



Ofício TCE/SC/SEG/ 12328/2023

Florianópolis, 8 de agosto de 2023.

Ao Senhor Chefe de Gabinete

ANDRÉ LUIZ BERNARDI

Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Rua Doutor Jorge Luz Fontes, 310, A/C ALESC - Chefe de Gabinete da Presidência, Centro, CEP 88020900, Florianópolis, SC

Assunto: **decisão no Processo @RLI 18/00071300.**

Senhor Chefe de Gabinete,

Comunico a V. Sa. que o egrégio Plenário deste Tribunal, em sessão de 26/7/2023, quando do julgamento do Processo @RLI 18/00071300, da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que trata de Autos apartados do Processo n. RLA-11/00685305 - possíveis irregularidades em material publicitário institucional, exarou decisão que está disponibilizada no endereço virtual:

A cópia dos autos pode ser acessada no endereço via internet: <https://www.tcsc.tc.br/processo>, digitando a seguinte Chave de Acesso: A0F16F29-0, Processo: 1800071300.

Atenciosamente,

Flávia Letícia Fernandes Baesso Martins

Secretária Geral

Assinado eletronicamente

6/PPRE/SECRETARIA GERAL 15/08/2023 16:29 09:975

PARA USO DOS CORREIOS	
<input type="checkbox"/> Mudou-se	<input type="checkbox"/> Não Existe o Nº Indicado
<input type="checkbox"/> Desconhecido	<input type="checkbox"/> Falecido
<input type="checkbox"/> Recusado	<input type="checkbox"/> Ausente
<input type="checkbox"/> Endereço Insuficiente	<input type="checkbox"/> Não Procurado
<input type="checkbox"/> Documento Impresso e entregue pelos CORREIOS.	<input type="checkbox"/> Outros
Reintegrado ao Serviço Postal em: / / Responsável	
Informações Escritas pelo Porteiro ou Síndico	

ENDEREÇO PARA DEVOLUÇÃO DO OBJETO
TCE-SC - Tribunal de Contas de Santa Catarina
Rua Bulcão Viana, 90 - Centro
88020-160 Florianópolis - SC



Data de Postagem 11/08/2023



Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)
Rua Doutor Jorge Luz Fontes, nº 310 complemento: A/C Gabinete do Presidente da ALESC
Centro
88020-900 Florianópolis SC

Protocolo nº 31947/2017

Informamos para os devidos fins que no dia 15/12/2017 as 17:46, na máquina com IP 10.10.1.134, deu entrada neste Tribunal o(s) documento(s) protocolado(s) sob o nº 31947/2017.

O acompanhamento poderá ser feito através do site do Tribunal de Contas do Estado, www.tce.sc.gov.br.



1. **Processo n.:** RLA 11/00685305
2. **Assunto:** Auditoria sobre processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e pagamentos pertinentes realizados
3. **Responsáveis:** Sinara Regina Landt Simioni e Rodrigo Hermes Luz
Procuradores constituídos nos autos:
Ariana Scarduelli e outras (de Jorginho dos Santos Mello)
Alexandra Paglia e Marlon Charles Bertol (de Gelson Luiz Merisio)
4. **Unidade Gestora:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
5. **Unidade Técnica:** DCE
6. **Acórdão n.:** 0671/2017

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, relativos à Auditoria sobre processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e pagamentos pertinentes realizados pela ALESC;

Considerando que foi efetuada a audiência dos Responsáveis;
Considerando as justificativas e documentos apresentados;

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, em:

6.1. Conhecer dos **Relatórios DCE/Insp.2/Div.6 n. 320/2013 e DCE/CGES n. 486/2015**, que trata de auditoria de regularidade *in loco* realizada na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no ano de 2011, com o objetivo de verificar os processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e os pagamentos realizados, com abrangência aos exercícios de 2009 a 2011, e considerar irregulares, nos termos do art. 36, §2º, "a" da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, a não identificação e a deficiência tratadas nos itens 6.2.1.1, 6.2.1.2 e 6.2.2 desta deliberação.

6.2. Aplicar aos Responsáveis adiante indicados, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000 c/c o art. 109, II, do Regimento Interno deste Tribunal, as multas a seguir elencadas, fixando-lhes o **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas – DOTC-e -, para comprovarem a este Tribunal o **recolhimento ao Tesouro do Estado das multas cominadas**, ou interpirem recurso na forma da lei, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da citada Lei Complementar.

6.2.1. à Sra. **SINARA REGINA LANDT SIMIONI** - Diretora Administrativa da Assembleia Legislativa no exercício de 2011, CPF n. 030.588.839-55, as seguintes multas:

6.2.1.1. R\$ 1.136,52 (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em virtude de veículos locados sem identificação, em desacordo com o art. 5º, *caput* e §§ 1º a 3º, da Lei (estadual) n. 7.987/90 e 115, §3º, da Lei n. 9.503/97 (item 2.1.1.1 do Relatório DCE n. 486/2015);

6.2.1.2. R\$ 2.000,00 (dois mil reais), em razão de deficiência nos procedimentos de verificação da liquidação das despesas referentes aos contratos de terceirização dos serviços, em contrariedade aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 (item 2.1.2.5 do Relatório DCE n. 486/2015).

6.2.2. ao Sr. **RODRIGO HERMES LUZ** - Coordenador de Transportes da ALESC no período de 02/2009 a 06/12/2011, CPF n. 055.955.159-29, a multa no valor de **R\$ 1.136,52** (mil, cento e trinta e seis reais e cinquenta e dois centavos), em virtude de veículos locados sem identificação, em desacordo com os arts. 5º, *caput* e §§ 1º a 3º da Lei (estadual) n. 7.987/90 e 115, §3º, da Lei n. 9.503/97 (item 2.1.1.1 do Relatório DCE n. 486/2015).

6.3. Determinar ao atual Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, com fundamento nos arts. 10, §1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/00 e 3º da Instrução Normativa n. TC-13/2012, a adoção de providências administrativas visando à recomposição ao erário em relação aos seguintes apontamentos:

6.3.1. Não preenchimento dos postos de trabalho contratados em razão de férias e licença-médica de funcionários terceirizados (item 2.1.2.2 do Relatório DCE n. 486/2015);

6.3.2. Divergência entre os quantitativos dos postos de trabalho, sem efetivo controle quanto aos terceirizados (item 2.1.2.3 do Relatório DCE n. 486/2015);

6.4. Caso as providências referidas no item anterior restem infrutíferas, deve a autoridade competente proceder à instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos dos arts. 10, §1º, da Lei Complementar n. 202/00 e 7º da Instrução Normativa n. TC-13/2012, com a estrita observância do disposto no art. 12 da referida Instrução, que dispõe sobre os documentos integrantes da Tomada de Contas Especial, para apuração do fato descrito acima, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do ressarcimento, sob pena de responsabilidade solidária;

6.5. Fixar o **prazo de 95 (noventa e cinco) dias**, a contar da comunicação desta deliberação, para que o atual Presidente da Assembleia Legislativa comprove a este Tribunal o resultado das providências administrativas adotadas e os resultados obtidos, com fulcro no art. 11 da IN n. TC-13/2012, e, se for o caso, a instauração de Tomada de Contas Especial, com vistas ao cumprimento do art. 7º da citada Instrução Normativa.

6.6. A fase interna da Tomada de Contas Especial deverá ser concluída no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua instauração, conforme dispõe o art. 11 da Instrução Normativa n. TC-13/2012.

6.7. Determinar, com fulcro no art. 15 da citada Instrução Normativa, o encaminhamento a este Tribunal das conclusões da Tomada de Contas Especial eventualmente instaurada.

6.8. Determinar que, no **prazo de 90 (noventa) dias**, a contar da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE – DOTC-e -, o atual Presidente da Assembleia Legislativa comprove a adoção de providências para correção das seguintes irregularidades:

6.8.1. Prestação de serviços de funcionários terceirizados atuando em postos diversos dos quais foram contratados, em desacordo com o disposto nas cláusulas 17.5 e 15.5 dos Editais de Concorrência CL ns. 003/2006 e 002/2009 e nos arts. 58 III, 66 e 67 da Lei n. 8.666/93 (item 2.1.2.1 do Relatório DCE n. 486/2015);

6.8.2. Modificação dos procedimentos em relação aos trâmites dos processos que solicitam autorização para a realização de cursos/eventos de competências da Escola do Legislativo, para evitar a realização de despesas sem a emissão prévia do empenho, procedimento vetado pelo art. 60 da Lei n. 4.320/64 (item 2.1.4.1 do Relatório DCE n. 486/2015);

6.8.3. Celebração de contrato sob o regime de administração contratada, em afronta ao princípio da legalidade inscrito no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e sem previsão na Lei n. 8.666/93 (item 2.1.3.4 do Relatório DCE n. 486/2015).

6.9. Alertar à Assembleia Legislativa que o não cumprimento dos itens 6.3 a 6.8 desta deliberação implicará a cominação das sanções previstas no art. 70, VI e §1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, conforme o caso.

6.10. Recomendar ao atual Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina a adoção de providências para realização de estudos e avaliações sobre as vantagens na realização de locação de veículos, ou a viabilidade de adquirir automóveis semelhantes, para uso da Assembleia Legislativa, em respeito ao princípio da economia e da eficiência dispostos na Constituição Federal (item 2.1.1.2 do Relatório DCE n. 486/2015).

6.11. Determinar a **formação de autos apartados** para fins de apuração dos fatos descritos no item 2.1.5 do Relatório DCE n. 486/2015, bem como para identificação dos responsáveis e possível dano ao erário relativos ao material publicitário anexado às fs. 2055-2066 dos autos, em suposto desacordo com os arts. 37, §1º, da Constituição Federal e 16, §6º, da Constituição Estadual (item II.6 do Relatório do Relator).

6.12. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e Voto do Relator que o fundamentam, bem como do **Relatórios DCE/CGES n. 486/2015**, aos Responsáveis nominados no item 3 desta deliberação, aos procuradores constituídos nos autos, às Sras. Juliana Tancredo Gallotti e Marlene Fengler, ao Srs. Nazarildo Tancredo Knabben, Carlos Alberto de Lima Souza e Jorginho dos Santos Mello, ao atual Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e ao órgão de controle interno e Procuradoria daquele Poder.

7. Ata n.: 81/2017


8. **Data da Sessão:** 27/11/2017 - Ordinária

9. **Especificação do quorum:**


9.1. **Conselheiros presentes:** Luiz Eduardo Cherm (Presidente), Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Wilson Rogério Wan-Dall e Luiz Roberto Herbst

10. **Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:** Aderson Flores

11. **Auditores presentes:** Gerson dos Santos Sicca (Relator), Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken



LUIZ EDUARDO CHEREM
Presidente



GERSON DOS SANTOS SICCA
Relator

Fui presente: ADERSON FLORES
Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/SC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONTAS DE GESTÃO

PROCESSO Nº	RLA 11/00685305
UNIDADE GESTORA	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERESSADO	GELSON LUIZ MERÍSIO - Atual Presidente da Assembléia Legislativa de Santa Catarina
RESPONSÁVEL	GELSON LUIZ MERÍSIO e JORGINHO DOS SANTOS MELLO, respectivamente, presidente e ex-presidente; MARLENE FENGLER - Chefe de Gabinete da Presidência; CARLOS ALBERTO DE LIMA SOUZA, Diretor Geral; SINARA REGINA LANDT, Diretora Administrativa e de Tecnologia; RODRIGO HERMES LUZ, Coordenador de transportes; HENRIQUE JOSÉ DA COSTA, Coordenador de Serviços Gerais; JULIANA TANCREDO GALLOTTI, Coordenadora de Recursos de Materiais e NAZARILDO TANCREDO KNABBEN, Diretor Geral, todos da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.
ASSUNTO	Auditoria de regularidade das despesas, dos registros e das demonstrações contábeis - referentes aos exercícios de 2009 e de 2010 e eventualidades de 2011 - e, ainda, do desempenho do controle interno no que tange ao controle e ao acompanhamento destas despesas - em cumprimento à Programação de Auditoria do Exercício de 2011.
RELATÓRIO	DCE Nº 00486/2015

1 INTRODUÇÃO

Cuidam os autos do processo decorrente de auditoria realizada na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC, em cumprimento ao que determinam a Constituição Estadual, art. 59, inciso IV; a Lei Complementar Estadual nº 202, de 15 de dezembro de 2000 (estadual), art. 25; o Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº TC-06/2001), art. 46; e a programação de auditorias do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

A auditoria foi realizada pela Diretoria de Controle da Administração Estadual - então Inspeção 2, Divisão 6, constante do plano estabelecido na Proposta nº. 0022/2011, de fls 05.

A auditoria *in loco*, realizada no período de 28/06 a 21/09/2011, circunscreveu-se a auditar a regularidade das despesas, dos registros e das demonstrações contábeis – referentes aos exercícios de 2009 e de 2010 e eventualidades de 2011 – e, ainda, do desempenho do controle interno no que tange ao controle e ao acompanhamento destas despesas - em cumprimento à Programação de Auditoria do Exercício de 2011, aprovada em sessão administrativa do Tribunal Pleno de 28 de março de 2011.

Contudo, e, em razão da extensão e complexidade do objetivo da auditoria, o procedimento *in loco* foi realizado em duas etapas e os temas acolhidos para exame foram autuados em processos distintos, conforme registrado pela instrução no relatório nº 320/2013 (fl. 2092v).

Nesta oportunidade os trabalhos de auditoria foram direcionados para a análise de processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e os pagamentos realizados.

O resultado da auditoria realizada foi registrado no relatório DCE nº 320/2013 (fls. 2091 a 2122), que propugnou pela realização de audiência aos responsáveis, nos termos definidos na proposta de encaminhamento que integrou o referido relatório.

A sugestão da diretoria técnica foi acolhida pelo Relator do processo, que autorizou as citações nos termos registrados no despacho de fl. 2122.

Os responsáveis foram devidamente notificados e apresentaram suas defesas conforme registrado no quadro que segue:

Quadro 01 – controle de citação e manifestação dos responsáveis:

Responsável	Ofício de citação	Data do Ofício	Data do Recebimento	Manifestação (fls. dos autos)	Observação
Lúcia H. Evangelista Vieira	13.608/14	13/08/2014	29/09/14 (f.2166)	2193/2194	-
Jorginho dos Santos Mello	13.607/14	14/08/2014	29/09/14 (f. 2167)	3406 a 3420	Solicitou prorrogação de prazo (f. 2178/2179)
Juliana Tancredo Gallotti	13.606/14	13/08/2014	26/09/14 (f. 2170)	2277 a 2317	
Carla Maria E. Vieira Pedrozo	13.605/14	13/08/2014	(f. 2171)	2328 a 2732	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2186)
Joares Carlos Ponticelli	13.604/14	14/08/2014	26/09/14 (f.2172)	2328 a 2732	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2191)
Marlene Fenzler	13.603/14	13/08/2014	29/09/14 (f. 2168)	2745 a 2751	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2189)
Nazarildo Tancredo Knabben	13.602/14	13/08/2014	26/09/14 (f. 2173)	2753 a 3149	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2186)
José Buzzi	13.601/14	13/08/2014	26/09/14 (f. 2174)	2196 a 2221	



Gelson Luiz Merião	13.600/14	13/08/2014	226/09/14 (f. 2175)	2734 a 2743	
Henrique José da Costa	13.599/14	13/08/2014	30/09/14 (f. 2165)	2223 a 2275	
João Pacheco dos Reis	13.598/14	13/08/2014	30/09/14 (f. 2164)	2181 a 2184	
Carlos Alberto de Lima Souza	13.597/14	13/08/2014	26/09/14 (f. 2176)	3151 a 3403	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2186)
Rodrigo Hermes Luz	13.596/14	13/08/2014		2753 a 3149	
Sinara Regina Landt	13.595/14	13/08/2014		2753 a 3149 e fls. 3423 a 3425	Solicitou prorrogação de prazo (fl. 2186)

Nestes termos, os autos retornaram à Coordenadoria de Controle de Contas de Gestão - CGES/DIV.9 para reinstrução da matéria.

2 DA REINSTRUÇÃO

Conforme já ressaltado na parte introdutória deste relatório, esta fase do procedimento *in loco* visou a análise de processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e os pagamentos realizados, em especial os seguintes:

- ✓ Contrato nº 017/2006 – Locação de Veículos;
- ✓ Contratos nºs 12/2008 e 041/2009 – Terceirização de Serviços;
- ✓ Contratos nºs. CL019/2006-00 e CL 066/2010-00 – Serviços de Consultoria;
- ✓ Despesas da Escola do Legislativo;
- ✓ Outros.

2.1 ACHADOS DE AUDITORIA

A reanálise dos achados de auditoria em questão será realizada com base na manifestação dos responsáveis, na documentação acostada aos autos, e será procedida de acordo com os itens constantes da proposta de encaminhamento do Relatório de Auditoria nº. 320/2013, fls. 2091 a 2122.

Inicialmente, serão transcritas as irregularidades passíveis de aplicação de multas anotadas na Proposta de Encaminhamento, com a transcrição das considerações técnicas do Relatório nº. 320/2013. Na sequência serão analisadas as justificativas dos responsáveis, culminando na permanência ou não da restrição.

2.1.1 Contrato nº 017/2006 – Locação de Veículos

A equipe de auditoria registrou no relatório de instrução que a Assembleia Legislativa do Estado mantém por meio do contrato nº. 017/2006, e termos aditivos, fls. 25 a 77, o contrato de locação com a empresa **Cotrans Locação de Veículos Ltda.**, cujo objetivo foi a locação de 50 (cinquenta) veículos da marca Toyota, modelo Corolla, 4 (quatro) portas, na cor prata, com ar-condicionado, computador de bordo, direção eletro assistida, rodas de liga leve, vidros e travas elétricas, air- bag duplo frontal, freio a disco nas 4 (quatro) rodas com ABS, bancos de couro, barras de proteção nas portas, rádios com CD e MP3 e demais itens de série, cujo valor mensal é de R\$ 152.146,26 mensais.

Com relação a execução do contrato anotaram as seguintes irregularidades:

2.1.1.1 Veículos locados sem identificação, contrariando o que determina o art. 5º, caput, e § 1º, 2º e 3º da Lei nº. 7.987, de 09 de julho de 1990 (estadual), que disciplina o uso de veículos rodoviários oficiais nos três poderes do Estado e a Lei nº. 9.503 de 23 de setembro de 1997 (federal), que instituiu o Código de Trânsito (item 4.1.1.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013).

Os auditores designados para os trabalhos de auditoria registram a irregularidade nos seguintes termos:

Quando da Auditoria *in loco* na frota de veículos da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, locados por meio do contrato acima citado, observou-se que os mesmos estavam trafegando sem identificação, contrariando o que determina o art. 5º, caput, e § 1º, 2º e 3º da lei nº. 7.987, de 09 de julho de 1990 (estadual), que disciplinam o uso de veículos rodoviários oficiais nos três poderes do Estado e a lei nº. 9.503 de 23 de setembro de 1997 (federal), que instituiu o Código de Trânsito.

Para responder sobre a impropriedade acima transcrita foram chamados aos autos, consoante estabelecido na matriz de responsabilidade 1 a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, responsável pela supervisão e controle das Coordenadorias e suas gerências, nos termos do artigo 30, I, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), e o senhor **Rodrigo Hermes Luz**, Coordenador de Transporte, face ao dever de supervisionar, controlar e impor rotinas de controle dos veículos que estão à

disposição da ALESC, conforme o disposto no artigo 34¹, também da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

Os responsáveis Rodrigo Hermes Luz e Sinara Regina Landt apresentaram suas defesas conjuntamente, nos termos que a seguir reproduzimos. Os documentos originais podem ser localizados nos autos nas fls. 2753/2754 e fls. 3423 a 3425.

Neste item foi apontado a inobservância da ALESC no cumprimento da Lei Estadual 7.987/1990 (caput e §§ 1º, 2º e 3º), assim como da Lei Federal nº 9.503/1997, que disciplinam o uso de veículos rodoviários dos três poderes do Estado e obrigam a identificação dos veículos.

Parte dos veículos locados pela ALESC não usam a sua logomarca em face de interpretação divergente sobre o assunto, eis que as referidas leis não falam da obrigatoriedade de identificação em carros locados. Acrescem às circunstâncias, o fato dos veículos serem utilizados como "veículos de representação dos deputados", logo, a identificação, se fosse obrigatória, seria apenas através das próprias placas dos veículos (art. 5º, § 1º da Lei 7.987/1990).

A Lei Federal nº 9.503/1997 também não obriga a identificação de veículos locados, limitando-se, em seu art. 115, §3º, a citar que os veículos de representação, desde que de propriedade dos entes públicos, sejam identificados através de placas especiais.

Cumpra destacar, não obstante, que mesmo sendo locados, os carros "RESERVAS" contam com o adesivo identificador da ALESC, representado pelo modelo que consta no Anexo 01.

Os Sr. Rodrigo Hermes Luz, Coordenador de Transporte, e a senhora Sinara Regina Landt, Diretora Administrativa da ALESC, discordam da instrução quanto a obrigatoriedade da identificação dos veículos da Assembléia Legislativa.

Contudo a legislação em referência obriga a identificação dos veículos de uso oficial, conforme dispõe o art. 5º da Lei 7.987 de 09 de julho de 1990(estadual):

Art. 5º - Os veículos oficiais do Estado devem, obrigatoriamente, serem identificados como tal, mediante aposição, em local visível, de seu número de ordem e do órgão a que servem.

§ 1º - Os veículos de representação serão identificados apenas pelas respectivas placas.

§ 2º - Ressalvada a hipótese prevista no § 3º deste artigo, é expressamente vedada a identificação de veículos oficiais como particulares.

¹ Art. 34. A Coordenadoria de Transportes compete, especialmente:

- I - supervisionar e controlar o tráfego dos veículos que estão à disposição dos serviços da Assembléia Legislativa;
- II - controlar os gastos com combustíveis e encaminhar relatório para a Coordenadoria do Orçamento Parlamentar;
- III - supervisionar os serviços prestados pelos motoristas; e
- IV - promover periodicamente cursos de capacitação e manutenção de veículos, primeiros socorros, direção defensiva e relacionamento público.

§ 3º - Excetuam-se das disposições deste artigo os veículos utilizados pelas Polícia Civil e Militar, exclusivamente, em atividades de segurança que exijam absoluto sigilo.

No mesmo sentido, a Lei Federal 9.503/97 de 23 de setembro de 1997 estabelece a obrigatoriedade de identificação dos veículos, vejamos:

Art. 115. O veículo será identificado externamente por meio de placas dianteira e traseira, sendo esta lacrada em sua estrutura, obedecidas as especificações e modelos estabelecidos pelo CONTRAN.

(...)

§ 3º **Os veículos de representação** dos Presidentes dos Tribunais Federais, dos Governadores, Prefeitos, Secretários Estaduais e Municipais, **dos Presidentes das Assembléias Legislativas**, das Câmaras Municipais, dos Presidentes dos Tribunais Estaduais e do Distrito Federal, e do respectivo chefe do Ministério Público e ainda dos Oficiais Gerais das Forças Armadas **terão placas especiais**, de acordo com os modelos estabelecidos pelo CONTRAN. (grifamos)

Quanto aos deputados estaduais, depreende-se da legislação federal, que a obrigatoriedade de uso de placas especiais não se aplica a esta categoria, e tão somente ao Presidente da entidade. Os deputados, de acordo com a legislação não são definidos como cargos de representação da Assembléia Legislativa, visto que não a representam. Os deputados são considerados apenas os representantes do povo, pois é por meio do voto da população que os mesmos são conduzidos à Casa Legislativa.

