pagamento de diárias à empresa “Costa & Guedes Advocacia” sem autorização legal (item “b”), a ser devidamente atualizado, sendo:

- 1) à então Presidente Gilcélia Lourenço Ferreira, da Câmara Municipal, no valor histórico de R\$1.970,00 (mil novecentos e setenta reais); e

- 2) ao então Presidente Gilson Jacinto de Barros, da Câmara Municipal, no valor histórico de R\$1.546,45 (mil quinhentos e quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos).

Com espeque no disposto no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, aplico multa individual, de R\$2.000,00, aos Chefes do Legislativo à época, então Presidentes Gilcélia Lourenço Ferreira e Gilson Jacinto de Barros, devido às contratações irregulares das empresas “SERCOM T&A Ltda.” e “Costa & Guedes Advocacia”, apesar de haver previsão normativa determinando a estruturação de quadro próprio de assessores jurídico e contábil (item “a”).

Também aplico, fundamentado no preceito do art. 85, II, da Lei Orgânica do Tribunal, multa individual no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais) aos Srs. Arthur Francisco da Costa Netto e Antônio Carlos Volpato, Vereadores à época, signatários do Contrato n.º 005/13 e do termo aditivo em que se prorrogou a avença (item “a”).

Recomendo ao atual Presidente da Câmara Municipal de Antônio Prado de Minas que, doravante, na concessão de diárias de viagem, observe os limites impostos pela norma local.

Intimem-se, desta decisão, representante e representados, por Diário Oficial e via postal.

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176 do Regimento Interno.

* * * * *

ms/kl