Sendo assim, os veículos utilizados pelos parlamentares devem ser identificados nos termos estabelecidos no art. 5º da Lei 7.987 de 09 de julho de 1990(estadual).

Com relação a remessa do adesivo identificador da ALESC, juntado pelos defendentes, por si só não comprova que este estava afixado nos respectivos veículos à época da auditoria, e neste sentido não pode ser utilizado para fins de saneamento da irregularidade.

A par do acima exposto, e na ausência de efetiva comprovação por parte dos responsáveis, que à época da auditoria havia identificação dos veículos de uso da ALESC mantém-se o apontado com a sugestão de aplicação de multa aos responsáveis, nos termos definidos na legislação desta Casa e detalhado na conclusão deste relatório.

Oportuno registrar a manifestação trazida aos autos pelo Sr. Lonarte Sperling Veloso, Coordenador de Licitações e de Contratos (fls.3438 a 3492) que afirma que a irregularidade foi saneada imediatamente após a realização da auditoria, e juntou declaração do Coordenador de transportes, datada de 20/05/2015, onde afirma que todos os veículos da ALESC estão devidamente cadastrados e possuem o selo e plotagem contendo o nome da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina.



Contudo, estes documentos além da falta de assinatura, também não estão acompanhados de provas suficientes para afastar a irregularidade.

Neste sentido, além da aplicação de multa aos responsáveis, sugere-se, ainda, que quando do julgamento dos presentes autos de processo, fique consignada determinação a Assembléia Legislativa, para que comprove a esta Corte de Contas as providências tomadas com vistas a identificação dos veículos locados pela ALESC, mediante aposição, em local visível, de seu número de ordem e do órgão a que servem, nos termos estabelecidos no art. 5º da Lei 7.987 de 09 de julho de 1990(estadual).

2.1.1.2 Não realização de estudos e avaliações sobre as vantagens na locação de veículos, contrariando o disposto no art. 58 da CE, princípio da economia e art. 37 da CF, princípio da eficiência, conforme item 2.1.2 do presente relatório (item 4.1.2.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013).

O relatório de instrução nº 320/2013 registrou a irregularidade nos termos que seguem:

Verificou-se que, nos exercícios de 2009, 2010 e, até, o mês de junho de 2011, a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, vem realizando gastos com locação de veículos para a operacionalização do transporte rodoviário com a empresa Cotrans locação de veículos Ltda., por meio do contrato nº 017/2006, e termos aditivos anexos as fs. 25 a 27 no montante de R\$ 4.557.138,02, conforme especificado abaixo:

Tabela 1 - valores pagos com locação de veículos
Valor em (R\$)

Ano: 2009	Ano: 2010	Ano: 2011 (até 17/06/2011)
1.903.388,76	1.843.905,68	809.843,58

Fonte: Sigefse - Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal de Santa Catarina

Contudo, observa-se a necessidade da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina realizar estudos e avaliações sobre as vantagens de se efetuar a referida locação de forma continuada, ou, ainda, deflagrar estudos e avaliações sobre a viabilidade de adquirir automóveis semelhantes, para realizar os serviços necessários, considerando o disposto no art. 58 da Constituição Estadual, quanto ao princípio da economicidade e o princípio da eficiência inscrito no caput do artigo 37 da Constituição Federal.

É de se considerar, sob a matriz destes princípios, que devem anteceder e fundamentar a decisão de contratação os estudos técnicos e informações que assegurem que a via de contratação escolhida é a mais vantajosa para o Poder Público. Assim é, porque é imperativa que se escolha - e se comprove - a melhor solução de contratação, seja pela aquisição ou locação de veículos.

Ao se comparar os valores pagos pelas locações nos períodos de janeiro de 2009 a junho de 2011, R\$ 4.557.138,02, com o preço de tabela do veículo - locado R\$ 65.660,00 - e pesquisa no "Site quadro rodav. abril.com. br" de

fs. 83 a 88 – vê-se que o valor despendido é suficiente para a aquisição de, aproximadamente, 29 (vinte e nove) veículos no exercício de 2009, 28 (vinte e oito) veículos em 2010, e até 16 de junho de 2011, 12 (doze) veículos totalizando 69 (sessenta e nove) veículos no período.

Chamados aos autos para responder sobre a impropriedade acima, o sr. **Rodrigo Hermes Luz**, Coordenador de Transporte, e a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, apresentaram suas alegações de defesa (fs.2754/2755 e 3423 a 3425) dos autos e a seguir reproduzida:

Neste item foram consignados os valores gastos com locação nos anos de 2009, 2010 e 2011, comparativamente com os valores que seriam despendidos na eventualidade de aquisição ao invés de locação.

O ponto da questão reside interferir na escolha entre a compra de veículos ou a sua locação, levando em consideração o que traz melhor custo/benefício para a ALESC.

Cabe informar, preliminarmente, que à época houve estudos com vistas a identificar a melhor opção para a ALESC, oportunidade em que foram levados em conta o custo médio de manutenção de cada veículo; o somatório do custo médio de aquisição adicionada à manutenção por veículo; o comportamento dos custos de manutenção, conforme a idade dos veículos e, o comportamento dos custos de acordo com a quantidade de quilômetros rodados.

A situação da época, nos anos de 2000 e 2001, não é diferente da situação atual, eis que o resultado continua o mesmo, mostrando ser muito mais vantajoso contratar através de locação do que através de aquisição, não só financeiramente como em termos administrativos, funcionais e burocráticos.

O valor que pagamos atualmente pela locação de um automóvel da marca Toyota/Corolla XEI, novo, de primeiro uso, sedan, com motorização 2.0, 16v, Flex (Álcool e Gasolina), tanque de combustível com capacidade para 60 litros, câmbio automático com 4 velocidades e com "shift gate" e super ECT, direção eletro assistida, airbags duplo frontal do motorista e passageiro e sistema de freios ABS, para choques da cor do veículo, trio elétrico, ar condicionado digital, porta malas com capacidade de 470 litros, alarme, cor prata, grafite ou chumbo, com cobertura total de seguros, rádio cd player com mp3, com substituição automática ao atingirem 100.000 (cem mil) quilômetros rodados, é R\$ 41.227,68 (quarenta e um mil duzentos e vinte e sete reais e sessenta e oito centavos) ano.

Considerando o montante de gasto anual com um veículo, em torno de R\$ 41.516,54 (quarenta e um mil quinhentos e dezesseis reais e cinquenta e quatro centavos), representados pela desvalorização (R\$ 20.512,00), substituição de pneus com duas trocas/ano (R\$ 4.920,00), substituição de peças e consumíveis (R\$ 7.054,06), emplacamento, seguro obrigatório e IPVA (R\$ 2.051,00) e despesas com funilaria e lanternagem (R\$ 3.000,00), seguro total (R\$ 3.979,48), observa-se que a locação continua sendo bem mais vantajosa do que a aquisição.

Uma das vantagens da locação está na desoneração da ALESC na aquisição e no controle do patrimônio. Com a alternativa da locação, se transfere para a locadora não só a responsabilidade pela compra do veículo, mas também uma série de outros serviços e controles agregados, como por exemplo, seguro; custos dos serviços de manutenção e das peças de reposição; riscos de roubo e de furtos; incêndios; assistência 24 horas com veículo de reserva e o custo mínimo de 20% a 25% de depreciação.

Ressalte-se, com base no acima exposto, que a análise do custo/benefício não deve considerar apenas os resultados financeiros. Pelo contrário, deve levar em conta os custos fixos (depreciação, remuneração de capital, IPVA/licenciamento, seguro obrigatório, seguro facultativo) e os custos variáveis que são altíssimos e extremamente onerosos (pneus, lubrificação, manutenção preventiva e corretiva, notadamente com mecânica, funilaria, lanternagem, elétrica, eletrônica e outros cuidados que se deve ter com um veículo).

Observa-se, portanto, que locação continua sendo mais atraente para a ALESC, pois reduz o custo agregado à manutenção preventiva e corretiva de veículos, de forma direta e imediata, elimina a necessidade de licitações para a aquisição de peças automotivas e também de constituição de seus respectivos estoques, reduzindo ao mesmo tempo a alocação de pessoal administrativo para a condução processual e de pessoal especializado em manutenção de automóveis, elimina a taxa de insalubridade que anteriormente fazia parte do dia a dia da ALESC, dentre outras responsabilidades correlatas.

Da mesma forma, não há necessidade de aquisição e estocagem de acessórios, pneus, lubrificantes, havendo economia até mesmo com os serviços de borracharia.

Com a contratação através de locação, evita-se a imobilização de veículos em oficinas (manutenção, acidentes, etc.) à espera de manutenção e/ou de peças e, conseqüentemente, a descontinuidade de serviços que dependem dos carros a serem executados. A administração deixa de arcar com a depreciação de frota; a locação possibilita a reposição imediata dos veículos e a contratada cobre todos os gastos com acidentes.

Por todo o exposto, a modalidade de locação adotada pela ALESC continua se mostrando mais viável economicamente e mais segura administrativamente em relação à aquisição, daí a razão de continuarmos com o mesmo sistema. Na próxima licitação, que ocorrerá no segundo semestre de 2015, faremos novos levantamentos com vistas a apurar a forma mais vantajosa para atender os interesses desta ALESC.

O Sr. **Carlos Alberto de Lima Souza**, Diretor Geral da ALESC, apresentou suas considerações individualmente (fls. 3151 a 3153) e alega que assumiu como Diretor da ALESC no dia 20/11/2011, e, a por disso, não deve ser responsabilizado por irregularidades que ocorreram antes desta data, vejamos:

Como forma de posicionar, na linha do tempo, as ocorrências que culminaram na presente audiência, repiso as seguintes informações:

A Auditoria de regularidade das despesas, dos registros e das demonstrações contábeis que deu origem ao Relatório DCE nº 320/2013, relativo ao presente Processo de nº 11/00685305, tem seu período de abrangência restrito aos exercícios de 2009, 2010 e eventualidades de 2011;

- a Auditoria in loco se deu no período de 28 de junho de 2011 a 21 de setembro de 2011; e

- passei a exercer o cargo de provimento em comissão de Diretor-Geral a partir de 20 de junho de 2011, por força do Ato da Mesa nº 240, de 21 de junho de 2011, com efeitos a contar de 20 de junho de 2011 (Doc. 01).

Extraio da fl. 2096v dos autos, que foi verificado nos exercícios de 2009, 2010 e até o mês de junho de 2011, a realização de despesas com locação de veículos, sem, contudo, haver sido identificada a realização de estudos

técnicos, com vistas a comprovar as vantagens da locação de veículos, comparativamente com a aquisição de frota própria.

O contrato administrativo que suporta as referidas locações, como bem informam os autores do Relatório DCE nº 320/2013 à fl. 2096v dos autos, é o de nº 017, firmado em 2006. Portanto, quando assumi a Diretoria Geral o referido contrato estava em vigor há mais de 4 (quatro) anos.

Não me parece razoável atribuir a este servidor, recém empossado no cargo, para ser mais preciso, exercendo o cargo por apenas 10 dias, a responsabilidade de tomar as providências no sentido de promover os estudos reclamados, uma vez que o tempo não é suficiente para se inteirar de todos os meandros que permeiam a Administração.

Ademais, este estudo deve ser realizado no momento precedente ao da contratação, ou seja, no caso em foco, em 2006, além de, ser revisado e confirmado, por ocasião das renovações contratuais anuais, como forma de verificar se a contratação continua sendo a mais vantajosa para a Administração Pública, conforme estabelecido no art. 57, inciso II, da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Nesta esteira, os documentos de fls. 25 a 27 dos autos demonstram que no período de 20 de junho de 2011 a 30 de junho de 2011 o Contrato nº 017/2006, não foi prorrogado.

Assim sendo, nos 10 dias nos quais coincide o período objeto da Auditoria com os quais eu estava no exercício de cargo de Diretor-Geral (20 de junho de 2011 a 30 de junho de 2011), não foi assinado contrato de locação de veículos, tão pouco, foi aditivado.

Portanto, a meu juízo, inexistente razão para imputar responsabilidade a este servidor.

O Sr. Carlos Alberto de Lima Souza, não se manifestou especificamente sobre esta irregularidade, não obstante, as considerações apresentadas e a documentação remetida (fls. 3151 a 3158), informam que o Sr. Carlos Alberto de Lima assumiu o cargo de Diretor Geral em 21 de junho de 2011, no mesmo período em que iniciaram os trabalhos de auditoria.

Neste sentido, procedem as considerações de que não podem ser atribuídas responsabilidades ao Diretor por irregularidades que ocorreram antes de sua nomeação ao cargo, como o caso em discussão neste item.

Diante da manifestação do sr. Carlos Alberto de Lima Souza, **afasta-se** a responsabilidade do ex-Diretor Geral da ALESC, atribuída preliminarmente no relatório de instrução nº 320/2013 para este item em análise.

A sra. Sinara Regina Landt e o sr. Rodrigo Hermes Luz, afirmam em sua defesa que à época teriam sido feitos estudos pela ALESC para avaliar a forma de contratação mais vantajosa.

Os defendentes também questionam a forma de análise adotada pelos técnicos deste TCE, que não teriam considerado nos cálculos os custos indiretos, como por exemplo, seguro, manutenção, IPVA, licenciamento, e ainda a desvalorização do veículo, entre outros. Teria a instrução considerado apenas o custo de aquisição.

Contudo, independentemente, da forma de cálculo adotada pela equipe de inspeção, os responsáveis citados não comprovaram documentalmente que os estudos haviam sido realizados, para fazer prova às suas alegações de defesa, quando afirmam que a forma adotada pela ALESC é a mais vantajosa.

Por outro lado, a Diretora Administrativa e o Coordenador de Transportes da ALESC, informam que serão realizados novos estudos quando da realização do próximo certame licitatório.

A par disso, entende a instrução, nesta oportunidade, que a deficiência anotada inicialmente pela equipe de auditoria, pode seguir a título de recomendação à Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, para que adote providências para a realização de estudos e avaliações sobre as vantagens de se efetuar a locação continuada de veículos, ou a viabilidade de adquirir automóveis semelhantes, para uso da ALESC.

2.1.1.3 Omissão no controle do abastecimento dos veículos colocados à disposição dos Gabinetes dos deputados, como determina o artigo 34 da resolução nº 001 de 2006, (item 4.1.2.2 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013).

Sobre esta irregularidade os trabalhos de auditoria registraram o que segue:

Para o abastecimento dos veículos da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, na grande Florianópolis, foram firmados os contratos de fornecimento de combustível ns. 005/2009, 004/2010 e 002/2011 e termos aditivos, com a empresa Floripeto Comércio de Combustível Ltda., conforme anexos de fs. 89 a 107.

Com relação aos abastecimentos dos veículos em viagem pelo interior do estado, a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, possui o contrato nº 052/2010 e aditivos, firmado com a empresa Execução Gestão e Consultoria em Informática, conforme anexo de fs. 109 a 123, que registra automaticamente o abastecimento dos veículos, por meio de digitação do código de identificação pessoal ou leitura de cartão de código de barras, sendo que o abastecimento só é realizado após a identificação, verificação do veículo e do condutor cadastrado.

No que tange aos veículos disponibilizados ao uso dos Gabinetes dos Deputados e da Presidência da ALESC constatou-se que não são exercidos quaisquer controles de abastecimentos, e das saídas e entradas dos veículos pela Coordenadoria de Transportes da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, conforme anexo de fs. 125 a 149.

Quanto à formalização de normas que disciplinam a gestão de veículos, o artigo 34 da Resolução nº 001 de 2006 determina:

Resolução 001/2006 (da Coordenadoria de Transportes)

Art. 34 – À Coordenadoria de Transportes compete, especialmente:

- I – supervisionar e controlar o tráfego dos veículos que estão à disposição dos serviços da Assembléia Legislativa;
- II – controlar os gastos com combustíveis e encaminhar relatório para a Coordenadoria do Orçamento Parlamentar;
- III – supervisionar os serviços prestados pelos motoristas; e
- IV – promover periodicamente cursos de capacitação e manutenção de veículos, primeiros socorros, direção defensiva e relacionamento público.

Esta omissão incorre, ainda, em elisão aos princípios da eficiência e da moralidade inscritos todos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal.

Por esta irregularidade, passível de cominação de multa e de determinações à Unidade Gestora, consoante os elementos identificados na **matriz de responsabilidade 2 foram responsabilizados** o senhor **Carlos Alberto de Lima Souza**, Diretor Geral da ALESC; a quem cabe a deflagração de estudos técnicos para subsidiar as ações de planejamento, em linha com as competências inscritas no artigo 58 da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC; responsável pela supervisão e controle das Coordenadorias e suas gerências, nos termos do artigo 30, I, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), e o senhor **Rodrigo Hermes Luz**, Coordenador de Transporte, face ao dever de supervisionar, controlar e impor rotinas de controle dos veículos que estão à disposição da ALESC, conforme o disposto no artigo 34, também da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

Os responsáveis sra. Sinara Regina Landt, Diretora Administrativa da ALESC, e o sr. Rodrigo Hermes Luz, Coordenador de Transporte, se manifestaram conjuntamente (fs. 2753 a 2770 e 3423 a 3425), nos termos que se seguem:

Depreende-se da fl. 2097v que não são exercidos controles de abastecimento e das saídas e entradas dos veículos disponibilizados para uso dos Gabinetes dos Deputados.

Entretanto, na mesma folha dos autos, os próprios técnicos deste Tribunal de Contas autores das firmações relatam:

"Com relação aos abastecimentos dos veículos em viagens pelo interior do estado, a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, possui o contrato nº 052/2010 e aditivos, firmado com a empresa Execução Gestão e Consultoria em Informática, conforme anexo de fs.109 a 123, que **registra automaticamente o abastecimento dos veículos, por meio de digitação do código de identificação pessoal ou leitura de cartão de barras, sendo que o abastecimento só é realizado após a identificação, verificação, do veículo e do condutor cadastrado.**" (grifei)

Portanto, é feito o controle de abastecimento com identificação do veículo e do condutor, por meio de um sistema informatizado, alimentado por meio de cartão e código de identificação. Inclusive os abastecimentos na Grande Florianópolis, efetuados nos postos da empresa Floripetro Comércio de

Combustíveis Ltda., também são controlados pelo software de gerenciamento.

Com relação à falta de controle de saída e entrada de veículos disponibilizados para os Gabinetes dos Deputados, anoto o que segue.

Aos Deputados são disponibilizados os recursos humanos e materiais necessários para o pleno exercício do mandato parlamentar. O veículo para locomoção de Deputado é um dos recursos disponibilizados, uma vez que a atividade de representação popular é inerente ao cargo e a presença do Deputado nos mais variados municípios do Estado é constante, como forma de ouvir e consultar a sociedade, para daí obter o substrato do mandato parlamentar.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União no Acórdão 1231/2003, em resposta à Consulta formulada pela Câmara dos Deputados, desenvolveu o entendimento no sentido de que se a imunidade, as prerrogativas e funções dos Deputados ultrapassam os limites físicos da Câmara dos Deputados, é plenamente compreensível que os serviços de apoio os acompanhem.

Esse entendimento fica explicitado nas citações do Relator do Acórdão; Ministro Walton Afencar Rodrigues, que aduz:

A representação popular, desempenhada pelos parlamentares, não se limita às atividades realizadas no recinto da Câmara dos Deputados. Daí a necessidade da presença do parlamentar, em sua base eleitoral, para o bom desempenho de seu mandato. Por meio desse contato próximo, pode o parlamentar auscultar a opinião dos eleitores, verificar-lhes as demandas e, dessa forma, colher subsídios para sua atuação no Congresso Nacional, apresentando proposições, moções, requerimentos e balizas de suas posições quanto às matérias em tramitação.

Continua o Ministro:

Se a função e as prerrogativas parlamentares ultrapassam, como visto, os limites estritos do recinto ou das instalações do Congresso Nacional, nada mais lógico do que as devam acompanhar o apoio técnico, jurídico, administrativo e mesmo político - já que a política é da essência da atuação parlamentar - proporcionado, a seus membros, pelas Casas Legislativas e estruturado segundo normas da privativa competência de cada uma delas (art. 51, IV, e art. 52, XIII, da Constituição).

Todavia, a Administração exerce o controle dos quarenta veículos disponibilizados aos Deputados, por meio de software adquirido da empresa Execução Gestão e Consultoria Informática, no que concerne a sua regularidade, a exemplo da documentação, seguro, kilometragem limite para revisão, kilometro percorrido/abastecimento, estado geral de segurança, ou seja, todo o controle necessário a boa execução do contrato de locação de veículos e do consumo de combustíveis. Paralelamente a esse controle, a Administração controla, por meio de software próprio, a concessão de autorização para viagens dos Deputados e de Assessores Parlamentares, onde é registrado o veículo, o destino, o objetivo do deslocamento, além do horário e data e saída e retorno.

A conjugação desses dois controles confere à Administração as informações necessárias para comprovar o uso adequado dos recursos utilizados para o exercício do mandato parlamentar.

Por fim, com relação aos veículos locados que ficam à disposição da Administração da Casa, convém informar que o controle do abastecimento, tanto na Grande Florianópolis como no interior do Estado, também é realizado pelo software de gerenciamento acima referido, sendo que para esses veículos a Coordenadoria de Transportes anota controle, por veículo, contendo data, hora e kilometragem de saída e chegada, destino, cliente e o condutor. (docs. anexos)

A defesa do senhor Carlos Alberto de Lima Souza, Diretor Geral da ALESC, seguiu os mesmos termos do texto acima transcrito, conforme pode ser verificados nas folhas 3153 a 3155.

Com relação ao controle do abastecimento de veículos, os responsáveis citados confirmam que no âmbito da ALESC o controle é realizado por meio do sistema informatizado adquirido mediante contrato nº 052/2010 e aditivos, firmado com a empresa Execução Gestão e Consultoria em Informática, que registra automaticamente o abastecimento dos veículos, por meio de digitação do código de identificação pessoal ou leitura de cartão de barras, sendo que o abastecimento só é realizado após a identificação, verificação, do veículo e do condutor cadastrado.

A equipe de auditoria juntou cópia do relatório de controle emitido pelo referido sistema referente ao período de 01/06 a 06/07/2011 (fls. 126 a 149), onde constam também os veículos utilizados pelos deputados estaduais.

Oportuno, trazer aos autos, a manifestação do sr. Lonarte Sperling Veloso, Coordenador de Licitações e de Contratos da ALESC (fls.3438 a 3491), onde afirma que, quando do encerramento do contrato com a empresa Execução, Gestão e Consultoria em Informática Ltda., foi realizado novo procedimento licitatório, contendo novas itens para aperfeiçoar o controle dos veículos da ALESC. Juntou os documentos de fls. 3465 a 3468.

Neste sentido, com base na documentação que integra os autos e a manifestação dos citados, esta instrução sugere o afastamento da irregularidade inicialmente anotada.

Contudo, a efetiva implementação das alterações apresentadas, podem ser objeto de verificação por esta Corte de contas, em época futura e oportuna.

2.1.2 Contratos nºs 12/2007 e 041/2009 – Terceirização de Serviços

Os auditores responsáveis pelos trabalhos de auditoria registraram no relatório nº 320/2013 que a ALESC firmou com a empresa Ondrepsb Limpeza e Serviços Especiais Ltda., os contratos nºs. CL nº 012/2007-19 e CL nº 041/2009-05, de fls. 151 a 262, visando a prestação de serviços especializados em limpeza, servente, jardineiro, copeiragem, lavador de Veículos, auxiliar de supervisor de limpeza, supervisor geral de terceirizados, pintor, encanador, eletricitista, pedreiro, carpinteiro e auxiliar de serviços gerais, marceneiro,

ascensorista, zelador, digitador, digitador especial, telefonista e recepcionista executiva; conforme anexos de fls. 263 a 275.

Por conta da realização de aditamentos aos contratos, os valores passaram a vigorar com os montantes de R\$ 1.257.836,70 e R\$ 538.215,67, respectivamente, totalizando a importância de R\$ 1.796.052,37 mensal (fls. 277 a 345), conforme demonstrado nos seguintes quantitativos e valores atualizados, transcritos a abaixo:

Tabela 1 Valores individuais por postos de trabalho Contrato CL nº 012/2007-19 Em R\$

ESPECIFICAÇÃO DO POSTO	Nº	VALOR UNITÁRIO	VALOR GLOBAL
SERV. DIGITADOR SIMPLES - 06 h	41	2.738,28	112.269,48
SERV. DIGITADOR ESPECIAL - 06H	64	3.755,55	240.355,20
SERVIÇOS DE RECEP. EXECUTIVA - 08H	107	7.397,22	791.502,54
SERV. DE ASCENSORISTA - 06 h	4	2.508,63	10.034,52
SERV. DE ASSISTÊNCIA A SAÚDE - 08 h	13	7.397,22	96.163,86
SERV. TÉCNICOS DE ENFERMAGEM - 08 h	1	3.755,55	3.755,55
SERV. DE CABELEIREIROS - 08 h	1	3.755,55	3.755,55
TOTAIS	231	31.308,00	1.257.836,70

Fonte: Contrato CL nº 012/2007-19 - 1º Termo Aditivo ao Contrato.

Tabela 2 valores individuais por postos de trabalho Contrato CL nº 041/2009-05 Em R\$

ESPECIFICAÇÃO DO POSTO	Nº	VALOR UNITÁRIO	VALOR GLOBAL
SERVENTES	80	4.232,36	338.588,80
JARDINEIROS	2	3.342,76	6.685,52
COPEIRAS	7	2.879,94	20.159,58
TELEFONISTAS	2	2.879,94	5.759,88
COORDENADOR DE COPEIRAGEM	1	7.234,20	7.234,20
AUXILIAR COORD. COPEIRAGEM	6	3.628,89	21.773,34
LAVADOR DE VEÍCULOS	1	2.879,94	2.879,94
AUXILIAR SUPERVISOR DE LIMPEZA	2	5.057,19	10.115,58
SUPERVISOR GERAL TERCEIRIZADOS	1	8.621,71	8.621,71
PINTORES	4	3.372,23	13.488,92
ENCANADORES	2	3.372,23	6.744,46
ELETRICISTAS	6	3.372,23	20.233,38
PEDREIROS	2	3.372,23	6.744,46
CARPINTEIROS	4	3.415,66	13.662,64
AUXILIAR SERVIÇOS GERAIS	13	4.271,02	55.523,26
TOTAIS	133	58.589,77	538.215,67

Fonte: Contrato CL nº 041/2009-05 - 2º Termo Aditivo ao Contrato.

Com base nas informações acima descritas a equipe de auditores registrou irregularidades na prestação de serviços de funcionários atuando em postos diversos dos quais foram contratados, conforme segue:

2.1.2.1 Prestação de serviços de funcionários terceirizados atuando em postos diversos dos quais foram contratados, contrariando o disposto nas cláusulas 17.5 e 15.5 dos editais de concorrência n°s CL 003/2006 e 002/2009 c/c os artigos 58, III, 66 e 67 da Lei n° 8666/1993(federal) (item 4.1.3.1 da proposta de encaminhamento do relatório n° 320/2013)

Observou-se *in loco* a designação de servidores terceirizados atuando em postos diversos dos que foram contratados, caracterizando disfunção de atividades descrita no quadro abaixo, contrariando o disposto nas cláusulas 17.5 e 15.5 dos editais de concorrência nos CL 003/2006 e 002/2009, respectivamente, conforme segue:

Edital de Concorrência CL n° 003/2006:

17.5 – A CONTRATADA deverá alocar pessoal qualificado para execução dos serviços, com capacitação para execução das atividades descritas na especificação técnica, podendo a ALESC, após a assinatura do instrumento contratual e previamente ao início dos serviços, proceder a avaliação sobre os conhecimentos da mão-de-obra contratada.

Edital de Concorrência CL n° 002/2009

15.5 – A LICITANTE CONTRATADA deverá alocar pessoal qualificado para execução dos serviços, com capacitação para execução das atividades descritas na especificação técnica, podendo a ALESC, após a assinatura do instrumento contratual e previamente ao início dos serviços, proceder a avaliação sobre os conhecimentos de mão-de-obra contratada.

Lei 8666/93:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

III - fiscalizar-lhes a execução;

Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Quadro 1 Relação de funcionários terceirizados/disfunção de atividades

ITEM	FUNÇÃO	POSTOS CONTRATADOS	POSTOS DE TRABALHO	LOTAÇÃO
01	Guaçu De	Servente	Copeira	Zeladora

	Oliveira			
02	Julio Cesar Makowecki	Servente	Digitador	Zeladoria
03	Gabriela Andretti	Digitador	Recepcionista	Coord. Informações
04	Ana Maria Costa	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Atos E Registros
05	Angelo Augusto Spanato	Recepcionista Executivo	Digitador	Almoxarifado
06	Fernando Silva	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Atos E Registros
07	Heriberto Ivo Hennich	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Org Parlamentar
08	Eli Gabriela Fischer	Digitador Especial	Recepcionista	Coord. Informações
09	Fernanda Silva	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Atos E Registros
10	Gislene Fabiana Gomes	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Serv. Gerais
11	Heriberto Ivo Hennich	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Org Parlamentar
12	Janice Costa	Recepcionista Executivo	Digitador	Consultoria Parlamentar
13	Julio Souza Nazario	Recepcionista Executivo	Digitador	Consultoria Parlamentar
14	Rafael Schindwein	Recepcionista Executivo	Digitador	Coord. Serv. Gerais

fonte: dados de auditoria in loco.

Para responder sobre a irregularidade em questão foram chamados aos autos nos termos assinalados na matriz de responsabilização 3, a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, responsável pela supervisão e controle das Coordenadorias e suas gerências, nos termos do artigo 30, I, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), o senhor **João Pacheco dos Reis**, ex-Coordenador de Serviços Gerais e **Henrique José da Costa**, Coordenador de Serviços Gerais, a estes em face da omissão no dever de supervisionar e controlar os serviços terceirizados, consoante o disposto no artigo 32, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

A manifestação da sra. Sinara Regina Landt, consta nos autos às folhas 2758/2759 e 3423 a 3425, nos termos a seguir reproduzidos:

A Auditoria constatou que vários empregados da empresa Ondrepsb Ltda., oriundos dos contratos n.ºs. 012/2007-00 e 041/2009-00, vinham executando suas tarefas em locais diferentes daqueles para os quais foram contratados, caracterizando disfunção de atividades e contrariando o disposto nos arts 58, III, 67 e 73, I, "b", da Lei 8.666/1993.

O fato levantado ocorreu em meados de 2011, portanto, é possível que tais casos tenham efetivamente ocorrido, porém à revelia da alta administração desta Casa. Não é a praxe e muito menos a orientação que tem sido ministrada ao fiscal do contrato, tampouco ao preposto da empresa, que também tem a obrigação de auxiliar na fiscalização desse tipo de serviço.

A empresa contratada, também responsável pela fiscalização desses serviços, assim se manifestou sobre o assunto:

Acerta dos Indícios de execução de atividades diversas daquelas do cargo/funções prevista no contrato por colaboradores desta empresa alocados na execução do contrato nº CL nº 012/2007-19 e CL nº 041/2009-05, no período da auditoria do Tribunal de Contas, que caracterizariam desvio de função, cumpre-nos informar que se tratou de situações pontuais, que foram em seguida corrigidas, tanto por meio de ação desta empresa, quanto através da licitação realizada em 2011 (Concorrência CL nº 02/2011), que resultou em novo contrato (Contrato CL nº 096/2011), com as devidas readequações de nomenclaturas das funções. Nesse sentido, cabem os seguintes esclarecimentos em relação aos apontamentos da auditoria do Tribunal de Contas:

a) "Com referência à colaboradora Gisele de Oliveira; efetivamente, na data da auditoria, ocupava a função de Servente. Todavia, naquele período a senhora Gisele de Oliveira estava realizando teste na função de copeira, pois se pretendia alocá-la naquela função. Diante da aprovação para a função de Copeira, houve a reclassificação para essa função em 01.08.2011, conforme comprovante anexo (ficha funcional). Desse modo, houve a devida correção. O período de estágio (menos de dois meses) não pode ser considerado desvio de função. A referida colaboradora não mais pertence ao quadro de pessoal desta empresa.

b) "Com relação aos nove colaboradores lotados na função/cargo de Recepcionista Executivo, que estariam exercendo a função de Digitador (Ana Maria Costa, Angelo Augusto Spanato, Fernando Silva, Heriberto Ivo Hennich, Fernando Silva, Gislene Fabiana Gomes, Janice Costa, Julio Souza Nazário e Rafael Schlindwein), cabe esclarecer que houve correção da situação por meio da licitação realizada em 2011 (logo depois da auditoria do Tribunal de Contas), que resultou em nova contratação (Contrato nº CL nº 096/2011, firmado em 15/12/2011).

"Ao longo da execução contratual a Assembleia Legislativa percebeu a necessidade de modificação de diversas funções para se adequar às novas e reais necessidades do órgão. Nesse sentido, na licitação realizada em 2011 (Concorrência CL nº 02/2011) foi extinta a maioria das funções de Recepcionista Executivo, com a modificação para a função de Auxiliar Técnico, conforme consta do contrato CL nº 096/2011. Esta modificação foi realizada para atender às demandas da Assembleia e adequar as funções às atividades efetivamente desenvolvidas. Isto ocorreu com os colaboradores citados no relatório da auditoria do Tribunal de Contas. Desse modo, houve a correção de eventual divergência entre o cargo e as atividades desenvolvidas, que atingiam quantitativo mínimo em relação à totalidade dos colaboradores disponibilizados. Também convém aduzir que o então colaborador Julio Souza Nazário não mais pertence ao quadro de pessoal desta empresa.

c) "Quanto às colaboradoras Gabriela Andretti e Elfi Gabriela Fischer, que ocupavam a função de Digitador, mas estariam exercendo as atividades de Recepcionista, os levantamentos realizados por esta empresa não indicaram desvio de função. A colaboradora Elfi Gabriela Fischer permanece na função/cargo de Digitador Especial, exercendo as atividades dessa função. A então colaboradora Gabriela Andretti não mais pertence ao quadro de pessoal desta empresa".

Importante destacar que os fatos desta natureza foram eliminados e o sistema de fiscalização foi reforçado, na expectativa de que nas próximas auditorias este tipo de anomalia não seja mais objeto de registro em relatório.

O Sr. Henrique José da Costa protocolou sua defesa, fls.2223 a 2224, conforme segue:

Henrique José da Costa, servidor da ALESC, ocupante do cargo de Técnico Legislativo, código PL/TEL - 50, infra-assinado, vem a presença de Vossa Excelência, apresentar as justificativas a seguir explicitadas:

1. No período de 2009 a 2011, exerci cargo comissionado de Coordenador de Serviços Gerais;

2. É de relevo asseverar que ao tomar posse no cargo, verifiquei que toda a estrutura de controle dos Contratos Terceirizados fora deslocada para a sala da Diretoria Administrativa, lá permanecendo durante todo o período (2009 a 2011). Assim sendo, encaminhei ciência ao Diretor Geral, através do ofício nº 188/2009 (doc.01), que toda a competência constante dos incisos assentes no Art.32 da Resolução nº 001 de 2006 haviam sido retiradas da Coordenadoria de Serviços Gerais, ficando sob responsabilidade do Diretor superior hierárquico. Isso fica evidente quando do Relatório de Atividades - Ano 2012 (doc.02), a Diretoria Administrativa elenca entre as atividades exercidas a responsabilidade pelo setor de contratação de Serviços Terceirizados;

3. Ainda, no relatório acima citado, no item 7.2 Coordenadoria de Serviços Gerais, infere-se as funções da mesma, e como ficou reduzida das constantes do Art. 32 da Resolução n. 001 de 2006 (doc.03);

4. Os documentos acostados roboram(sic) com a usurpação de competência, subscrita pelo Diretor Geral (à época) , pelo Diretor Administrativo e de Tecnologia e pelo arquiteto Coordenador. Requeri ao diretor Geral o pagamento mensal (certificações) e as notas fiscais com carimbo de aceite no-período compreendido entre março de 2009 a fevereiro de 2013 da empresa ONDREPSB (doc.05) que demonstram, mais uma vez, a usurpação na Coordenadoria, consoante os Processos nº 1831/2009, Processo nº 0940/2010 e Processos nº 006/2013, firmados pelo Diretor Administrativo e de Tecnologia e pela Diretora administrativa (docs. 06,07,08 e 09);

5. Como dessume-se do Ofício subscrito pelo Coordenador de Serviços Gerais, é da função encaminhar o Relatório Anual ao Diretor Geral, que, também, foi usurpado (doc.10).

Ilustre relator do processo em pauta, conforme demonstrado acima, ficou patente o esvaziamento da Coordenadoria de Serviços Gerais, portanto, no período em que eu exerci a função de Coordenador, restou tão somente (I) organizar os serviços para utilização de salas de reuniões da Casa; (II) prestar atendimento aos Senhores Deputados no que se refere aos serviços de telefonia; (III) controlar o recebimento e distribuição de jornais, revistas, diários oficiais e correspondências; (IV) serviços da Gerência de Protocolo Geral e Expedição de Correspondências; (V) telefonia móvel e fixa (conforme relatório de atividades p.159) (doc.02).

A luz das justificativas acima expendidas, não há espaço de dúvida, que a Coordenadoria de Serviços Gerais, no lapso temporal a que exerci foram as competências estampadas no Art.32 e incisos usurpadas pelos superiores hierárquicos, portanto, únicos responsáveis pelas irregularidades apontadas no item 4.1.3.1 do Processo nº RLA 11/00685305.

Em suma, o esvaziamento da Coordenadoria de Serviços Gerais, no tangente a fiscalização e outras funções inerentes ficaram como demonstrado a cargo exclusivo dos superiores hierárquicos, em consectário; requer::I) O acolhimento in totum das justificativas supra-expendidas;II) Que as imputações constantes do processo sobredito não sejam acatadas, eximindo o justificante das responsabilidades apontadas no item 4.1.3.1 do Relatório.

DCE n.320/2013; e ,III)A exclusão do nome do justificante do rol inserto a fl.2019v e do item 4.1.3 dos autos.

O sr. João Pacheco Reis, também apresentou defesa (fls. 2181 a 2184), conforme segue:

Extrai-se da ementa da Auditoria de Regularidade que seu período de verificação abrange os exercícios de 2009, 2010 e eventualidades de 2011. Ocorre que este servidor, apesar de ter exercido o cargo em comissão de Coordenador de Serviços Gerais, permite-se comprovar, mediante dois atos administrativos publicados no Diário Oficial da Assembleia (ANEXOS 01 E 02) que: se encontrava em gozo de licença prêmio nos primeiros 08 dias de janeiro de 2009; foi desvinculado, por exoneração, a partir de 09/01/2009. Note-se que pelo Ato da Mesa nº 043/2008, de 18/03/2008, (ANEXO 01) a Administração designa outro servidor para responder pelos afazeres de Coordenador de Serviços Gerais, colocando-o (ele) na cena jurídica do órgão imbricado na auditoria primeiros oito dias do ano de 2009.

Em resumo, o servidor não atuou como Coordenador de Serviços Gerais da Assembleia no ano de 2009 e exercícios seguintes.

2. DO PEDIDO

Diante do exposto, demonstrado de modo inequívoco que o corpo técnico da Corte de Contas não atentou para a realidade da vinculação do servidor efetivamente encarregado à Coordenadoria de Serviços Gerais nos anos de 2009 e seguintes, este peticionário requer sua exclusão encargo de responder à audiência para a qual foi intimado.

Considerando o exposto, retira-se do rol de responsáveis o sr. João Pacheco Reis, com base nos documentos enviados (fls.2183 e 2184) os quais comprovam que no período auditado, o mesmo não exercia o cargo de Coordenador de Serviços Gerais.

O sr. Henrique José da Costa, Gerente de Serviços Gerais no período auditado, alega em sua defesa que as funções atribuídas à Coordenadoria de Serviços Gerais pelo artigo 32, II e VIII, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC) teriam sido transferidas para a Diretoria hierárquica.

Para comprovar, o defendente anexou na defesa cópia do relatório de atividades da Coordenadoria de Serviços Gerais de 2009, parte dos relatórios de atividade da Diretoria Administrativa dos exercícios de 2011 e 2012 (fls. 2226 a 2240).

Analisando os relatórios encaminhados, não se encontra informações com relação ao controle e acompanhamentos dos serviços terceirizados, a exceção, da informação de que as competências estabelecidas no artigo 32, II e VIII, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 foram usurpadas pela Diretoria Administrativa (fls. 2227 e 2235).

Contudo, nada, além disso, foi apresentado. A legislação não sofreu qualquer alteração no que se refere às atribuições de competências na estrutura organizacional da

Assembléia Legislativa, onde permanece a responsabilidade da Coordenadoria de Serviços Gerais.

Neste liame, ao Diretor de Administração, cabe a responsabilidade de supervisionar e controlar a execução das atividades específicas das Coordenadorias, das Gerências, das Sessões e das Assessorias a ela subordinadas, nos termos definidos no art. 30 da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006(ALESC) e a Coordenadoria de Serviços Gerais o acompanhamento dos serviços prestados por empresas terceirizadas (art. 32, VIII da Resolução nº 001/2006 da ALESC).

Com relação às informações encaminhadas pela Diretora Administrativa da ALESC a época dos fatos, sra. Sinara Regina Landt (fls. 2758/2759), cabe inicialmente ressaltar que os casos anotados pela equipe de auditora foram apenas uma pequena amostra, dentro do contingente de servidores terceirizados que prestam serviços na ALESC.

Quanto à existência de empregados atuando em postos diferentes para os quais foram contratados, a defendente informa que estas situações teriam sido corrigidas tanto por meio de ação desta empresa, quanto através da licitação realizada em 2011 (Concorrência CL nº 02/2011), que resultou em novo contrato (Contrato CL nº 096/2011), com as devidas readequações de nomenclaturas das funções.

A ex-Diretora de Administração justificou os exemplos anotadas no relatório de auditoria e informou que na licitação realizada em 2011 (Concorrência CL nº 02/2011), foram extintas a maioria das funções de Recepcionista Executivo, com a modificação para a função de Auxiliar Técnico, conforme consta do contrato CL nº 096/2011.

Contudo, conforme já ressaltado anteriormente os fatos registrados neste relatório são apenas uma pequena amostra, se comparadas a grande quantidade de funcionários terceirizados contratados pela ALESC.

Neste sentido, e a par do que foi relatado nestes autos, sugere-se ao sr. Relator, que quando do julgamento dos autos, proceda determinação à Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, para que esta adote providências no sentido de aprimorar o acompanhamento da execução dos contratos de serviços terceirizados, nos termos estabelecidos na legislação de regência.

2.1.2.2 Não preenchimento dos postos de trabalho contratados, descumprindo as cláusulas 17.2 e 15.2 dos editais de concorrência nºs CL 003/2006 e 002/2009 c/c os arts. 58, III, 66 e 67, da Lei 8666/1993(federal) (item 4.1.3.2 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Os auditores registraram o presente fato apurado “in loco”, nos termos que seguem:

Após a análise dos cartões pontos anexos às fs. 366 a 738 dos funcionários da empresa Ondrepsb Limpeza e Serviços Especiais Ltda., no período de 16/06/2011 a 15/07/2011, a equipe constatou o descumprimento das cláusulas 17.2 e 15.2 dos editais de concorrência nos CL 003/2006 (Contrato 012/2007) e 002/2009 (Contrato 041/2009), respectivamente, transcritos a seguir:

Edital de Concorrência CL nº 003/2006:

17.2 – A CONTRATADA deverá dispor de pessoal habilitado para suprir eventuais ausências de seus titulares, a fim de obter a solução de continuidade na execução dos serviços.

Edital de Concorrência CL nº 002/2009

15.2 – A LICITANTE CONTRATADA deverá dispor de pessoal habilitado para suprir eventuais ausências de seus titulares, a fim de obter a solução de continuidade na execução dos serviços.

Quanto ao cumprimento das cláusulas acima, verificou-se que não foram preenchidos os postos de trabalho contratados e pagos ante a ausência de servidores terceirizados, em decorrência de férias ou licenças médicas (fs. 247 a 364), e não foram devidamente substituídos:

- Valter Isamu Hamaguti;
- Maria Amália Fiabane;
- Iliamar da Rocha e Daniela O. da Silva Ferreira – Recepcionista Especial;
- Marco Antonio Purificação – Supervisor Geral de Terceirizados;
- Carina Maria Nienkoelter;
- Carla Wiggers;
- Fabioli Pires Fermino;
- Fabricio Goulart e Neoraci Gonçalves Heidemann – Digitador Especial;
- Eduardo Antonio Vivente;
- Ângela Bernardete Santos;
- Denise Rosa da Silva;
- Fabricio Gandra;
- Ivone Martins Mariano;
- Doraci Anália Nunes;
- Marlene Olga Pires Teodoro e Guilhermina Aparecida D. Amaro – Serventes.

Por esta irregularidade foram responsabilizados, conforme os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 3**: a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, o senhor **João Pacheco dos Reis**, ex-Coordenador de Serviços Gerais e **Henrique José da Costa**, Coordenador de Serviços Gerais.

A sra. Sinara Regina Landt se manifestou, consoante os documentos acostados aos autos às fs. 2753 a 2770 e 3423 a 3425, nos termos que seguem:



O levantamento levado a efeito por esse Egrégio Tribunal de Contas mostrou que determinados postos de trabalhos não foram preenchidos quando da ausência dos terceirizados para gozo de férias ou para licença para tratamento de saúde:

Instada a manifestar-se sobre o assunto, a contratada apresentou a seguinte justificativa adicionada da planilha como prova da substituição dos postos:

"Acerca deste ponto, cabe informar que esta empresa mantém na Assembleia Legislativa um contingente adicional de 10 a 15 colaboradores, além do quantitativo de postos previstos no contrato, os chamados funcionários "volantes"; Esses funcionários adicionais tinham a função de substituir faltas, licenças e férias, ou seja, atuavam/atuam como reserva técnica/volante. Deste modo, os períodos de férias ou afastamentos para tratamento de saúde sempre foram todos cobertos.

Além das considerações acima, a defendente produziu um quadro, fl. 2760, onde procura demonstrar as substituições ocorridas nos períodos de férias e/ou licenças médicas dos titulares dos postos de trabalho.

Porém, as substituições não foram comprovadas. A ex-diretora de administração não remeteu quaisquer documentos que comprovam as substituições realizadas, como por exemplo, cópia dos cartões pontos dos funcionários que teriam substituído os titulares dos postos de trabalho, conforme consta registrado no quadro demonstrativo encaminhado em defesa pela sra. Sinara Regina Landt.

Portanto, permanece o descumprimento a legislação de regência.

O sr. João Pacheco dos Reis alega que não estava exercendo o cargo de Coordenador de Serviços Gerais no período auditado, assim como já registrado no item anterior, fica afastada a responsabilidade do defendente, também, para este item em questão.

O Sr. Henrique José da Costa, também se manifestou, alegando que não poder ser responsabilizado pela irregularidade anotada neste item.

Contudo, conforme já esclarecido no item anterior, a documentação remetida não é suficiente para afastar a responsabilidade do coordenador de serviços gerais.

Diante do exposto, entende a instrução dos presentes autos que a irregularidade anotada neste item pela equipe de auditoria, no que concerne a não comprovação da substituição dos funcionários faltantes, por motivo de férias e/ou licenças médicas, deve prosseguir com a aplicação de multa aos responsáveis e também com determinação à unidade gestora para que adote providências com vistas a estabelecer um controle eficiente em relação aos postos de trabalho ocupados por funcionários contratados por intermédio de empresas prestadoras de serviços terceirizados, nos estabelecidos na conclusão deste relatório.

2.1.2.3 Divergências entre os quantitativos dos postos de trabalho, sem um efetivo controle quanto aos terceirizados, contrariando os arts. 58, III, 66 e 67, Parágrafo 1º, e 68 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (federal) (item 4.1.3.3 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Os trabalhos de auditoria mostraram que a Coordenadoria de Serviços Gerais sequer tinha o registro correto do número de postos de trabalho contratados, ao confrontarem a listagem requisitada *in loco* e o contrato.

O quadro a seguir, elaborado pelos auditores mostra os postos efetivamente contratados e os controles exibidos pela Coordenadoria de serviços Gerais:

Quadro 2 Número dos postos de trabalho - contrato/Lista da ALESC - Contrato CL nº 012/2007-19.

ESPECIFICAÇÃO DO POSTO	Nº DOS POSTOS DE TRABALHO	LISTA DA ALESC
DIGITADOR SIMPLES - 06 H	41	40
DIGITADOR ESPECIAL - 06H	64	69
RECEP. EXECUTIVA - 08H	107	109
ASCENSORISTA - 06 H	4	4
ASSISTÊNCIA A SAÚDE - 08 H	13	14
ENFERMAGEM - 08 H	1	1
CABELEIREIROS - 08 H	1	0
TOTAIS	231	237

Fonte: Contrato CL nº 012/2007-19 - 19º Termo Aditivo ao Contrato.

Quadro 3 – Número dos postos de trabalho - contrato/Lista da ALESC - Contrato CL nº 041/2009-05

ESPECIFICAÇÃO DO POSTO	Nº DOS POSTOS DE TRABALHO	LISTA DA ALESC
SERVENTES	80	82
JARDINEIROS	2	2
COPEIRAS	7	7
TELEFONISTAS	2	2
COORDENADOR DE COPEIRAGEM	1	1
AUXILIAR COORD. COPEIRAGEM	6	6
LAVADOR DE VEÍCULOS	1	1
AUXILIAR SUPERVISOR DE LIMPEZA	2	2
SUPERVISOR GERAL, TERCEIRIZADOS	1	1
PINTORES	4	4
ENCANADORES	2	2
ELETRICISTAS	6	6
PEDREIROS	2	2
CARPINTEIROS	4	4

AUXILIAR SERVIÇOS GERAIS	13	3
TOTAIS	133	125

Fonte: Contrato CL nº 041/2009-05 – 5º Termo Aditivo ao Contrato

Os auditores registraram ainda o que segue:

Conforme destacado acima, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não possui um controle efetivo quanto a gestão dos terceirizados, contrariando os arts. 58, III, 67, Parágrafo 1º, e 68 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (federal) transcritos a seguir:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

III - fiscalizar-lhes a execução;

Art. 66 - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Para responder sobre este item foram chamados aos autos nos termos assinalados na **matriz de responsabilização 3**, a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, o senhor **João Pacheco dos Reis**, ex-Coordenador de Serviços Gerais e **Henrique José da Costa**, Coordenador de Serviços Gerais.

A sra. Sinara Regina Landt, apresentou alegações de defesa, juntada nestes autos às fls. 2753 a 2770 e 3423 a 3425, e segue reproduzida abaixo:

Neste tópico foi observado que o fiscal do contrato não mantinha um controle eficaz a respeito dos quantitativos dos postos de trabalhos comparativamente com os números reais que constavam nos contratos.

Trafou-se de equívoco quando da apresentação das listagens aos Auditores na época da fiscalização, eis que as mesmas estavam em dissonância com os contratos em face dos aditamentos ainda não computados em seus controles paralelos, mais precisamente os ajustes provocados pelo 1º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 012/2007-00, e o 3º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 041/2009-00, datados de 25/02/2010 e 24/06/2010, respectivamente.

A referida distorção foi corrigida. Hoje o sistema vem atendendo aos princípios da boa administração e do bom controle.

O sr. João Pacheco dos Reis alega que não estava exercendo o cargo de Coordenador de Serviços Gerais no período auditado, assim como já registrado no item 2.4 deste relatório, fica afastada a responsabilidade do defendente para este item em questão.

O Sr. Henrique José da Costa, também se manifestou, alegando que não poder ser responsabilizado pela irregularidade anotada neste item, a exemplo do item anterior, mantém-se o defendente como responsável, consubstanciado nas considerações registradas pela instrução no item 2.1.2.1 deste relatório.

Com relação às considerações da sra. Sinara Regina Landt, que alega erro no relatório fornecido à equipe de auditoria, visto que este não contemplava à época as alterações provocadas pelo 15º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 012/2007-00, e o 3º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 041/2009-00.

Ressalta-se que os referidos termos aditivos datam, respectivamente, de 25/02/2010 e 24/06/2010, ou seja, foram firmados um ano antes da realização dos trabalhos de auditoria.

O 15º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 012/2007-00, alterou o quantitativo de postos de trabalho para 231 (fl. 197), reduzindo em 89 postos anteriormente previstos (fl. 196) e incluindo novos postos no montante de 54, o que proporcionalmente reduziu a quantidade de postos de trabalho em 35.

O 3º Termo Aditivo, no caso do Contrato CL nº 041/2009-00, incluiu 10 novos postos de trabalho (fl. 234), alterando o quantitativo de 123 para 133.

Contudo, se consideradas as alterações provocadas nos postos de trabalho pelos termos aditivos acima, em contraponto aos números apresentados pela ALESC à equipe de auditoria, a divergência entre os quantitativos dos postos de trabalho permanece, e, em proporção ainda maior.

Neste sentido, ante a ausência de comprovação do controle de postos de trabalho no que concerne a responsabilidade da Assembléia Legislativa, entende a instrução que a irregularidade deve ser mantida, com a aplicação de multa aos responsáveis e também a título de determinação à ALESC para que adote providências para aprimorar os controle na execução e acompanhamento dos contratos de serviços de mão de obra terceirizada.

2.1.2.4 Pagamento e concessão de diárias a funcionários terceirizados, contrariando os artigos 54, parágrafo 1º e 55, II, todos da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.4.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

A equipe de auditoria constatou após a análise do 2º termo aditivo ao contrato CL nº 12, fls. 159 a 161, e dos documentos de liquidação da despesa de funcionários terceirizados de fls. 740 a 80, o pagamento e concessão de diárias a empregados terceirizados conforme registrado na tabela 4, a saber:

Tabela 3 pagamento e concessão de diárias a servidores terceirizados Em R\$

NOME	CARGO	DATA CRÉDITO	VALOR DA DIÁRIA
MOACIR XAVIER	DIGITADOR ESPECIAL	27/05/2010	132,69
DEISE FATIMA MENEZES	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	12 e 21/05/2010	199,04
KAROLINE WÖLLINGER	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	16,17,18,19,21,21,22/05/2010	928,83
AILTON VIEL	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	29/11/2010	132,69
JAQUELINE PIRES LEANDRO	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	08/02/2010	132,69
MOACIR XAVIER	DIGITADOR ESPECIAL	29/11/2010	132,69
DEISE FATIMA MENEZES	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	11,12,16,17,26 e 27/05/2011	603,45
MARLI LEANDRO GONÇALVES	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	26/058/2011	66,35
RAFAEL PEDRO MARIOTTO	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	26/05/2011	66,35
MARIA BEATRIZ DE SOUZA	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	26 e 27/05/2011	331,73
RUDIMAR AUGUSTO FAVEFO	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	17/05/2011	132,69
DEISE FATIMA MENEZES	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	28 e 29/04/2011	331,73
MARIA BEATRIZ DE SOUZA	RECEPCIONISTA EXECUTIVO	28 e 29/04/2011	331,73
TOTAL			3.582,66

Fonte: notas de empenho

O relatório de instrução de auditoria ainda registrou o que segue:

Em primeiro plano é de se ressaltar que em sede de contrato de terceirização não é possível juridicamente o pagamento de diárias diretamente pelo poder público aos funcionários da empresa terceirizada, porque isso configura a relação direta entre o tomador dos serviços – administração pública – e os funcionários da empresa terceirizada, descaracterizando a natureza do ajuste. Como norte a esta questão, interessa citar que vários são os acórdãos do Tribunal de Contas da União que rejeitam a possibilidade de ressarcimento de diárias e passagens de empregados da contratada, considerando-se, sobretudo, a afronta ao princípio da legalidade inscrito no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, a exemplo do assentado nos acórdãos nºs. 1.806/2005, 1.878/2005, 2.103/2005, 2.172/2005², todos do Plenário. Mas é de se sublinhar, de qualquer sorte, que o pagamento dos serviços contratados deve seguir estritamente o que foi convencionado entre as partes.

² Disponíveis em

Qualquer parcela que venha a ser paga fora do objeto contratado pode levar o responsável a arcar com os valores despendidos.

Destarte, é inafastável que as contratações formalizadas pela Administração Pública sejam precedidas do exame das necessidades de serviço, da legalidade de sua contratação, das condições para a prestação dos serviços, e, por último, da previsão de todos os custos afinentes e essenciais para a realização do serviço, os quais, destaca-se, não podem ser omitidos da licitação, e quanto menos do ajuste a ser firmado, sob pena de invalidade.

Isto posto, esta irregularidade incorre na afronta ao princípio da legalidade inscrito no caput do artigo 37 da Constituição Federal e aos artigos 54, parágrafo 1º e 55, II, todos da lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 (federal).

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento.

A responsabilidade por esta irregularidade, conforme os elementos assinalados na matriz de responsabilização 3, foi atribuída a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, responsável pela supervisão e controle das Coordenadorias e suas gerências, e, ainda, por prover apoio logístico e técnico a todos os setores da estrutura da ALESC, nos termos do artigo 30, incisos I e III, da Resolução n.º. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

A Diretora da ALESC apresentou sua defesa, que pode ser encontrada nas folhas 2761 a 2763 destes autos e reproduzida a seguir:

O pagamento de diárias aos terceirizados estava acordado entre as partes, cuja cláusula contratual assim se definia:

"A área responsável pela gestão e fiscalização do contrato (Coordenadoria de Serviços Gerais), encaminhará a Presidência da ALESC ou ao Diretor Geral, a programação das atividades e as devidas justificativas sobre os serviços que necessitarem de adiantamento para custeio das diárias, com antecedência mínima de 05 (cinco) dias, com vistas a obter a competente autorização administrativa para a realização das viagens necessitadas".

"Como referência para fins de pagamento das diárias, desde que autorizadas pela autoridade competente da ALESC, ficam estabelecidos os seguintes limites, para os quais serão utilizados os mesmos critérios e parâmetros de contratações análogos:

1. viagens dentro do Estado de Santa Catarina: 7,78% (sete vírgula setenta e oito por cento) do salário da categoria de recepcionista conforme contrato;
2. viagens para fora do Estado de Santa Catarina: 12,97% (doze vírgula noventa e sete por cento) do salário da categoria de recepcionista executiva conforme contrato.



3. para cobrir as despesas decorrentes das viagens que necessitem de permanência fora do local habitual da prestação dos serviços, portanto fora da sede, a contratada deverá adiantar ao seu empregado, desde que autorizada e somente quando da saída a serviço da contratante, os valores conforme referência acima mencionada, os quais serão ressarcidos pela ALESC no momento do pagamento da fatura mensal.

Ficou estabelecido, também, que o montante das diárias não poderia ultrapassar os 25% (vinte e cinco por cento) máximos permitidos pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

Já o contrato atual, que se originou do edital de concorrência 002/2011, traz as seguintes condições editalícias e contratuais:

1. Deverá a LICITANTE VENCEDORA realizar o pagamento de diárias, passagens e horas extraordinárias quando a ALESC necessitar utilizar os serviços fora do município de Florianópolis ou fora da jornada normal de trabalho.

2. A área responsável pela gestão do Contrato (Diretoria Administrativa) encaminhará à Presidência da ALESC ou ao Diretor Geral a programação das atividades e justificativas sobre os serviços que necessitem de pagamento de horas extraordinárias com vistas a obter a competente autorização para a realização dos mesmos.

3. Será realizado o mesmo procedimento para o caso das diárias e passagens, onde a Diretoria Administrativa encaminhará à Presidência da ALESC ou ao Diretor Geral a programação das atividades e justificativas sobre os serviços que necessitem de adiantamento de diárias e pagamento de passagens com vistas a obter a competente autorização para a realização das viagens necessitadas.

4. Para cobrir as despesas decorrentes de eventuais deslocamentos das equipes que prestam serviços fora do seu local habitual de trabalho, conforme mencionado no item 10.9 do edital (municípios que não fazem parte da grande Florianópolis) e desde que devidamente autorizada pela ALESC, a LICITANTE VENCEDORA deverá aditar aos seus empregados as diárias relativas aos dias comprovadamente trabalhados em outros municípios, limitadas a 50% (cinquenta por cento) dos valores estabelecidos para os servidores efetivos da ALESC.

5. As passagens e diárias eventualmente adiantadas aos seus empregados serão reembolsadas juntamente com o pagamento da fatura mensal e deverão seguir as mesmas regras e os critérios estabelecidos para os servidores efetivos da ALESC.

6. Para efeito de pagamento aos favorecidos e a sua respectiva inclusão na fatura mensal, a área gestora encaminhará à Contratada a informação sobre as horas extras efetivamente realizadas, desde que tenham sido anteriormente autorizadas pela Autoridade Administrativa da ALESC.

Cumprir registrar, a guisa de esclarecimento, que o pagamento de diárias acontece esporadicamente, em casos eventuais e transitórios, onde fique comprovado a existência denexo causal entre o cargo desempenhado e a viagem empreendida pelo terceirizado, com a devida comprovação da viagem através de relatórios analisados e aprovados pela autoridade competente da ALESC.

Somente as recepcionistas executivas e, eventualmente digitadores, é que são aproveitados nas audiências públicas, reuniões para os Orçamentos Estadual Regionalizados e nas sessões especiais no interior do estado.

Registre-se, por último, que o pagamento de diárias aos terceirizados se deu com amparo em cláusulas contratuais, devidamente analisadas e aprovadas pela Procuradoria Jurídica.

Os esclarecimentos prestados pela sra. Sinara Regina Landt, dão conta de que já foram adotadas providências pela ALESC, que modificou os procedimentos de concessão de diárias, passando a responsabilidade pelo pagamento à empresa prestadora do serviço de terceirização.

Esta regra foi alterada, ainda no final do exercício de 2011 quando a Assembléia Legislativa realizou novo certame licitatório, concorrência nº 002/2011, e firmou o contrato nº 096/2011-00 com a empresa Ondrepsb Limpeza e Serviços Especiais Ltda. (fls. 3430 a 3435v).

Referido contrato prevê que o pagamento de diárias a servidores terceirizados, quando necessários, são de responsabilidade da contratada, vejamos:

Cláusula Terceira, item 3.9.

Deverá a CONTRATADA realizar o pagamento de diárias, passagens (aéreas e terrestres) e horas extraordinárias quando a CONTRATANTE necessitar utilizar os serviços fora do município de Florianópolis ou fora da jornada normal de trabalho.

(...)

Item 3.9.4 As diárias e passagens eventualmente adiantadas aos empregados da CONTRATADA serão reembolsadas juntamente com o pagamento da fatura mensal, e deverão seguir as mesmas regras e os critérios estabelecidos para os servidores efetivos da CONTRATANTE.

Ainda com relação a este assunto, o sr. Lonarte Sperling Veloso, Coordenador de Licitações e de Contratos da ALESC, protocolou nesta Casa o ofício 8110/2015 (fls.3438 a 3492) onde se manifestou sobre o pagamento de diárias e as alterações promovidas, conforme segue:

Para suprir as deficiências provocadas pela proibição de viagens dos terceirizados, cujos trabalhos por parte dos mesmos se concentravam nas sessões regionais (audiências públicas, orçamento regionalizado e sessões solenes), entendeu a Administração que a forma mais correta seria licitar uma empresa especializada para dar atendimento a este tipo de serviço.

Encaminhou os documentos de fls. 3469 a 3471 que sugerem ações tomadas no âmbito da ALESC, para alterar a forma de contratação dos serviços e cessar o pagamento de diária aos terceirizados.

Neste sentido, a par das providências já adotadas pela Administração da ALESC, afasta-se a impropriedade inicialmente anotada.

Contudo, a efetiva implementação das alterações, que ainda estão em curso podem ser objeto de nova auditoria por parte deste Tribunal em época futura e oportuna.



2.1.2.5 Deficiência na liquidação das despesas atinentes ao contrato de terceirização, contrariando os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (federal) c/c o art. 67, § 1º da Lei 8666 de 21 de junho de 1993(federal) (item 4.1.3.4 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Os auditores anotaram no relatório de instrução, que após análise dos cartões pontos anexo as fls. 366 a 738, dos funcionários da empresa Ondrepsb Limpeza e Serviços Especiais Ltda., apuraram deficiências na liquidação das despesas atinentes ao contrato firmado com a ONDREPSB, em especial quanto ao escoreito preenchimento dos cartões-ponto, ausência da descrição dos quantitativos e valores unitários de cada posto contratado nas notas fiscais, anotando descumprimento ao disposto nos artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (federal):

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.

Lei 8666/93:

Art. 67. A execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

A responsabilidade foi atribuída a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, senhores **João Pacheco dos Reis**, ex-Coordenador de Serviços Gerais e **Henrique José da Costa**, Coordenador de Serviços Gerais.

A Sr. Sinara Regina Landt apresentou sua defesa, de acordo com os documentos juntados aos autos às fls. 2753 a 2770, contudo não foram localizadas anotações específicas para este item.

O sr. João Pacheco dos Reis alega que não estava exercendo o cargo de Coordenador de Serviços Gerais no período auditado, assim como já registrado no itens 2.1.2.1 a 2.1.2.3 deste relatório, fica afastada a responsabilidade do defendente para este item em questão.

O Sr. Henrique José da Costa, também se manifestou, alegando que não poder ser responsabilizado pela irregularidade anotada neste item. A exemplo do exposto nos itens 2.1.2.1 a 2.1.2.3 mantém-se no rol de responsáveis o Coordenador de serviços Gerais.

Ante a ausência de manifestação sobre as deficiências na liquidação das despesas, em especial nos cartões pontos dos funcionários terceirizados, como também nas informações constantes nos documentos fiscais, fica mantido a irregularidade nos termos inicialmente anotados.

Prossegue a irregularidade para fins de aplicação de multa prevista na Lei Orgânica do Tribunal de Contas, a sra. Sinara Regina Landt e o sr Henrique José da Costa, respectivamente, Diretora Administrativa e Coordenador de Serviços Gerais, ambos servidores da Assembléia Legislativa do Estado.

Sugere-se também, que, quando do julgamento destes autos, fique consignada determinação à Assembléia Legislativa para que adote providências para aprimorar o controle sobre os serviços prestados pelos funcionários terceirizados e a consequente liquidação e pagamento destas despesas.

2.1.2.6 inexistência de atividades de fiscalização dos serviços terceirizados, contrariando os arts. 58, III, 67, Parágrafo 1º, e 68 da Lei nº 8.666/93 (item 4.1.3.5 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Esta irregularidade foi anotada nos termos que seguem:

As irregularidades acima elencadas demonstram a omissão na fiscalização dos serviços contratados, mormente no que toca ao não preenchimento dos postos de trabalho contratados. De fato, confirmou-se *in loco* a inexistência de atividades de fiscalização na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, no que se refere à execução da cláusula quinta, item 5.2 dos contratos CL nº012/2007-00 e CL nº041/2009-00, contrariando os arts. 58, III, 67, parágrafo 1º, e 68 da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

Contrato CL nº012/2007-00

A fiscalização dos serviços será feita pela Coordenadoria de Serviços Gerais da CONTRATANTE, que apontará as deficiências verificadas se houver, as quais deverão ser sanadas pela CONTRATADA, devendo esta proceder às correções e substituições solicitadas.

Contrato CL nº041/2009-00

A fiscalização dos serviços será feita pela Coordenadoria de Serviços Gerais da ALESC, que apontará as deficiências verificadas se houver, as quais deverão ser sanadas pela CONTRATADA, devendo esta proceder às correções e substituições solicitadas.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (federal)

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...)

III - fiscalizar-lhes a execução:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.

Os responsáveis identificados consoante os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 3**, apresentaram suas defesas conforme segue:

A senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, encaminhou os documentos de fls. 2753 a 2770, onde se extrai o texto abaixo:

A fiscalização dos Contratos dos serviços terceirizados sempre esteve a cargo do Coordenador de Serviços Gerais ou diretamente da Diretoria Administrativa.

Os documentos em anexo, mostram que os pagamentos eram e continuam sendo autorizados com base no parecer e na devida autorização do fiscal do Contrato; depreendendo-se, em razão disso, que os serviços vinham sendo acompanhados e fiscalizados.

No que concerne à responsabilidade da empresa contratada, assim se manifestou a mesma sobre o assunto:

"cabe esclarecer sempre mantivemos prepostos para tratar de questões relativas aos contratos, quais sejam, o Gerente Operacional e o Supervisor Operacional desta empresa. Além disso, também era disponibilizado um colaborador permanente nas dependências da Assembleia Legislativa, no cargo/função de Supervisor Geral de Terceirizados. Este Supervisor atua como fiscal desta empresa para as questões operacionais diárias e corriqueiras da execução contratual. Desse modo, com referência às obrigações da contratada em relação à fiscalização e prepostos, havia adequado cumprimento contratual".

Também cabe destacar que as deficiências mencionadas pelos Auditores foram sanadas a partir da auditoria ora diligenciada.

O sr. João Pacheco dos Reis alega que não estava exercendo o cargo de Coordenador de Serviços Gerais no período auditado, assim como já registrado nos itens 2.1.2.1 a 2.1.2.3 e 2.1.2.5 deste relatório, fica afastada a responsabilidade do defendente para este item em questão.

Com relação a defesa do sr. Henrique José da Costa, esta instrução entende, que sua responsabilidade deve ser mantida, a exemplo dos itens 2.1.2.1 a 2.1.2.3 e 2.1.2.5 deste relatório, em consonância com as atribuições estabelecidas no art. 32 da Resolução nº 001 de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

A sra. Sinara Regina Landt, destaca em sua defesa, que as deficiências mencionadas no relatório de instrução foram sanadas pela ALESC. Para comprovar, encaminhou os documentos de fls. 2781 a 2894 que se constituem alguns processos de pagamento do exercício de 2014.

Nos processos encaminhados, fazem parte o documento fiscal emitido pela empresa Ondrepsb, onde podemos verificar que os serviços estão discriminados por posto de trabalhos, e fazem parte também a relação dos funcionários com a especificação do cargo e o valor correspondente, o que demonstra que a ALESC corrigiu em parte as deficiências verificadas durante os trabalhos de auditoria, e registradas no relatório de instrução nº 320/2013.

Contudo, há que se destacar que, além da irregularidade aqui em questão, foram anotadas outras impropriedades apuradas pela equipe de auditoria, concernente a deficiências e/ou inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos de terceirização de serviços de mão de obra, que integram o tópico 2.1.2 deste relatório.

Sendo assim, entende a instrução que para este item em questão, a sugestão de aplicação de multa pode ser afastada, mas com determinação a Assembléia Legislativa para adoção de providências para aprimorar os controles no acompanhamento e fiscalização dos contratos de serviços de terceirização de mão de obra, a exemplo dos itens precedentes.

2.1.3 Contratos de Consultoria

Os auditores registraram que a ALESC firmou com a empresa MMC – Consultoria Empresarial Ltda. os contratos CL 066/2010-00, de fls. 819 a 825 e CL 019/2006-00, fls. 808 a 818 dos autos.

Ficou consignado que o contrato nº CL 019/2006-00, de acordo com a cláusula segunda, visava à (fls. 808 a 818):

Prestação de serviços internos e externos, de acordo com as especificações constantes do Edital, seus anexos e as condições propostas pela contratada, conforme segue:

- a) execução de ações de consultoria técnica;
- b) execução direta ou indireta de pesquisas de mercado e de opinião;
- c) aferição motivacional;
- d) marketing institucional;
- e) veiculação e divulgação;
- f) serviços e suprimentos externos



O contrato CL 019/2006-00, decorreu do pregão nº. 002/2006, cuja previsão orçamentária para a execução dos serviços, pelo prazo de 12 meses, foi da ordem de R\$ 750.000,00, conforme item 1 do contrato:

O 1º termo aditivo ao contrato CL 019/2006-00, teve por objeto:

- alterar quantitativamente o objeto contratual para incluir R\$ 187.500,00 (cento e oitenta e sete mil e quinhentos reais) correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do valor contratado, em decorrência da execução de ações de consultoria técnica na Diretoria de Comunicação Social, execução de serviços na Presidência, voltados para a coleta de análise de dados nas áreas de saúde, educação e segurança Pública, conforme objeto contido na cláusula segunda do contrato original;
- alterar o valor do contrato original, passando o valor global para R\$ 937.500,00 (novecentos e trinta e sete mil e quinhentos reais).

No relatório de instrução consta ainda que os demais termos aditivos 02, 03, 04, 05 e 06 dizem respeito à vigência do contrato, ficando ao final do último termo com vigência de 01/01/2011 a 31/12/2011.

De outro lado, o contrato nº **CL 066/2010- 00, de 22 de dezembro de 2010, originário do pregão nº 059/2010**, registrou como objeto:

Prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica, coordenação e realização de serviços relacionados a levantamentos de dados, registro, coleta e análise de fatores, coordenação de eventos, marketing institucional e gestão de crise, veiculação e divulgação, relacionamento com a sociedade, programa de qualidade de vida e aferição motivacional.

O valor atribuído à licitação para gasto anual conforme item 3.2 do contrato foi de R\$ 1.800.000,00, sendo que o valor máximo anual destinado ao pagamento de taxa de administração (comissão/honorários) - item 3.1 do contrato - é de R\$ 31.500,00 .

A equipe de auditoria constatou os pagamentos de fs. 981 a 1184, elencados nas tabelas 5 e 6, a seguir:

Tabela 4 Relação de despesas - contrato CL 019/2006-04

NOTA LIQUIDACÃO	DATA	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR (R\$)	NOTA FISCAL
-----------------	------	----------------------------	-------------	-------------

260	02/02/2009	Execução do Plano de Consultoria para 2009	32.940,00	212
1642	05/04/2010	Confecção do manual de Recursos Humanos.	64.780,00	247
2202	30/04/2010	Consultoria técnica para realização de pesquisa de Imagem da ALESC em oito regiões de SC	88.780,00	251
2283	03/05/2010	Confecção do manual de Recursos Humanos.	64.780,00	252
3064	02/06/2010	Confecção do manual de Recursos Humanos.	64.780,00	259
3158	07/06/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	262
3745	05/07/2010	Confecção do manual de Recursos Humanos.	64.780,00	268
3937	08/07/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	269
4429	06/08/2010	Consultoria técnica para elaboração do manual de Recursos Humanos.	61.380,00	274
4428	06/08/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	273
4749	31/08/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	275
4921	08/09/2010	Consultoria técnica para elaboração do manual de Recursos Humanos.	61.380,00	276
5195	30/09/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	278
5259	05/10/2010	Consultoria técnica para elaboração do manual de Recursos Humanos.	60.380,00	279
5659	03/11/2010	Consultoria técnica para realização e diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL.	67.450,00	280
TOTAL			968.680,00	

Fonte: notas de liquidação

Tabela 5 Relação de despesas - contrato CL 066/2010- 00

NOTA LIQUIDAÇÃO	DATA	DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS	VALOR (R\$)	NOTA FISCAL
1298	01/04/2011	Consultoria técnica para execução e organização de palestras e eventos para TVAL e Escola do Legislativo durante exercício de 2011.	34.397,80	294
1862	03/05/2011	Palestras e apresentações relativas ao programa de combate a fraudes e golpes que são aplicados no mundo pessoal, comercial, financeiro e organizacional.	34.397,80	298
2499	31/05/2011	Palestras e apresentações relativas ao programa de combate a fraudes e golpes que são aplicados no mundo pessoal, comercial, financeiro e organizacional.	34.397,80	299
3248	05/07/2011	Palestras e apresentações relativas ao programa de combate a fraudes e golpes que são aplicados no mundo pessoal, comercial, financeiro e organizacional.	34.397,80	302
3412	05/07/2011	Diagnósticos conclusivos sobre a Educação, Saúde e Segurança, realizada em oito regiões do Estado de SC.	70.150,00	306
3247	05/07/2011	Consultoria técnica para execução de pesquisa quantitativa	70.150,00	307

		e qualitativa para diagnosticar a imagem da ALESC junto à população catarinense.		
3465	13/07/2011	Lançamento do livro "Do velho Chapéu a Chapeca", incluindo a locação do auditório, decoração, garçons, coquetel, montagem e desmontagem do ambiente, coordenação dos serviços, arranjos, flores, bebidas, etc.	69.200,00	308
3768	21/07/2011	Diagnósticos conclusivos sobre a Educação, Saúde e Segurança, realizada em oito regiões do Estado de SC.	79.150,00	310
3868	02/08/2011	Palestras e apresentações relativas ao programa de combate à fraude e golpes que são aplicados no mundo pessoal, comercial, financeiro e organizacional.	31.397,80	311
TOTAL			451.639,00	

Fonte: Notas de Liquidação

Os auditores registraram a coexistência da vigência de ambos os contratos - **CL 066/2010- 00**, e o **CL nº. 019/2006-06**, este último foi aditado por meio do 6º Aditivo, L 878 e teve sua vigência estendida até 31/12/2011. Sublinhe-se, ambos foram firmados com a mesma empresa e seus respectivos objetos são convergentes, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Quadro 4 Relação de despesas dos contratos

CL 019/2006-04	CL 066/2010- 00
execução de ações de consultoria técnica;	prestação de serviços de consultoria e assessoria técnica
execução direta ou indireta de pesquisas de mercado e de opinião;	coordenação e realização de serviços relacionados a levantamentos de dados, registro, coleta e análise de fatores, coordenação de eventos, marketing institucional e gestão de crise, veiculação e divulgação, relacionamento com a sociedade, programa de qualidade de vida e aferição motivacional.
aferição motivacional;	
marketing institucional;	
veiculação e divulgação;	
serviços e suprimentos externos	

Ainda com relação aos contratos firmados com a **MMC – Consultoria Empresarial Ltda.**, acima descritos, as irregularidades identificadas pelos auditores dizem respeito aos seguintes aspectos:

- imprecisão do objeto licitado e contratado;
- celebração de contrato em regime dissonante da minuta que acompanhou o edital e do próprio edital, incorrendo, em outras ilegalidades, na violação à obrigatoriedade de vinculação ao edital;
- aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ter sido licitados separadamente;

- celebração de contrato sob o regime de taxa de administração, não admitido pela legislação de regência;
- regime de execução do contrato mediante a apresentação de orçamentos pela empresa contratada não admitida pela legislação de regência ;
- processos de liquidação de pagamento ineptos, dos quais não se pode aferir, por quais serviços a ALESC remunerou, se foram subcontratados, se estes serviços foram, efetivamente, prestados e, tampouco, como e porque e pelo que foram precificados.

Os auditores, ainda registraram que as irregularidades acima descritas caracterizam a celebração de verdadeiros “contratos guarda-chuvas”, em elisão à imperatividade da realização de licitação, da escolha da proposta mais vantajosa, inscritos no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, e, em especial, dos princípios da isonomia, da eficiência, da moralidade, da publicidade e da economicidade, consubstanciados todos no caput do artigo 37, também da Magna Carta e, ainda, ao previsto nos artigo 3º, e § 8º do artigo 22 da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal).

Seguem identificadas estas restrições.

2.1.3.1 celebração do contrato CL 066/2010-00, cujo objeto é impreciso e vago, em afronta ao disposto nos artigos 40, I; 54, parágrafo 1º e 55, todos da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.5.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013);

2.1.3.2 aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ter sido licitados separadamente, em afronta ao disposto no artigo 23 da lei nº. 8666, de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.5.2 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013);

2.1.3.3 celebração de contratos em regime dissonante da minuta que acompanhou o edital e do próprio edital, incorrendo em violação à obrigatoriedade da vinculação ao edital, inscrita no parágrafo 8º. do artigo 22, da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.5.3 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013);

2.1.3.4 celebração de contrato sob o regime de administração contratada, não admitido pela legislação de regência em afronta ao princípio da legalidade inscrito no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, e sem previsão na lei n.º. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.5.4 da proposta de encaminhamento do relatório n.º 320/2013).

O relatório de instrução n.º 320/2013 registrou as irregularidades nos termos que seguem:

Trata-se este tópico das seguintes irregularidades, as quais, em razão de seu encadecamento, são abordadas em único tópico:

- objeto impreciso e vago;
- celebração de contratos em regime dissonante da minuta que acompanhou o edital e do próprio edital, incorrendo, em outras ilegalidades, na violação à obrigatoriedade de vinculação ao edital;
- aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ter sido licitados separadamente;
- celebração de contrato sob o regime de taxa de administração, não admitido pela legislação de regência.

Emerge clara, da análise dos ajustes em exame, a imprecisão e vastidão dos objetos contratados. Os ajustes são imprecisos porque não definem com exatidão em que consistem, qualitativa e quantitativamente, e sua vastidão, de seu turno, expressa - se na aglutinação de serviços distintos a serem prestados por um único contratante, conforme se demonstra a seguir.

Desta amplitude e imprecisão dos ajustes, pouco se pode depreender da descrição dos objetos contratados que se estende da locação de auditórios e arranjos de flores a realização pesquisas qualitativas, de gestão de crise a aferição motivacional. Ressalte-se que o contrato n.º CL 019/2006-00 faz alusão, por exemplo, à *execução de ações de consultoria técnica, veiculação e divulgação, serviços e suprimentos internos*, ou ainda, a *gestão de crise*, de cuja abstração pouco se pode depreender em que consistem.

Em mesma linha de abstração seguiu o objeto inscrito no contrato CL 066/2010- 00 e o termo de referência, anexo 1, do pregão precedente, n.º. 059/2010, fs. 828 a 974 (vol. 3 dos presentes autos de processo), conforme segue:

Constitui objeto da presente licitação a contratação de empresa especializada em prestar serviços relacionados com levantamento de dados, programa de qualidade de vida, veiculação e divulgação, registros, coleta e análise de fatores voltados para a sociedade, ao público interno, aos formadores de opiniões (focus grupos) e a parlamentares desenvolvidos no âmbito do Estado de Santa Catarina, podendo, a critério da ALESC, ser realizada pelo menos uma aferição de cada modalidade durante o período contratual. Coordenação de eventos se dará no âmbito interno e externo. A consultoria se dará nas seguintes áreas: Marketing Institucional, Gestão de Crise, Relacionamento com a Sociedade, Aferição de Motivação (qualitativa e quantitativa), Gestão de Eventos e demais serviços, destinados ao atendimento das necessidades de comunicação da ALESC.

Não é possível se compreender destes documentos, por exemplo, a que se referem os serviços nominados como *demais serviços, destinados ao atendimento às necessidades de comunicação da ALESC*. Com efeito, sequer

é possível licitar ou sem que reste definida qual a utilidade ou bem se pretenda adquirir em nome do Poder Público.

Em mesma gravidade, tão menos restam definidas as condições e detalhamento da execução dos demais serviços, como resultado da omissão da administração contratante em impor, ainda no procedimento licitatório, os quantitativos máximos e mínimos inerentes aos serviços requisitados. Isto posto, os preços ficaram ao talante da empresa contratada.

Estes fatos, *de per se*, já tem o condão de invalidar os certames e contratos respectivos, porque caracterizam graves e insanáveis afrontas aos artigos 40, inciso I, 54, parágrafo 1º, e 55, todos da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), que estão assim impressos:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
[...]

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.
[...]

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento
[...]

Assim já sumulou o Tribunal de Contas da União-TCU³:

Súmula 177:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão.

Nesta ordem, os editais e contratos decorrentes tampouco oferecem estimativa ou quantitativos de preços⁴.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula 177. Disponível em <http://contas.tcu.gov.br/pl/MostraDocumento?qr=2>, acesso em 28nov2011.

⁴ Vale apelar que mesmo que se configurasse impossível a previsão estimativa de quantitativos ou do momento específico da necessidade da administração, é utilizável o registro de preços, consoante o sumariado a seguir. Assinala o artigo 15, II, da lei nº 8.666, de 21 de junho 1993 (federal) que, sempre que possível, as compras deverão ser processadas pelo sistema de registro de preços e serem selecionadas mediante processo licitatório, na modalidade de concorrência ou de pregão. Neste procedimento, há seleção de um licitante para firmar o contrato com a Administração, que terá seus preços registrados – cadastrados – o que lhe confere a prerrogativa de futura e eventual contratação, fundada na necessidade pública. Nesta ordem, não se pode apor a imprevisibilidade da demanda para a imprecisão do objeto.

Além disso, sabe-se à larga que os serviços que integraram os contratos são perfeitamente licitáveis separadamente e que se o objeto for de natureza divisível, obrigatoriamente será licitado e contratado separadamente, consoante a dicção do disposto no artigo 23 da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal):

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Além disso, alguns destes serviços, registrados nas despesas trazidas a pagamento pela ALESC, e supostamente intermediados pela MMC, poderiam ter sido executados diretamente pela instituição a exemplo da coordenação e realização de eventos, uma vez que a ALESC tem esta função legalmente atribuída à Escola do Legislativo⁵.

Para ilustrar a vastidão e a imprecisão dos objetos registrados nos contratos em análise interessa observar, nesta miríade de serviços aglutinados em um único contrato, os serviços de *marketing institucional*, os quais, embora não tenham figurado nos dois contratos em análise com definição exata, mensuração e sequer definição de seus custos – a par dos demais serviços registrados nos contrato em exame – por sua acepção⁶, são alinentes aos serviços de publicidade institucional, objeto, inclusive de outro contrato nº. 026/2007 : de fs. 1979 a 1982, firmado com a empresa Marcca Mais Comunicação Ltda, e a ALESC.

Partindo-se da definição etimológica do termo, o dicionário Aurélio⁷ registra que *marketing institucional* é o conjunto de estratégias e ações que visam ao fortalecimento da imagem de empresa, organismo, governo, cidade, etc. Assim considerando, é de se ver que o artigo 2º, da lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010 (federal)⁸, traz a definição a saber:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir idéias ou informar o público em geral.

⁵ Disponível em < www.alesc.sc.gov.br/portal/assembleialegislativa/organograma.php - acesso em 20/10/2011

⁶ Assim dispõe o artigo 2º, da lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010 (federal), a saber:

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integradamente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir idéias ou informar o público em geral.

⁷ FERREIRA, Aurélio B. de Holanda. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010. 1838 p.

⁸ Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

O artigo 3º. da lei nº. 4.680, de 18 de junho de 1965 (federal)⁹ imprime definição em mesma direção:

Art 3º A Agência de Propaganda é pessoa jurídica... VETADO..., e especializada na arte e técnica publicitária, que, através de especialistas, estuda, concebe, executa e distribui propaganda aos veículos de divulgação, por ordem e conta de clientes anunciantes, com o objetivo de promover a venda de produtos e serviços, difundir idéias ou informar o público a respeito de organizações ou instituições colocadas a serviço desse mesmo público.

Embora o contrato faça alusão ao regime de administração contratada, o que se deduz pela remuneração pela comissão aplicável sob os serviços intermediados, a minuta contratual contradiz o próprio edital de pregão nº. 059/2010, do qual é parte integrante: aquela faz menção à remuneração pelos serviços prestados, item 3.1, anexo VIII, f. 882v dos presentes autos de processo que instruiu o edital, e este se reporta à remuneração/honorários devidos à empresa por serviços prestados, item 8.1.4 do edital, f. 870.

Vê-se, assim, que esta minuta contratual é, também, incompatível com o contrato firmado com a MMC que se refere, novamente, ao regime de taxa de administração, f. 820 dos presentes autos de processo.

No caso do contrato CL 066/2010- 00 a remuneração da empresa contratada, **MMC Consultoria Empresarial Ltda.**, foi assentada sob o regime de taxa de administração – de 1,75% sobre o montante destinado aos gastos com serviços terceirizados pela contratada – o que caracteriza a irregular situação de regime de administração contratação, cuja prática é rechaçada pela legislação de regência e pela jurisprudência dominante, a par do que já decidiu esta Casa, conforme segue¹⁰:

6.1. Conhecer do Relatório de Instrução que trata da análise do Pregão Presencial n. 94/2009, de 22/05/2009, encaminhado a este Tribunal por meio documental, para considerar irregulares, com fundamento no art. 36, §2º, alínea “a”, da Lei Complementar n. 202/2000, o ato examinado.

6.2. Aplicar aos Responsáveis abaixo discriminados, com fundamento no art. 70, II, da Lei Complementar n. 202/2000 e/e o art. 109, II, do Regimento Interno, as multas a seguir especificadas, fixando-lhes o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação deste Acórdão no Diário Oficial Eletrônico desta Corte de Contas, para comprovarem ao Tribunal o recolhimento ao Tesouro do Estado das multas cominadas, sem o quê, fica desde logo autorizado o encaminhamento da dívida para cobrança judicial, observado o disposto nos arts. 43, II, e 71 da Lei Complementar n. 202/2000:

6.2.1, ao Sr. PEDRO CELSO ZUCHI - Prefeito Municipal de Gaspar, CPF n. 181.649.359-72, as seguintes multas:

6.2.1.1. R\$ 400,00 (quatrocentos reais), em face da ausência de definição do objeto a ser contratado e de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários relativos aos serviços objeto da licitação, em desacordo com o art. 3º, I e II, da Lei (federal) n. 10.520/02 e/e os arts. 6º, IX, e 7º, I e §2º, I, da Lei (federal) n. 8.666/93

(itens 2.1 do Relatório DLC n. 1010/2010 e 2.1 do Relatório DLC n. 171/2010;

⁹ Dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências.

¹⁰ SANTA CATARINA, Tribunal de Contas do Estado, Autos de processo -09/00509082 (Apenso o Processo n. DEN-09/00334002). Relator Conselheiro Substituto Gerson dos Santos Sicca, Florianópolis, em 24 de outubro de 2011. Disponível em -Disponível em <http://www.tce.sc.gov.br/web/contas/estadual/decisoes> acesso em 21dez2011.

6.2.1.2. R\$ 400,00 (quatrocentos reais), pela remuneração da prestação de serviços ter sido definida sob a forma de taxa de administração, o que implica em afronta ao princípio da legalidade constante do caput do art. 37 da Constituição Federal, haja vista que desatendidos aos pressupostos previstos no art. 30 da Lei (federal) n. 11.771/08, nem há amparo na Lei (federal) n. 8.666/93 (item 2.3 do Relatório DLC n. 1010/2010).

6.2.2. ao Sr. EVANDRO ASSIS MÜLLER - ex-Secretário Municipal de Finanças de Gaspar, CPF n. 895.100.709-04, as seguintes multas:

6.2.2.1. R\$ 400,00 (quatrocentos reais), em virtude da ausência de definição do objeto a ser contratado e de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários relativos aos serviços objeto da licitação, em desacordo com o art. 3º, I e II, da Lei (federal) n. 10.520/02 e os arts. 6º, IX, e 7º, I e §2º, I, da Lei (federal) n. 8.666/93 (itens 2.1 do Relatório DLC n. 1010/2010 e 2.1 do Relatório DLC n. 171/2010);

6.2.2.2. R\$ 400,00 (quatrocentos reais), em razão da remuneração da prestação de serviços ter sido definida sob a forma de taxa de administração, o que implica em afronta ao princípio da legalidade constante do caput do art. 37 da Constituição Federal, haja vista que desatendidos aos pressupostos previstos no art. 30 da Lei (federal) n. 11.771/08, nem há amparo na Lei (federal) n. 8.666/93 (item 2.3 do Relatório DLC n. 1010/2010).

6.3. Determinar a Prefeitura Municipal de Gaspar, na pessoa do Prefeito Municipal, que adote as seguintes providências em relação aos futuros certames:

6.3.1. Que a contratação de serviços de organização e promoção de eventos, mediante o sistema de registro de preços, atente para a legislação vigente, sendo indispensável para a realização da licitação a elaboração e disponibilidade de planilhas com o detalhamento de todos os serviços previstos, com as composições dos custos unitários estimados, bem como a previsão de quantitativos a serem executados (arts. 7º e 15 da Lei (federal) n. 8.666/93 e 3º da Lei (federal) n. 10.520/02).

6.3.2. Que a remuneração do contratado não se efetive por meio de taxa de administração, por caracterizar administração contratada, excetuada hipótese criteriosamente especificada e nos limites estabelecidos pelo art. 30 da Lei (federal) n. 11.771/08.

6.4. Alertar a Prefeitura Municipal de Gaspar, na pessoa do Prefeito Municipal, que o não cumprimento dos itens 6.3.1 e 6.3.2 desta deliberação implicará a cominação das sanções PREVISTAS no art. 70, VI e §1º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/00, conforme o caso, e o julgamento irregular das contas, na hipótese de reincidência no descumprimento de determinação, nos termos do art. 18, § 1º, do mesmo diploma legal.

6.5. Julgar parcialmente procedente a denúncia processada através dos autos n. DEN-09/00334002, de autoria do Sr. Acácio Schmitt, cidadão de Gaspar, quanto ao item que questiona a falta de clareza, bem como, a ausência de planilha de quantitativos e preços unitários relativos ao objeto do edital do Pregão Presencial n. 94/2009.

6.6. Determinar o arquivamento do Processo n. DEN-09/00334002, considerando que a questão suscitada pelo denunciante foi contemplada no exame conclusivo dos presentes autos (LCC-09/00509082), nos termos do presente Acórdão.

6.7. Dar ciência deste Acórdão, do Relatório e Voto do Relator que o fundamentam, bem como dos Relatórios de Reinstrução DLC n. 171 e DLC n. 1010/2010, aos Responsáveis nominados no item 3 desta deliberação, aos procuradores constituídos nos autos e ao Denunciante no Processo n. DEN-09/00334002.

Mas a liquidação das despesas revela, ainda, uma quarta via de execução do "ajuste". O encadeamento revelado pelos processos de liquidação pode ser assim descrito, utilizando-se como exemplo os documentos de fs. 1054 a 1088:

- requisição dos serviços;
- a MMC apresenta "uma proposta de preços" e, ainda, alguns "orçamentos";
- são autorizados os serviços;
- a nota fiscal, via de regra comporta uma descrição genérica dos serviços;
- são liquidados os serviços diante de uma declaração firmada pelo senhor chefe de gabinete da Presidência da ALESC de forma genérica, sem especificação dos serviços e é autorizado o pagamento.

A este ver, a ALESC, sob o manto aparente de uma licitação, fez uso da contratação direta, sem autorização legal, cujo valor ficou ao talante da empresa "contratada" utilizando-se de modalidade não prevista e não admitida pelos mais basilares princípios da administração pública, inscritos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal e colidindo com a expressa proibição assinalada no parágrafo 8º do artigo 22 da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal)¹¹ e violando, inclusive, o princípio da vinculação ao edital¹², previsto no *caput* do artigo 3º, da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal).

A responsabilidade pelos atos inquinados foram atribuídos, conforme os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 4**, ao senhor **Gelson Mérisio**, presidente da ALESC, que firmou o contrato **CL 066/2010- 00** à margem dos comandos legais e ao senhor **José Buzzi**, Consultor Especial Jurídico¹³, por ter firmado parecer aprovando o edital e minuta manifestamente ilegal, fs. 860 a 867.

Os responsáveis foram devidamente notificados e apresentaram alegações de defesa que podem ser localizados nestes autos, respectivamente às fls. 2734 a 2743 e 2196 a 2221.

A manifestação do Sr. Gelson Merisio segue reproduzida , in verbis:

¹¹ É o texto do citado artigo da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal):

§ 8º É vedada a criação de outras modalidades de licitação ou a combinação das referidas neste artigo.

¹² Assim versa o *caput* do artigo 3º, da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal):

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

¹³ O TCU tem fixado a responsabilidade de parecerista jurídico que emite parecer com fundamentação insuficiente ou desarrazoada, desde que subsidie a prática de atos de gestão irregulares ou danosos ao erário, v.g.: Acórdãos ns. 994/2006 e 2.189/2006.

A licitação não é ato singular do Presidente da ALESC. Trata-se de procedimento do qual participam ativamente diversos e competentes servidores que elaboram os atos internos anteriores, de regras à publicação e os que compõem a comissão de licitação.

O Presidente da ALESC não realiza pessoalmente todas as funções do cargo, executando aquelas que lhe são privativas e indelegáveis, transpassando as demais aos diretores de departamentos, chefes de serviços e outros, conforme a competência de cada um.

Na condição de Presidente da ALESC, conforme preceitua a Constituição Estadual e o Regimento interno da Assembleia Legislativa, não pratica atos de gestão em seu nome, mas exclusivamente, de representação institucional do Poder Legislativo (art. 47, § 1º, da CE e art. 14 do RIALESC).

A gestão administrativa e financeira da ALESC, portanto, por força normativa, é delegada às diretorias, nomeadas por atos da Mesa Diretora da ALESC (art. 63, I, IV, V, XII, XV e XVI e parágrafo único), sendo, assim, indevida a sua inclusão nesse processo na condição que lhe foi imposta.

As supostas irregularidades, apontadas pelo corpo técnico deste TCE/SC, não tratam de ato praticados pelo Presidente da ALESC, mas sim pelos agentes públicos responsáveis, investidos de competência para executar e levar a efeito o certame. São eles membros da Diretoria Geral, membros da Comissão de Licitação, Coordenadoria de Recursos de Materiais e Consultoria Jurídica.

É certo, ainda, que a ALESC conta com setor de licitações, composto por servidores responsáveis pela conformidade dos procedimentos licitatórios -, impossível, assim, atribuir-lhe qualquer espécie de responsabilidade.

Na sequência procedimental da via licitatória, compete-lhe assinar o edital e termo de contrato ou instrumento equivalente após prévia análise/aprovação da Procuradoria Jurídica do Município (art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93) - por meio de parecer vinculante (abrir-se-á tópico próprio logo abaixo).

Por oportuno, vale a lição:

"O momento é de mudança cultural, o momento é de cobrança, e por via de consequência, de alerta àqueles que lidam com a coisa pública. Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública" (MS 24584 / DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, j. em 09/08/2007)

O agente deve responder por dolo ou culpa, conforme o dispositivo infringido da Lei n. 8.666/93- POR CONDOTA SUA E NÃO DE OUTROS -, porque não é lógico e a lei não permite, como se vê do art. 13 do Código Penal, que o resultado de que depende a existência da infração, seja imputável a quem não lhe deu causa. Disposição essa aplicável à espécie por analogia. Se assim não for, de responsabilidade objetiva é do que se tratará.

É a responsabilidade objetiva, além de ser admissível somente quando prevista expressamente, desto do sistema jurídico brasileiro, tanto que assim é expresso no art. 37, § 6º da CF/88, que consagra a responsabilidade subjetiva do agente causador do dano.

Merece destaque o fato de que os agentes que atuaram no procedimento são servidores do mais alto padrão, com elevada capacidade e experiência administrativa nesta e outras funções públicas, que até o presente momento, em nenhuma oportunidade, sofreram qualquer espécie de responsabilidade por atos ou omissões no exercício de suas funções.

A prova disso é o fato de a Assembleia Legislativa do Estado de SC, nas últimas gestões, nas quais estes servidores exerceram suas funções, não ter sofrido perante esta Corte de Contas nenhuma repreensão sequer.

- CARATER VINCULATIVO DOS PARECERES EMITIDOS PELOS ÓRGÃOS JURÍDICOS

Ademais, não se pode imputar qualquer responsabilidade ao ora peticionante, em razão de eventual equivocada interpretação das regras legais, ainda mais quando devidamente amparado por orientação do órgão técnico.

A complexidade das questões que envolveram a contratação é fato suficiente a retirar do Presidente da ALESC qualquer responsabilidade pela correta interpretação dos diplomas legais.

Como mencionado no relatório, os atos administrativos sob análise firmaram-se fulcrados em orientação do órgão jurídico.

Veja-se: os documentos acostados às fls. 826 a 979, especialmente o parecer jurídico, vinculativo de fls. 860 a 867, subscrito por cinco consultores jurídicos da ALESC, conforme fl. 867, e aprovado pelo Procurador Geral da Procuradoria Jurídica, conforme documento de fl. 867 verso, renovam a tese de que a subscrição do contrato fora feita de forma legal e era a medida que se apresentava mais adequada.

O Gestor Público, no caso, o Presidente da ALESC, não é obrigado a conhecer das particularidades e singularidades da Lei. Para questões que envolvam tal conhecimento, existe a assessoria jurídica (art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93).

Isto quer dizer que, toda vez que a situação exigir conhecimento técnico específico, o administrador pode/deve se valer dos pareceres dos assessores jurídicos. Essa, aliás, é a razão da existência deste corpo técnico/jurídico.

Quem consulta e recebe uma resposta de um órgão jurídico no sentido de que se está dando adequado tratamento à questão enviada para parecer, evidente que não tem uma manifestação voltada à prática de uma ilegalidade.

Quem confia no parecer favorável da consultoria não pretende cometer um ilícito. Aliás, é de praxe, o que todos fazem - sejam administradores da esfera pública ou privada - é exatamente se fundamentar em pronunciamentos jurídicos.

Vale rememorar que nos termos do artigo 38 da Lei n. 8.666/93 (fl. 31), os pareceres emitidos pelas Assessorias Jurídicas de órgãos ou entidades, são vinculativos. Essa é a melhor interpretação da jurisprudência.

No voto proferido no MS 24584/DF, o ministro Marco Aurélio cita a lição de Marçal Justen Filho [1] no sentido de que "ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal e solidária pelo que foi praticado". E prossegue: "não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo" [2].

Apreciando o MS 24584 impetrado por procuradores federais em razão de ato do TCU no sentido de responsabilizá-los por manifestações jurídicas formalizadas no exercício profissional, o Pleno do STF não acolheu, por maioria, o referido writ, sendo o julgado assim ementado:

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

1. Em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos" (8ª edição, página 392)

2 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, São Paulo: Dialética, 1º ed., 2004, p. 372.

do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos.

(MS 24584 / DF, Rel. MIn. MARCO AURÉLIO, j. em 09/08/2007)

E, adiante, o Ministro acrescentou:

"O momento é de mudança cultural; o momento é de cobrança, e por via de consequência, de alerta àqueles que lidam com a coisa pública. Os servidores públicos submetem-se indistintamente, na proporção da responsabilidade de que são investidos, aos parâmetros próprios da Administração Pública. A imunidade profissional do corpo jurídico - artigo 133 da Constituição Federal - não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência. Dominando a arte do Direito, os profissionais das leis também respondem pelos atos que pratiquem. Antecipadamente, não podem gozar de proteção mandamental da impetração para eximirem-se dos riscos da investigação administrativa. Longe estão de deter, em generalização nefasta, em generalização a todos os títulos inaceitável, imperdoável, o direito líquido e certo de serem excluídos do processo que busca apurar, simplesmente apurar, simplesmente esclarecer a ocorrência ou não de desvio de conduta. Pesando dúvidas sobre os contratos por eles aprovados quanto à legalidade estrita, à lisura comportamental, tão reclamada quando se atua no setor público, deverão, em prol da mudança dos tempos e da segurança jurídica, defender-se. A assim não se concluir, grassará não o ato técnico e responsável, mas a conveniência de plantão, o endosso fácil à ética do administrador maior, pouco importando, nessa subserviência, os prejuízos à coisa pública. Há de interessar a eles, isto sim, a apresentação de defesa, de modo a preservar os perfis que possuem e a engrandecer a carreira jurídica com a demonstração do apego ao que é certo".

Já em seu voto, o ministro Joaquim Barbosa acrescentou:

"Em suma, se o advogado privado tem de prestar contas ao seu cliente, mais forte e constitutiva deve ser a obrigação do advogado público de responder perante a Administração, perante os órgãos de controle e perante a sociedade pelos atos que pratica, especialmente em situações como a dos autos, em que a lei nitidamente estabelece um compartilhamento do poder decisório entre o administrador e o órgão de assessoria jurídica. E isto porque, vale repetir, o administrador público jamais poderá praticar os atos administrativos descritos no supracitado dispositivo da lei 8.666/93 sem a anuência do advogado público. Por esta razão pode ele vir a ser coresponsabilizado em caso de irregularidades na prática dos referidos atos. Esta é uma regra comezinha do direito público, a que os anglo-saxões dão o sugestivo nome 'accountability', ou seja, a responsabilidade e a obrigatoriedade imposta aos agentes públicos de prestar contas dos seus próprios atos".

O ministro Carlos Aires Brito promoveu os seguintes acréscimos:

"[...] realmente, a lei 8.666/93, que instituiu normas para licitações e contratos, trouxe esta novidade: 'Art. 38... Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração'. Isso implicou, parece-me, uma valorização da carreira jurídica, que tem uma contrapartida: a maior responsabilidade por parte dos titulares desses órgãos eminentemente jurídicos. Como disse o Ministro Marco Aurélio, a função aqui do parecerista é mais que opinativa. Chego a entender que ela tem o caráter até da vinculabilidade, embora esta vinculabilidade seja passível de rejeição por decisão motivada do administrador, mas em princípio vinculativa.

Enquanto que o ministro Cezar Peluso anotou:

"[...] recaindo o processo sobre arguição de conjunto grosseiro de desatenções e omissões documentadas, capazes de substanciar, pelo menos, comportamento gravemente culposos dos procuradores opinantes, não se lhes atenta contra a relativa inviolabilidade profissional, senão que se usa do remédio jurídico adequado à apuração de eventual responsabilidade administrativa. "Não vejo como, nas particularidades deste caso, debaixo do pretexto de imunidade absoluta, que o ordenamento jurídico não conhece nem tolera, escusá-los da sujeição aos termos legais de processo administrativo regular".

Há nos autos, além do parecer jurídico favorável, várias manifestações do Diretor Técnico responsável, Sr. Lonarte Veloso, que apontam na mesma direção - necessidade de contratação.

Não se vislumbra, portanto, qualquer indicio de intenção dolosa do requerido com o objetivo de burlar as normas legais com aplicação na espécie.

DA AVALIAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO

Na linha do precedente acima referido, tem-se que os indícios apontam de forma controversa a absoluta boa-fé do requerido.

Oportuno ressaltar o entendimento perfilhado no acórdão proferido no processo RPI 05/00018251, Rel. Conselheiro Salomão Ribas Junior. Vejamos:

"(...) Rigorosamente, sob o prisma jurídico, só se poderia cogitar de responsabilidade, individual ou solidária, a partir de ato praticado com dolo ou má-fé do qual resultasse prejuízo ao erário, com ou sem benefício pessoal direto ou indireto a terceiros. E nesta ótica que a doutrina e jurisprudência tem interpretado, por exemplo, as disposições da Lei da Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), notadamente aquelas do seu art. 11. Comentando este dispositivo, Waldo Fazzio Júnior adverte.

E necessário que se adote muita cautela na compreensão das regras do art. 11 da LIA. Sua evidente amplitude constitui sério risco para o intérprete porque enseja radicalismos exegéticos capazes de acoirar de improbas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, cometidas sem a má-fé que arranha princípios éticos ou morais.

Nestas circunstâncias, muito embora as decisões desta Corte não sejam orientadas exclusivamente pelas disposições da Lei de Improbidade Administrativa e não se destinem à aplicação das sanções nela previstas, parece temerário firmar-se desde logo os limites da responsabilidade pessoal dos agentes públicos, notadamente chefes de Poderes, a partir da simples falta de observância de formalidades legais ou regulamentares exigidas para a realização da despesa. Sabidamente, os chefes de Poderes, em quaisquer instâncias federativas (União, Estado ou Municípios), promovem a gestão da coisa pública a partir de uma visão macro-política, sem condições objetivas de descer às minudências intrínsecas do ato administrativo. Quem, rigorosamente, tem a obrigação legal de descer ao nível das minudências, a fim de aferir a existência das condições objetivas de legalidade do ato administrativo ou dos pressupostos formais para a regular realização da despesa pública, são aqueles agentes aos quais, por lei ou regulamento, são confiadas atribuições específicas para arrecadar a receita ou realizar a despesa. Isto porque, exercendo função específica e limitada, sem a responsabilidade de acudir aos interesses gerais dos administrados, tal como sucede com os chefes de Poder, avulta, relativamente a eles, a responsabilidade pela fiel observância, tanto do ponto de vista formal quanto material, das disposições normativas que regem os atos da Administração, notadamente aqueles que impliquem na realização de despesa.

Nesta linha de raciocínio, assim como não parecer razoável responsabilizar o chefe da tesouraria de um município pela omissão do Prefeito no implemento das políticas de educação, não parecer também juridicamente sustentável a tese de responsabilizar-se o Prefeito pelo fato de haver assinado um empenho cuja despesa não tenha sido adequadamente classificada, à luz das disposições da lei n. 4.320/64. (...)

Nestas condições, pelo meu voto, afasto também o senhor Luiz Henrique da Silveira, na condição de ex-Prefeito Municipal de Joinville, do rol dos responsáveis solidários, na forma preconizada nos itens 2.1 e 2.2 do Relatório, da mesma maneira como afasto a responsabilidade individual que lhe foi imputada, nos termos do item 3.1 do mesmo documento."

No caso, não se indicou a existência de qualquer vantagem ou interesse pessoal do ex-Presidente da ALESC nos atos transcritos no relatório em exame.

Vale a lição apontada por esta e Corte de Contas nos autos do processo REC-TC965650090:

"(...) nossa preocupação encontra justificativas nas palavras do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo que o dolo não se presume: na dúvida, prefere-se a exegese que o exclui.

'Todas as presunções militam em favor de uma conduta honesta e justa; só em face de indícios decisivos, bem fundadas conjeturas, se admite haver alguém agido com propósitos cavilosos, intuídos contrários ao Direito, ou à Moral (Hermenêutica, a aplicação do direito ED Da Livraria Globo, 2ª ed., pág. 282).

Deveras, não se toma como premissa corrente o patológico, o anômalo. Por isto, a má-fé, para ser admitida como existente, demanda que dela se faça prova substante ou, quando menos, que se possa depreendê-la de indícios veementes, de elementos que precedendo ou circulando o ato (ou a relação jurídica), concorram de modo robusto para levar a uma convicção sólida de que a parte ou as partes agiram maliciosamente, animados por intuito viciosos...'

'... Assim, inexistindo transparente expressão de má-fé por parte do administrado, não se poderá concluir que este concorreu para o ato viciado mediante procedimentos maliciosos, senão quando a articulação dos vários elementos a que se aludiu obrigue o pensamento a direcionar-se e a residir neste termo, não sendo suficientes para estabelecê-las meras presunções, simples suspeitas, desvalidas de amparo fático ou desprovidas de consciência psicológica. E que, a ser de modo, instalar-se-ia a insegurança, a suspicácia, a fragilidade dos liames constituídos sob a égide do Poder Público.

Por fim, além de todo o exposto, frisa-se que idêntico contrato fora firmado em 2006 e subscrito pelo Presidente da Casa Legislativa da época (fls. 807-811), que posteriormente também firmou termo aditivo (fls. 813-819), sem que em nenhum momento, nas análises de contas ou por qualquer outro meio de fiscalização ou de auditoria, tenha esta Corte se insurgido ou imposto óbice. Ora, se não o fez naqueles contratos e aditivos, não há razão para fazê-lo no presente.

Logo, seja pela regularidade administrativa ou a notória capacidade dos gestores que conduziam a casa, a realização de nova licitação para prestar idêntico serviço àquele que vinha sendo prestado, decorrendo, por consequência, singela subscrição do contrato, após todos os pareceres e manifestações técnicas necessárias, apresenta-se manifestamente regular e de boa fé o ato administrativo praticado pelo requerido, chefe do Colegiado da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

O senhor **José Buzzi**, Consultor Especial Jurídico da ALESC, registrou sua defesa, nos termos que seguem:

1. CONTEXTO

1.1. O objeto desta audiência consta do relatório DCE 320/2013, insito no Processo de Auditoria RLA 11/00685305, no qual se examinam ações administrativas da ALESC, dentre elas contratos de prestação de serviços de consultoria celebrados entre a Assembleia Legislativa de Santa Catarina e a empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda., firmados em sequência, após adjudicação em certame da modalidade pregão.

1.2. A atuação administrativa deste signatário foi reportada pela Auditoria no tópico 2.4 do mencionado Relatório e a inquirição, preliminar, consta do segmento 4.1.5. Interpretam os técnicos do Tribunal de Contas que a manifestação deste servidor tipifica é um "parecer jurídico" de aprovação das minutas do edital e do contrato (que mais tarde intitulada como Edital de Pregão nº 59/2010 e Contrato CL nº 066/2010-00).

1.2.1. As irregularidades substanciais - afora as imputadas à hierarquia administrativa que promoveu a execução do contrato - são o "objeto impreciso e vago... aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ter sido licitados separadamente; (e) celebração de contrato em regime de taxa de administração..."

1.3. Neste interim anota-se que o procedimento administrativo desta Assembleia submetido à avaliação jurídica denominou-se CONSULTA S/Nº - OF Nº 1.140/2010, de que se dá notícia na Ata da 1561ª Sessão da Procuradoria Jurídica (ANEXO 01).

2. PRELIMINARES

2.1. QUALIFICAÇÃO (DE FATO) DO AUTOR DA PROPOSTA DO PARECER

2.1.1. Na data da subscrição da proposta de parecer o signatário desempenhava, segundo enquadramento determinado pelo "Ato da Mesa nº 168, de 28/08/2007" (ANEXO 02), o cargo de Consultor Legislativo.

2.1.1.1. Embora anotada corretamente a nomenclatura do cargo exercido (Consultor) e o fato deste servidor ter subscrito manifestação ora sendo auditada, impõe-se repelir o status de Procurador Jurídico indiretamente reconhecido pelos técnicos do TCE quando inferiram que a peça materializa a formal e conclusiva manifestação do órgão jurídico, ou seja, o parecer jurídico.

2.2. AUTORIA DO PARECER: ÓRGÃO JURÍDICO PRÓPRIO

2.2.1. É seguro afirmar que a Assembleia, secundando o norte determinado pela Lei de Licitações, comete ao seu órgão jurídico, denominado Procuradoria Jurídica, o encargo de analisar minutas de editais e de contratos afinentes a processos licitatórios conforme comando literal do art. 4º da Resolução nº 02/2006 (ANEXO 03).

2.2.2. Os consultores, mesmo os detentores de habilitação em ciências jurídicas e, em alguns casos de inscrição em órgão de classe, não constituem o órgão jurídico deste ambiente da Administração Pública.

2.3. AUTORIA DO PARECER: DESIGNAÇÃO PRECÁRIA

2.3.1. Frisa-se que a estrutura da Assembleia preconiza a existência de um órgão jurídico, integrado por Procuradores. Já os servidores das carreiras de consultoria, mesmo quando detêm habilitação jurídica, desenvolvem outras atribuições em outros órgãos administrativos. Suas manifestações cingem-se a temas secundários ou residuais, próprios dos ambientes da consultoria.;

2.3.2. Entretanto, correto admitir a existência designação precária de alguns consultores para desempenhar encargos pontuais do órgão jurídico (ANEXO

02/B). Em síntese, tão somente quando incumbidos para o desempenho de parte das atribuições da Procuradoria, conforme se verifica no presente caso, é que os consultores analisam a juridicidade de questões pontuais.

2.3.3. Foi neste cenário que este servidor acabou designado para ponderar o viés jurídico do procedimento administrativo intitulado CONSULTA S/Nº - OF Nº 1.140/2010, que capeou as minutas alusivas a "projeto" administrativo com o escopo de adjudicar contrato a empresa para realizar consultorias.

2.4. AUTORIA DO PARECER: DISTINÇÕES ENTRE VOTO DE RELATOR E PARECER.

2.4.1. Neste compasso deve-se lembrar de que a análise jurídica a cargo da Procuradoria, tanto nos processos licitatórios quanto nos demais, se aperfeiçoa com a chancela da maioria dos presentes nas reuniões do órgão.

2.4.2. A Resolução nº 972/2002 (ANEXO 04), que ratifica o modelo de colegiado, mantém procedimento praticado em quase duas mil sessões da Procuradoria da Assembleia. Nesse fluir, ao contrário do que pressentiram os analistas do TC ao perscrutarem potenciais irregularidades não existe parecer jurídico antes da chancela do Colegiado; não prepondera a análise do relator designado.

2.4.3. O parecer conclusivo é prerrogativa - e responsabilidade - colegiada; a manifestação do procurador (ou do servidor designado para tal encargo) não se sobrepõe ao pensamento da maioria dos presentes nas sessões.¹⁴

2.5. RESPONSABILIDADE PELO DESENHO DO PROJETO.

2.5.1. Os técnicos que auditaram os processos em causa homenageiam, aparentemente, o pensamento de Edgar Morin (Da necessidade de um pensamento complexo - tradução de Juremir Machado da Silva, in [Dilemas da Política](#), acesso em 22/07/2014), quando prega "a mobilização dos conhecimentos de conjunto" o que incluiria os projetos administrativos.

2.5.2. É preciso rememorar, nesta toada, que os defeitos substanciais avultados pela auditoria dão conta da imprecisão do objeto, aglutinação de itens e a da remuneração mediante taxas de administração.

2.5.3. Nessa senda há de se evidenciar que impera na Administração Pública, além da hierarquia, a separação das atribuições dos órgãos executivos entre si e, em especial, em relação aos consultivos; os desenhos dos projetos administrativos (O que? Quando? Por quê? Quanto? Modo de execução? etc.) são prerrogativas ou idealizações próprias dos administradores.

2.5.4. Desde tal axioma não se cogitaria como encargo do analista jurídico impingir redesenhos (ou a mobilização dos conhecimentos de conjunto) que traduzissem óbices ao poder administrativo (hierárquico). Quando muito,

¹⁴ | Afora essa sistemática pode o voto do relator converter-se em parecer com a eventual chancela do Procurador-Geral, o que implica sua corresponsabilidade, ainda que possa diluí-la submetendo ao referendo do Colégio.

2 O conhecimento deve certamente utilizar a abstração, mas procurando construir-se em referência a um contexto. A compreensão de dados particulares exige a ativação da inteligência geral e a mobilização dos conhecimentos de conjunto. Marcel Mauss dizia: "É preciso recompor o todo". Acrescentemos: é preciso mobilizar o todo. Certo, é impossível conhecer tudo do mundo ou captar todas as suas multiformes transformações. Mas, por mais aleatório e difícil que seja, o conhecimento dos problemas essenciais do mundo deve ser tentado para evitar a imbecilidade cognitiva. Ainda mais que o contexto, hoje, de todo conhecimento político, econômico, antropológico, ecológico, etc. é o próprio mundo. Eis o problema universal para todo cidadão: como adquirir a possibilidade de articular e organizar as informações sobre o mundo. Em verdade, para articulá-las e organizá-las, necessita-se de uma reforma de pensamento.

poderia o analista entrever a necessidade do Administrador motivar sua ação com "n" particularidades formadoras da concepção.

2.5.5. Ainda que as assertivas averbadas pelo corpo técnico do Tribunal de Contas do Estado acerca do projeto administrativo pareçam razoáveis, elas compreendem particularidades que, dadas as compartimentagens disciplinares, não são aprofundadas pelo analista jurídico¹⁵.

2.5.6. Logo, argumentando-se, vale indagar: o analista jurídico deve agitar a conveniência da cisão (ou da aglutinação) de itens ou parcelas que formam o projeto administrativo? A resposta é simples: pode e deve contanto que lhe seja óbvia a plausibilidade da execução em parcelas, "... quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade".

2.5.7. Ao revés, não constituindo os aspectos técnicos ou econômicos propriamente ditos, expertises do analista jurídico, sua aptidão nessa seara resignar-se-ia a indagação, o que, na prática, poderia ser entendida como dúvida ou incerteza.

2.5.8. Para que alguém possa opor o parcelamento de obra ou serviço é necessário antes deter-se em juízos técnico-econômicos, que por seu turno constituem nuanças do projeto administrativo propriamente dito. Dizendo o mesmo com outras letras: sendo impróprio ao analista jurídico apurar conceitos em matéria técnico-econômica, quando este assentar preocupação da estirpe estará emitindo juízo de valor incapaz de alterar a órbita concebida pelo administrador. Ou, de modo mais direto ainda: o analista jurídico não detém competência para alterar conceitos próprios de outros ramos profissionais.

2.5.9. Nesse compasso vale corroborar estas assertivas com:

2.5.9.1. A doutrina de Petronio Gonçalves, da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e do Centro de Formação do Servidor Público do Estado de Pernambuco CEFOSPE (In <http://licitacaoaviapetroniogoncalves.blogspot.com.br>, acesso em 31/07/2014):

Parcelamento é a divisão do objeto em partes menores e independentes.

Para isso, o agente público deve, após definido o objeto da licitação, verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas (itens, lotes ou etapas) que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado. É o caso, por exemplo, de uma construção que pode ser assim dividida: limpeza do terreno, terraplenagem, fundações, instalações hidráulica e elétrica, alvenaria, acabamento, paisagismo. (4)

Impõe-se o parcelamento, quando existir parcela de natureza específica que possa ser executada por empresas com especialidades próprias ou diversas e for viável técnica e economicamente. Deve em qualquer caso apresentar-se vantajoso para a Administração.

LEMBRE-SE: Parcelamento refere-se à divisão do objeto em parcelas (itens ou etapas), ou seja, em partes menores e independentes. Difere-se de fracionamento, que se relaciona a divisão da despesa para adoção de dispensa ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado.

2.5.9.2. O segmento do Acórdão nº 306/2005 do TCU (in www.tcu.gov.br, acesso em 31/07/2014) que remete à discricionariedade administrativa a prerrogativa de parcelar, ou não, os bens ou serviços:

¹⁵ Neste ínterim, coerente esperar dos Auditores do Tribunal de Contas, que, contando em seu coletivo com expertises multidisciplinares, relacionem os pressupostos técnicos e econômicos que os conduziram a sugerir a existência de irregularidades.

Na realidade, o § 1º do art. 23 da Lei de Licitações estabelece a obrigatoriedade do parcelamento do objeto da licitação, mas desde que preenchidas determinadas condições.

4 A propósito dessa visão do parcelamento, admitir-se-á, por exemplo, no certame que resultou no contrato de construção do novo edifício do Tribunal de Contas, o dever do parecerista obstar a adjudicação do todo. Uma obra de tal envergadura também poderia ser parcelada em fundações, estrutura e alvenarias, pele de vidro, instalações hidrossanitárias, elétricas, rede lógica, cisão que, sem a menor sombra de dúvida, poderia propiciar "melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade".

É ainda mais: a prevalecer a premissa o mesmo analista deveria certificar-se da sustentação de outras nuances do projeto por serem, invariavelmente, características imbricadas com o art. 37 da CF: localização, apuro arquitetônico, técnicas construtivas, dimensões, sustentabilidade, placas fotovoltaicas, captação pluvial, reciclagem de águas, insolação versus iluminação, custo da manutenção, acessos aéreo e terrestre, destinação das utilidades, efetiva utilização em face do investimento e assim sucessivamente.

Primeiro, deve haver viabilidade técnica e econômica de se parcelar o bem ou serviço a ser contratado, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade. Contudo, o favorecimento à competição deve ocorrer sem que haja perda da economia de escala, de forma a propiciar efetiva vantagem para a Administração. Isso porque não é razoável o parcelamento na hipótese de acarretar acréscimo no valor a ser contratado.

Releva notar que esse dispositivo permite certa discricionariedade ao gestor, pois, malgrado determinar que as compras, obras e serviços sejam divididos em tantas parcelas quantas se mostrarem "técnica e economicamente viáveis", a lei não define o que se deva entender por tal expressão. Dessa lacuna, surge campo para apreciação subjetiva da Administração, que, diante das situações peculiares ao caso concreto e da experiência adquirida nas contratações, decidirá pelo cabimento ou não do parcelamento do objeto e, em caso positivo, a forma como será feito.

Aliás, essa liberdade concedida pelo legislador provavelmente se deu em razão da impossibilidade fática de se regulamentar, especificamente, a totalidade das situações de contratação vivenciadas no dia-a-dia pela Administração, de acordo com as peculiaridades dos objetos licitados.

Nesse sentido, haverá casos em que se pode definir, objetivamente, se a situação é técnica ou economicamente viável e outros não. Para esses últimos, não há como cobrar da Administração uma providência específica, pois estará legitimada a agir dentro de seu poder discricionário. Contudo, em qualquer hipótese, o parcelamento do objeto deverá atender os requisitos legais e ter por finalidade maior o interesse público.

2.5.9.3. Quanto aos dois aspectos remanescentes (imprecisão do objeto e remuneração mediante taxas) cumpre realçar que o analista, para corroborar sua manifestação, alinhou precedente administrativo então em execução neste âmbito, entrevendo (assim como os especialistas da Corte de Contas que se dedicam à auditoria) identidade substancial entre o projeto analisado e o Contrato CL nº 019/2006-00, adjudicado mediante o Pregão Presencial nº 02/2006 (ANEXO 05). A estreita similitude das prerrogativas e obrigações previstas no projeto de 2010 e no contrato paradigma foi mencionada na sugestão que veio a formar o parecer Procuradoria.

2.5.10. É consequente afirmar que, mesmo que se vislumbrassem então os atribuídos defeitos (imprecisão do objeto, aglutinação de itens, taxas de administração), o encaminhamento ou proposta de parecer não seria fiel ao contexto se olvidasse o referencial então sendo executado sem qualquer oposição dos órgãos de controle interno ou externo

(5)

3. (IN) TEMPESTIVIDADE DA AUDIÊNCIA

3.1. Não se invocam prejudiciais de cunho temporal porque, sabidamente, não se transpôs o lustro decadencial desde a formalização do combatido "parecer". Não haveria de se invocar prejuízo à segurança jurídica e, a *latere*, ampla defesa/contraditório.

3.1.1. Mas o tempo percorrido, de praticamente quatro anos, significa que já não é fácil resgatar todo o contexto que conduziu a determinado pensamento.

3.2. Pode o observador atentó refletir que a tempestividade, em seu conceito útil, se traduz na ação capaz de suscitar concertos ou correções de órbita. A tempestividade das análises, se realizadas em tempo útil evitaria que o projeto paradigma - aquele que referenciou o seguinte se esvaísse no tempo: a crítica oportuna preveniria o projeto subsequente ou, no mínimo, a execução de parte dele.

3.2.1. Há uma virtude à crítica no atual estágio: a formação de indicativos ao Administrador para suspender, preventivamente, a execução do contrato em curso, impactando um décimo da extensão temporal desses projetos.

3.2.2. A se ter em conta o fim último da crítica das contas em geral - a correta destinação dos recursos - subjacente ao respeito aos princípios do art. 37, caput, da Carta Magna, é lógico inferir que a tardia análise do ato praticado típica, também ela, atentado às disposições constitucionais. A este contexto, de análise tardia, amolda-se à frase, de conteúdo axiomático, atribuída a Rui Barbosa: "a justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta".

No relatório o corpo técnico da Corte Estadual sinaliza que matéria análoga foi enfrentada um ano depois (decisão de 24/10/2011)

MÉRITO

4.1. Compulsando o projeto com seu referente histórico, pode se pressentir que a Administração prospectava, em 2010, viabilidade técnico jurídica da adjudicação de ajuste com análogas conformações ao modelo que praticava.

4.2. Ao analista, dentro de seus limites funcionais e no espectro ou alcance da sua profissão, ainda que vislumbrasse possíveis atecniaz concernentes à economicidade do projeto a que se daria concreção, não poderia desalinhair suas conclusões com o contrato paradigma. Óbvio que ao propor determinado encaminhamento deve levar em conta o contexto. Este era, à época, conducente à regularidade do projeto.

DA NÃO RESPONSABILIDADE DECORRENTE DO PARECER JURÍDICO

5.1. A despeito das preliminares e da aparente plausibilidade do objeto, cabem alguns comentários sobre a impossibilidade do Tribunal de Contas apreciar os termos do parecer técnico jurídico de fls.

5.2. O parecer é apenas uma forma de se externar uma opinião sobre determinado assunto, sem qualquer caráter vinculante. Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina com muita propriedade:

Parecer é o ato pelo qual os órgãos consultivo da Administração emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência. O parecer é obrigatório quando a lei o exige como pressuposto para a prática final do ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe



imprime caráter vinculante). (Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007, p. 215). (grifamos)

5.3. No mesmo sentido se mostra a preleção de Lima Nogueira ao discorrer sobre O advogado parecerista e a Lei de Improbidade Administrativa, em artigo publicado no sítio Jus Navigandi, edição 1018 (in <http://jus2.uol.com.br>, acesso em 31/07/2014):

O advogado público, quando chamado a dar consulta jurídica nos autos de um processo administrativo, opina. Esta opinião é, na lição clássica de Hely Lopes Meirelles, um ato enunciativo, que não cria direitos e obrigações como sói acontecer no caso de um ato administrativo. Logo, o agente público que terá que decidir o caso submetido à consulta do advogado é que emitirá o ato administrativo de cunho decisório.

5.4. Conforme já mencionado, limita-se o advogado parecerista a emitir parecer de natureza consultiva e opinativa no processo licitatório; o gestor público é o responsável pela homologação e execução dos contratos administrativos.

5.5. Nem mesmo nos processos licitatórios, nos quais há exigência de aprovação por parte da assessoria jurídica da Administração (parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93), um parecer jurídico tem natureza vinculante. A aprovação representa a obrigatoriedade da emissão de parecer para análise técnico jurídica, sem, contudo, lhe firar o caráter opinativo. Sobre o tema Ronni Charles assim se posiciona (Leis de licitações públicas comentadas, Salvador: JusPodivm, 2010, p. 209/210):

O parecer possui natureza opinativa, de caráter obrigatório, porém não vinculante. Essa assertiva é confirmada pela prática administrativa, já que ocorrem contratações e publicações de editais que desrespeitam a remessa prévia dos atos ao órgão competente pelo assessoramento jurídico, para emissão de parecer, sem que isso cause necessariamente a anulação ou invalidação dos atos administrativos pelos órgãos de controle. (grifamos)

Em outra passagem o mesmo Autor pontua:

O advogado parecerista de forma alguma se apresenta como "responsável por contas"; não é ordenador de despesas e em sua atividade não pratica ato de gestão, mas sim uma aferição técnico jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade que envolvem as minutas previstas no parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

5.6. Ora, resta, pois evidente a constatação de que o profissional exercente da advocacia deve ater-se aos mandos constitucionais e legais, além dos limites insertos no código de ética dos advogados, sendo submetido à fiscalização da Corregedoria da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB e às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, apresentando-se desarrazado e ilegal o controle externo exercido pelo Tribunal de Contas.

5.7. O Administrador não é obrigado a adotar o parecer jurídico, podendo decidir de forma diversa, uma vez que tal manifestação não cria direitos, não gera obrigações e não têm cunho decisório. Na verdade, são os atos administrativos que têm cunho decisório.

5.8. A Constituição Federal, em seu art. 133, estabelece que o advogado "é inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei".

5.9. E, ao emitir um parecer jurídico em processo licitatório o advogado está apenas exercendo sua profissão e, conseqüentemente, acobertado pela

mencionada norma constitucional, que lhe assegura o direito de manifestar sua convicção e interpretação jurídica.

5.10. O advogado somente poderá ser responsabilizado pelo parecer que servir de base para a edição de um ato administrativo quando há comprovação de que agiu dolosamente, cometendo uma improbidade administrativa. Nesse sentido (STF - MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. CARLOS VELLOSO - Julgamento: 06/11/2002 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 31-10-2003):

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS; ADVOGADO. PROCURADOR:

PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133 „Lei Nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo"; Malheiros Ed., 13 L. ed., p. 377, II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32, III. - Mandado de Segurança deferido. (grifamos)

5.11. Maria Sylvania Zanella Di Pietro esclarece (in *Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos*, Malheiros, São Paulo, 2001, p. 163):

(...) as leis, muitas vezes, admitem interpretações diversas; não se pode concluir, em grande parte dos casos, que um ato acarrete responsabilidade só porque a interpretação adotada pelo Tribunal de Contas é diferente daquela adotada pelo advogado que proferiu o parecer. Se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável, se está alicerçado em lição de doutrina e jurisprudência, não há como responsabilizar o advogado (...). Em assunto tão delicado e tão complexo como a licitação e o contrato (principalmente diante de uma lei nova, não tão bem elaborada e sistematizada como seria desejável), a responsabilidade só pode ocorrer em casos de má fé, dolo, culpa grave, erro grosseiro, por parte do advogado. (grifamos)

5.12. Igualmente não há como se culpar por improbidade administrativa os magistrados, promotores ou quaisquer outros operadores do direito por se manifestarem de forma contrária ao entendimento doutrinário e jurisprudencial dominante.

5.13. Ademais, nos termos do art. 71 da Carta Federal, não tem o Tribunal de Contas competência legal para apurar responsabilidades de advogados, sequer os públicos, que emitem parecer de natureza consultiva e opinativa, mesmo que em processos licitatórios.

5.14. Importante destacar que o advogado parecerista não é ordenador de despesa e não pratica qualquer ato de gestão. Sua atuação se restringe à verificação dos aspectos legais, in casu, do processo licitatório.

5.15. Ayrton Rocha da Nóbrega apud Ronni Charles, assim se manifesta acerca do tema (*Leis de Licitações Públicas Comentadas*, Salvador: JusPodivum, 2010, 119):

Apreciar atos de gestão e julgar contas de gestores e administradores é o que se comete ao TCU, nada havendo nas disposições legais que admita, ainda que de forma remota, o exercício de fiscalização ou responsabilização, por atos enunciativos praticados, aos membros da advocacia pública. E é bom que se diga que o advogado não é gestor e ao emitir um pronunciamento jurídico não se equipara a tanto. Não gerencia contratos e não fiscaliza a sua execução. (...) O que se constata em boa parte das situações em que isto ocorre é que, examinando o processo em seus aspectos formais, emitiu o parecerista um pronunciamento fundamentado a respeito de elementos que lhe foram ofertados e, sem qualquer dúvida a respeito, firmou clara orientação no sentido de estar caracterizada a hipótese em lei prevista. Não se lhe imputa qualquer irregularidade ou ofensa ao erário público, até porque não se teria como agir desse modo. (grifamos).

5.16. O Supremo Tribunal Federal também sustenta que os pareceristas não podem ser judicialmente responsabilizados em solidariedade com a autoridade administrativa, tendo em vista que os pareceristas não são administradores públicos e não ordenam despesas públicas (MS 24.073/ DF)

5.17. Colhe-se dos votos proferidos no MS 24.073/DF:

Ministro Nelson Jobim:

(...) só faltava o Tribunal de Contas também envolver os eventuais doutrinadores que embasaram o parecer dos advogados. E isso está perto. No momento em que se fala de "doutrina pertinente"; a impertinente pratica o ato de improbidade.

Ministro Maurício Corrêa:

(...) não há nenhum sentido que o Tribunal de Contas da União, na sua atuação fiscalizatória, queira impor inspeção contra advogado no pleno exercício de sua função.

(...) Ora, o parecerista de uma empresa de uma empresa mista como o Banco do Brasil, ao emitir um aconselhamento de como proceder-se diante da necessidade ou não de licitação, deve submeter-se ao controle fiscal do Tribunal de Contas? Claro que não.

Ministro Sepúlveda Pertence:

(...) não se enquadra na competência do Tribunal de Contas multar advogado por parecer dado no exercício de sua função, independentemente da questão de estar ou não a sociedade de economia mista sujeita à jurisdição do Tribunal de Contas, matéria de outros casos pendentes; também acolho o problema da imunidade do advogado.

Os votos precedentes manifestaram, a propósito do caso, um certo temor do Ministério Público. Por ora, temo por este, porque se pega a moda, o Ministério Público, emissor de algumas centenas de pareceres diários, vai pagar por todas as culpas que tem e não tem. (grifamos).

5.18. O peticionário, na qualidade de consultor da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, e não na qualidade de procurador como intui o Relatório, firmou posicionamento pessoal acerca da possibilidade de ser licitado objeto com tais e quais contornos, conforme lhe foi submetido à apreciação.

5.19. Em tal "parecer" foi observado que o respectivo processo licitatório estava devidamente instruído e que as disposições clausulares, após retificações, estava conforme.

5.20. Destarte, entendendo o então relator que tais circunstâncias caracterizavam a regularidade do processo, subscreveu opinião com a qual comungaram os que compunham o colegiado da Procuradoria, nessa solenidade formando o órgão jurídico propriamente dito, conforme demonstra a Ata n. 1671 a Sessão Ordinária (ANEXO 01).

5.21. Portanto, apesar do (I) lidimo direito da equipe de Auditores do Tribunal de Contas de Santa Catarina expressar sentimentos e (II) da inegável pedagogia que os administradores deverão de aproveitar nos projetos futuros a partir desse embate às refaladas particularidades, não há como imputar ao peticionário qualquer responsabilidade por ter emitido "manifestação opinativa" que acabou sendo convertida em "parecer jurídico pelo órgão próprio.

5.22. Verifica-se, portanto, a impossibilidade de o Tribunal de Contas penalizar ou indicar como responsável advogado parecerista, em função do exercício da atividade de assessoramento jurídico da Administração.

6. PEDIDOS

6.1. Diante de todo o exposto e fartamente demonstrado que:

6.1.1. Não compete à Corte de Contas apurar responsabilidades de advogados que emitem parecer opinativo.

6.1.2. O parecer, melhor dizendo, a proposta de parecer, pela aprovação das minutas não vincula o peticionário ao ato administrativo que mais tarde redundou na contratação.

6.1.3. A crítica dos aspectos técnicos e econômicos que pudesse condicionar o parcelamento do objeto cabe à instância administrativa da Assembleia Legislativa, competindo apenas a esta os juízos pertinentes a outras searas do conhecimento, mesmo quando possam trazer implicações de ordem jurídica.

Requer:

6.2. preliminarmente:

6.2.1. o reconhecimento da incompetência da Corte de Contas para apreciar/julgar os termos da "manifestação" do peticionário, excluindo-o, por consequência, do Processo em causa;

6.2.2. a desvinculação do peticionário do encargo de moldar o desenho da licitação em face da prerrogativa exclusiva dos administradores de sopesar os aspectos técnico-econômicos.

6.3. No mérito:

O reconhecimento da regularidade do encaminhamento de parecer expendido, dada sua afecção ao caso de paradigma então sendo praticado.

Outro sim, requer a produção de todos os meios de prova admitidos.

De imediato, cabe registrar que a fiscalização desta Corte de Contas é realizada por amostragem, isto importa dizer, que, nem todos os exercícios, assim como, todos os atos praticados na ALESC são objeto de verificação pelo Tribunal de Contas. Quando não há manifestação deste órgão de controle sobre determinado ato, imputando-o como irregular, não o reveste de legalidade.

Quanto às alegações de defesa do Sr. Gelson Merisiô, apresentadas pela advogada Alexandra Paglia, podemos verificar que ela se concentra basicamente em dois pontos: 1. Ausência de responsabilidade do Presidente da Assembleia Legislativa; e 2. Responsabilidade da Assessoria Jurídica e dos servidores da ALESC do setor de licitações.

Nesta linha, o presidente da ALESC, à época, transfere a responsabilidade aos diretores e demais servidores, em especial aos membros da Diretoria Geral, da Comissão de

Licitação, da Coordenadoria de Recursos de Materiais e também da Consultoria Jurídica. Afirma que por força da Legislação, compete ao Presidente da ALESC, assinar o edital e na sequência o termo do contrato ou instrumento equivalente. Afirmou que só assinou estes instrumentos após a manifestação favorável da Procuradoria Jurídica daquela Casa.

No que tange a responsabilidade da assessoria jurídica, assiste razão ao defendente, conforme já registrou a equipe de auditoria no relatório de instrução, quando atribuiu responsabilidade ao assessor jurídico que assinou o parecer s/n, respondendo a consulta s/n – ofício nº 1.140/2010, responsabilidade nos termos definidos na matriz de responsabilidade 4 (fls. 2084 frente e verso).

Contudo, isso não afasta a responsabilidade solidária do Presidente da Assembléia Legislativa.

Sobre esta matéria, para aclarar a questão da responsabilidade do sr. Gelson Merisio, enquanto Presidente da Assembléia Legislativa, oportuno trazer, manifestação do Tribunal de Contas da União, proferidas no Acórdão nº 1.110/2005, conforme segue:

ACÓRDÃO Nº 1.110/2005 - TCU - PLENÁRIO

TC-020.119/2003-0 - c/ 04 volumes e 03 anexos

Natureza: Pedido de Reexame interpostos contra o Acórdão nº 1.088/2004

Sr. Francisco Flamarion Portela (fls. 2/12 do anexo II).

[...]

4. Esse recorrente, na qualidade de Governador do Estado de Roraima, pretende a revisão do subitem 8.1 do Acórdão n. 1.088/2004- TCU-Plenário para: a) reconhecer a correção e o zelo com que agiu no trato dos interesses do Estado; b) sentá-lo do recolhimento da multa que lhe foi aplicada; e c) arquivar estes autos.

5. O Sr. Francisco Flamarion Portela, na peça recursal presente às fls. 2/12 do anexo II, inicia suas alegações afirmando que sua maior defesa se encontra nas palavras do Relator da deliberação atacada de que **“não participou ‘diretamente do ato que autorizou as transferências em questão’, uma vez que ‘a gestão orçamentária e financeira do Estado encontra-se a cargo da Secretaria da Fazenda.”** (§ 5º, fl. 4 do anexo II) (grifou-se)

6. Afirma, como já o fizera, que o “cenário” em que se executaram os Convênios foi em decorrência de anos atípicos (2002/2003), em que se notabilizaram “por uma profunda crise fiscal, que afetara todas as unidades federadas e, de modo especial, as mais dependentes das receitas de transferências”, o que gerou redução dos fundos de participação, fragilizando, por conseguinte, a economia local; **que agiu como “agente político”, fiando-se no aconselhamento de sua área técnica e dos funcionários de carreira;** cita as Decisões ns. 369/1993-TCU-2ª Câmara e 240/1999-TCU-2ª Câmara, em que esta Corte, tendo como premissa a figura do “agente político”, **apontou como responsáveis somente os agentes administrativos, excluindo da responsabilidade o chefe do Poder Estadual...**

[...]

8.) - ao contrário do que afirma o recorrente, o sentido real dos trechos transcritos, no contexto do precitado parágrafo, não o socorre; e

8.2 - a nós não resta dúvida quanto ao sentido real ali consignado, senão vejamos:

'Muito embora o Sr. Flamarion Portela, Governador do Estado de Roraima, não tenha participado diretamente do ato que autorizou as transferências em questão, uma vez que a gestão orçamentária e financeira do Estado encontra-se a cargo da Secretaria da Fazenda, sua responsabilidade decorre da omissão no dever de supervisão dos atos praticados pelos seus subordinados. Se é certo que as atividades estatais, em virtude da sua abrangência e complexidade, não poderiam ser realizadas sem a distribuição de competências entre os diversos agentes públicos, não menos certo é o dever de acompanhamento, pela autoridade hierarquicamente superior, das atividades delegadas. (...)'

(grifou-se)

[...]

10.3 - além de que, naquela ocasião, ao contrário de que pretende o recorrente com a citação daquela deliberação - **isenção de responsabilidade** -, deixou-se assente que a **isenção de responsabilidade do delegante pelos atos praticados pelo delegado nunca pode ser tomada como regra geral, de forma absoluta, devendo sempre ser ponderada e relativizada em cada caso concreto.** (grifou-se)

10.4 - o outro trecho transcrito é da lavra do Ministro Otávio Drummond, emitido quando da apreciação do TC-010.203/94-0 (Dec. n. 303/1994-TCU-Plenário), que cuida de requerimento do próprio Ministro com o intuito de verificar comportamento de órgãos vinculados ao então Ministério da Educação e do Desporto e, da mesma forma que a deliberação anterior (Acórdão n. 138/1999-TCU-Plenário), em nada socorre o recorrente. Eis o trecho transcrito (fls. 8/9 do Anexo II):

'Um dos instrumentos de que se vale a administração para a execução de programas de cunho nitidamente local é o convênio. Órgãos da Administração delegam, então, a órgãos ou entidades locais a execução de programas de interesse mútuos. **No processo de delegação, a responsabilidade não é apenas da autoridade delegada, senão, também, da autoridade delegante. É o que dispõem o Decreto-Lei nº 200/67 e o Decreto Federal nº 93.872/86.**'

10.4.1 - como se vê, a interpretação que se quer dar, de que a responsabilidade pode ser transferida ou dela se isentar, para quem delega, é incabível.

Além disso, as atribuições do presidente da ALESC estabelecidas no Regimento Interno,¹⁶ não são exaustivas, conforme define as disposições do art. 65, que estabelece como atribuições do Presidente: *além das expressas neste Regimento ou que decorram da natureza de suas funções e prerrogativas*. portanto, a responsabilidade do Presidente com relação as atividades da ALESC, transcendem às competências literalmente definidas no Regimento Interno.

Outro fato que chama atenção diz respeito à solicitação da contratação dos serviços, ora em discussão. Verifica-se que a solicitação para a realização de processo

¹⁶ Aprovado pela Resolução 05/08 e alterado pelas Resoluções 01/09, 07/09, 01/11, 07/11, 08/11, 02/12, 04/12, 01/13, 02/13 e 04/13.

licitatório partiu do próprio Gabinete da Presidência, conforme OF. GP.933/2010, subscrito pela sra. Marlene Fengler, Chefe de Gabinete da Presidência (fl. 8333/8334).

Com relação a responsabilidade do assessor jurídico, veementemente rechaçada pelo defendente, sr. José Buzzi, consultor legislativo da ALESC, e autor do parecer jurídico referente a análise do processo licitatório nº 59/2010, traz se a baila os termos já expostos no processo RLA 11/00684910, no qual também foi discutido a responsabilidade dos pareceristas no que concerne as disposições da Lei nº 8.666/93 de 21 de junho de 1993(federal), conforme alinhado nos parágrafos que seguem:

Os procuradores ou assessores jurídicos dos órgãos públicos estão sujeitos à jurisdição e, por consequência, à imputação de responsabilização, perante os Tribunais de Contas, pela emissão de pareceres que tenham por objeto a formalização de atos administrativos em sede de procedimento licitatório. Isto porque, uma vez formalizado e incorporado ao procedimento de contratação, a que se refere, o parecer passa a integrar o ato administrativo como sua fundamentação (motivo), constituindo-se, neste ponto, em fator de grande importância à determinação da regularidade do mesmo. Portanto, em face dessa circunstância, o parecer jurídico constitui ato sujeito à fiscalização exercida pelos Tribunais de Contas.

Por esta razão, resta configurada a responsabilidade do procurador do órgão, quando este emite parecer com fundamentação insuficiente ou desarrazoada, desde que a referida manifestação subsídio a prática de gestão irregulares, como é o caso retratado na presente auditoria.

Cabe lembrar que, ao apreciar e, após, emitir parecer de aprovação dos procedimentos de dispensa ou inexigibilidade, dos editais e das minutas dos contratos, a assessoria jurídica pode vir a assumir responsabilidade pessoal solidária pelos atos praticados, uma vez que, por dever de ofício, deve manifestar-se pela invalidade dos atos administrativos, quando contiverem defeitos. A possibilidade de se imputar responsabilização aos procuradores/assessores jurídicos, por conta da emissão de pareceres, que ampararam a formalização de atos irregulares, já foi reconhecida em Decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, cuja ementa, segue abaixo reproduzida.

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

convocação do Tribunal de Contas da União para serem prestados esclarecimentos.

(STF – Tribunal Pleno, MS 24.584, Relator: Min. Marco Aurélio de Mello, Julgado em 09/08/2007, DJe-112 DIVULG 19-06-2008 PUBLIC 20-06-2008 EMENT VOL-02324-02 PP-00362)

A mesma orientação foi adotada em Decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União¹⁷, cuja ementa, transcreve-se abaixo:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO ART. 24, INCISO XIII, DA LEI Nº 8.666/93. IRREGULARIDADE. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. MULTA. DETERMINAÇÕES.

1. Nas contratações diretas fundamentadas no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 deve haver estreita correlação entre o objeto contratado e atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, não sendo suficiente tão-somente o preenchimento pela instituição desses requisitos, além de não caber falar em prestação do serviço por intermédio de terceiros.

2. É irregular a contratação fundada em ato administrativo desprovido de motivação e ausente no processo o projeto básico e o orçamento detalhado.

3. Os assessores jurídicos, ao emitirem pareceres, desprovidos de fundamentação adequada, favoráveis a contratações manifestamente ilegais, assumem responsabilidade solidária pela irregularidade.

A propósito, convém transcrever trecho do voto, de lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no Acórdão nº 462/2003¹⁸, exarado nos autos do Processo nº TC 008.902/1995-0.

[...]

O parecer jurídico emitido por consultoria ou assessoria jurídica de órgão ou entidade, via de regra acatado pelo ordenador de despesas, constitui fundamentação jurídica e integra a motivação da decisão adotada, estando, por isso, inserido na verificação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública Federal, exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do art. 70 caput, e 71, II, da Constituição Federal.

O fato de o autor de parecer jurídico não exercer função de execução administrativa, não ordenar despesas e não utilizar, gerenciar, arrecadar, guardar ou administrar bens, dinheiros ou valores públicos não significa que se encontra excluído do rol de agentes sob jurisdição deste Tribunal, nem que seu ato se situe fora do julgamento das contas dos gestores públicos, em caso de grave dano ao Erário, cujo principal fundamento foi o parecer jurídico, muita vez sem consonância com os autos.

[...]

¹⁷ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Proc. TC-018.337/2004-0. Relator: Min. Ubiratan Aguiar. Data da Sessão: 21/6/2006

¹⁸ BRASIL. Tribunal de Contas da União. TCU – Plenário. AC. nº 462/2003. Processo nº TC 008.902/1995-0. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Julgado em 07/05/2003. Publicado em 26/05/2003

A título elucidativo, mostra-se conveniente transcrever opinião esposada por Marçal Justen Filho¹⁸:

Ao examinar e aprovar os atos da licitação, a assessoria jurídica assume responsabilidade pessoal solidária pelo que foi praticado. Ou seja, a manifestação acerca da validade do edital e dos instrumentos de contratação associa o emitente do parecer ao autor dos atos. Há dever de ofício de manifestar-se pela invalidade, quando os atos contenham defeitos. Não é possível os integrantes da assessoria jurídica pretenderem escapar aos efeitos da responsabilização pessoal quando tiverem atuado defeituosamente no cumprimento de seus deveres: se havia defeito jurídico, tinham o dever de apontá-lo.

A afirmativa se mantém inclusive em face de questões duvidosas ou controvertidas. Havendo discordância doutrinária ou jurisprudencial acerca de certos temas, a assessoria jurídica tem o dever de consignar essas variações, para possibilitar às autoridades executivas pleno conhecimento de riscos de determinadas ações. [...]. Por isso, poderá (deverá) punir-se o servidor público que adota interpretação contrária ao Direito, aberrante, ou se o prolator do parecer desvirtuar os fatos ocorridos, adotando versão não fundada em documentos ou outras provas.

Assim, é certo que, mantendo vínculo com o Poder Público, o procurador/assessor jurídico se submete às regras e princípios do Regime Jurídico de Direito Público, como qualquer outro agente público.

Com relação à submissão do parecer jurídico à chancela do colegiado de procuradores, atribuindo validade ou não a análise jurídica, nos termos da Resolução nº 972/2002²⁰ segundo informa o sr. José Buzzi, não resta dúvida que os membros integrantes do colegiado ao ratificar parecer que aprova edital e minuta de contrato compartilham com a ilegalidade do ato irregular.

Todavia, isto não afasta a responsabilidade do autor do parecer, que instruiu o processo sem observar a legislação de regência.

Diante do exposto, resta incabível a responsabilidade do Presidente e do Assessor Jurídico da ALESC, com relação às irregularidades evidenciadas no certame licitatório e na contratação da empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda.

Contudo, oportuno trazer a baila as informações remetidas pelo sr. Lonarte Sperling Veloso – Coordenador de Licitações e de Contratos da Assembleia Legislativa, que, por solicitação da equipe técnica deste Tribunal, remeteu informações complementares, cuja cópia foi anexada nestes autos às fls. 3438 a 3492 .

¹⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 526 e 527.

²⁰ Resolução 972/2002 – Dispõe sobre o funcionamento da procuradoria da Assembleia Legislativa e dá outras providências.

Com relação a contratação da empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda. informou que a Assembléia Legislativa, por conta das irregularidades anotados pela auditoria, não renovou o contrato e encerrou definitivamente as atividades da empresa junto a ALESC em dezembro de 2014. Como prova remeteu os documentos de fls. 3472 e 3473.

Em pesquisa realizada junto ao sistema e-Sfinge²¹, verificou-se que não existem valores empenhados no exercício de 2015 para a empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda., o que está em sintonia com as informações remetidas pelo sr. Lonarte Velozo.

Em sentido idêntico, não foram encontrados despesas alocados a empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda., no site de transparência da Assembléia Legislativa, a partir do exercício de 2015, conforme consulta realizada em 29/05/2015 documentos anexados aos autos às fls. 3493 a 3498.

Desta forma, a par do acima exposto, que remetem às providências já adotadas no âmbito da Assembléia Legislativa, com vistas a sustar o contrato e desta forma cessar os efeitos da contratação irregular, entende a instrução que a sugestão de multa inicialmente aventada pode ser afastada.

Contudo deve seguir recomendação a Unidade Gestora para que esta se abstenha de realizar processo licitatório nos termos do pregão 059/2010, com objeto impreciso e vago, aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ser licitados separadamente, e remuneração dos serviços sob o regime de taxa de administração, não admitido pela legislação de regência.

Ressalta-se, ainda, que este Tribunal, pode, em época futura e oportuna, verificar a efetiva correção das irregularidades inicialmente anotadas.

2.1.3.5 liquidação inepta de despesa, sem os deveres de cautela, por meio de documentos que pouco informam ou aludem a quais serviços efetivamente prestados, em afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da finalidade, inseridos todos no caput do artigo 37 da Constituição Federal e aos artigos 62 e 63 da Lei n°. 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), (item 4.1.6.1 da proposta de encaminhamento do relatório n° 320/2013).

2.1.3.6 documentos que atestam o recebimento dos serviços, firmados pela então chefe de gabinete da Presidência da ALESC, não comprovam a sua efetiva prestação e tampouco esclarecem a forma, o conteúdo e a qualificação dos serviços, afronta aos artigos 62 e 63

²¹ Sistema Integrado de Informações do TCE/SC, que recebe informações das unidades jurisdicionadas relativamente a movimentações orçamentárias, contábeis, atos jurídicos e de pessoal.

da lei n°. 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), c/c artigos 67 e 73, I, b, da lei n°. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), (item 4.1.6.2 da proposta de encaminhamento do relatório n° 320/2013).

Quanto à liquidação da despesa, os auditores responsáveis pelos trabalhos de inspeção "in loco" anotaram ilegalidades nos processos de liquidação das despesas; evidenciando as seguintes irregularidades:

- as notas fiscais trazidas a pagamento pouco informam ou aludem a quais serviços, especificamente, estes se referem.
- Os documentos que atestam o recebimento dos serviços, firmados pela então chefe de gabinete da Presidência da ALESC, não comprovam a sua efetiva prestação e tampouco esclarecem a forma, o conteúdo e a qualificação dos serviços.

Como exemplos, foram registradas as situações que afiguram na tabela que segue:

Tabela 6 Notas fiscais MMC Consultoria

Nota fiscal	Data	Descrição dos serviços	Valor (RS)	Evidência autos de processo RLA 11/00685305 (fs. 981 a 1184)
0212	26/01/2009	Execução de plano de trabalho de consultoria para o exercício 2009. Conf. Re. 001-09	32.940,00	983
0247	30/03/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. Req. 001/2010 ref. cont. 019/2006	64.780,00	986
251	27/04/2010	Consultoria técnica para realização de pesquisa da imagem da ALESC nas 08 Regiões de SC conforme req. 005/2010 cont. 019/2006	88.780,00	992
252	03/05/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. req. 002/2010 ref. cont. 019/2006	64.780,00	997
259	30/05/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. Req. 002/2010 ref. cont. 019/2006	64.780,00	1004
262	02/06/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e capacitação prod. TVAL	67.450,00	1007
268	30/06/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e capacitação prod. TVAL	64.780,00	1021

269	07/07/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e capacitação prod. TVAL	67.450,00	1024
274	03/08/2010	Consultoria técnica para revisão elaboração do manual de RH e desenvolvimento de programas conforme req. 012/10 contrato 019/2006	61.380,00	1027
273	03/08/2010	Consultoria técnica junto a TVAL conforme requisição 208/2010 contrato 019/2006	67.450,00	1029
275	30/08/2010	Consultoria técnica para a TVAL conforme a requisição 009/2010 contrato 019/2006	67.450,00	1032
276	01/09/2010	Consultoria técnica para a revisão elaboração do manual RH e desenvolvimento de programas conforme req. 013/10 contrato 019/2006	61.380,00	1050
278	28/09/2010	Consultoria técnica para a TVAL conforme a requisição 009/2010 contrato 019/2006	67.450,00	1038
279	04/10/2010	Consultoria técnica para a revisão elaboração do manual RH conforme req. 014/10 contrato 019/2006	60.380,00	1041
280	03/11/2010	Consultoria técnica para a revisão elaboração do manual RH conforme req. 011/10 contrato 019/2006 realizados fora das dependências da ALESC	67.450,00	1044
294	28/03/2011	Consultoria técnica conforme req. 001/2011 contrato 066/2010	34.397,80	1050
298	02/05/2011	Consultoria técnica conforme req. 02/2011 contrato 066/2010	34.397,80	1085
299	24/05/2011	Consultoria técnica conforme req. 03/2011 contrato 066/2010	34.397,80	1088
302	27/06/2011	Consultoria técnica conf. req. 04/2011 contrato 066/2010	34.397,80	1091
306	01/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 11/2011 contrato 066/2010	70.150,00	1096
307	01/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 12/2011 contrato 066/2010	70.150,00	1127
308	11/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 15/2011 contrato 066/2010	69.200,00	1184
310	18/07/2011	Consultoria técnica conforme req. 14/2011 contrato 066/2010	70.150,00	1165
311	27/07/2011	Consultoria técnica conforme req. 14/2011 contrato 066/2010	34.397,80	1183

Fonte: documentos auferidos em auditoria *in loco*

Também foi objeto de registro, que algumas das notas fiscais registram a mesma requisição, embora pareçam se reportar a serviços diferentes. Outras, ainda, como é o caso das requisições ns. 11/2011, de f. 1098 e 14/2011, f.1166, respectivamente, registram os mesmos serviços.

Quadro 5 Descrição dos serviços nas requisições e notas fiscais

Nota fiscal	Data	Descrição dos serviços	Requisição dos serviços	Evidência autos de processo RLA 11/00685305 (fs. 981 a 1184)
0212	26/01/2009	Execução de plano de trabalho de consultoria para o exercício 2009. Conf. Req. 001-09	Avaliação Desempenho de Planejamento; Pesquisa de clima organizacional; Estruturação do Sistema de Planejamento Estratégico; Implementação das Melhores Práticas; Dimensionamento do Quadro de Pessoal Permanente; e Pesquisa de relacionamento para avaliar os serviços prestados no Posto de Atendimento do Banco do Brasil.	983
0247	30/03/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. Req. 001/2010 ref. cont. 019/2006	Não consta requisição nos autos.	986
251	27/04/2010	Consultoria técnica para realização de pesquisa de imagem da ALESC nas 08 Regiões de SC conforme req. 005/2010 cont. 019/2006	Consultoria técnica sobre a realização de diagnósticos para as áreas de Planejamento e Recursos Humanos no exercício de 2010 do mês de Março a Abril de 2010 identificando e mapeando as necessidades de desenvolvimento de ações para a melhoria do ambiente interno e o desenvolvimento de seus servidores.	992
252	03/05/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. req. 002/2010 ref. cont. 019/2006	Consultoria técnica para Revisão, Elaboração e Execução do manual de Recursos Humanos da ALESC, incluindo sua diagramação e criação, durante o período de Março a Junho de 2010 (04 meses).	997
259	30/05/2010	Consultoria técnica para execução de trabalhos conf. Req. 003/2010 ref. cont. 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1004
262	02/06/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e capacitação prod. TVAL conforme req. 006-2010 ref. Cont. 019/2006.	Consultoria técnica para realização de diagnóstico e capacitação dos profissionais da TVAL, a fim de nivelar os conhecimentos entre os novos e os antigos, capacitando-os para o trabalho em emissora de televisão e especificamente, para atuar no Poder Legislativo.	1007
268	30/06/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e	Requisição repetida, serviços diferentes (observar marca texto).	1021

		capacitação prod. TVAL conforme req. 002/2010 ref. Coni 019/2006.		
269	07/07/2010	Consultoria técnica para realização diagnóstico e capacitação prod. TVAL conforme req. 007/2010 ref. Cont. 019/2006.	Não consta requisição nos autos.	1024
274	03/08/2010	Consultoria técnica para revisão elaboração do manual de RH e desenvolvimento de programas conforme req. 012/10 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1027
273	03/08/2010	Consultoria técnica junto a TVAL conforme requisição 008/2010 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1030
275	30/08/2010	Consultoria técnica para a TVAL conforme a requisição 009/2010 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1032
276	01/09/2010	Consultoria técnica para a revisão elaboração do manual RH e desenvolvimento de programas conforme req. 013/10 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1030
278	28/09/2010	Consultoria técnica para a TVAL conforme a requisição 010/2010 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1038
279	04/10/2010	Consultoria técnica para a revisão do manual RH conforme req. 014/10 contrato 019/2006	Não consta requisição nos autos.	1041
280	03/11/2010	Consultoria técnica para a TVAL conforme req. 011/2010 Cont. 019/2006. Realizados fora das dependências da ALESC.	Não consta requisição nos autos.	1044
294	28/03/2011	Consultoria técnica conforme req. 001/2011 contrato 066/2010.	Consultoria técnica para execução e organização de palestras e eventos para TVAL e a Escola do Legislativo durante todo o ano de 2011. Tema: Prevenção de fraudes e golpes.	1050
298	02/05/2011	Consultoria técnica conforme req. 02/2011 contrato 066/2010	Não consta requisição nos autos.	1085
299	24/05/2011	Consultoria técnica conforme req. 03/2011 contrato 066/2010	Não consta requisição nos autos.	1088

302	27/06/2011	Consultoria técnica conf. req. 04/2011 contrato 066/2010.	Não consta requisição nos autos.	1091
306	01/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 11/2011 contrato 066/2010.	Consultoria técnica para execução de diagnóstico do atual cenário político catarinense e suas perspectivas bem como diagnóstico conclusivo sobre educação, saúde e segurança a ser realizado nas oito regiões do estado, sendo elas: Grande Florianópolis, Vale do Itajaí, Norte, Oeste, Sul, Extremo Oeste e Meio Oeste, contemplando mais de 1500 entrevistados. 1- Coleta de Dados. 2- Entrega dos Relatórios	1096
307	01/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 12/2011 contrato 066/2010	Consultoria técnica para execução de pesquisa quantitativa e qualitativa para diagnosticar a imagem da Assembleia Legislativa de SC junto a população catarinense, bem como relacionar as percepções deste público sobre os parlamentares de forma coletiva, esta pesquisa deverá ser realizada em dezesseis regiões do Estado, sendo elas Florianópolis, São José, Blumenau, Itajaí, Joinville, Jaraguá, Chapecó, São Miguel do Oeste, Joaçaba, Caçador, Criciúma, Tubarão, Lages, Curitibanos, São Bento do Sul, Mafra. 1- Etapa Aprovação dos questionários e coleta de dados.	1127
308	11/07/2011	Consultoria técnica conf. req. 15/2011 contrato 066/2010.	Consultoria técnica para gerenciamento e execução do evento realizado em Chapecó-SC no dia 30.06.2001 com o título "LANÇAMENTO DO LIVRO DO VELHO CHAPECO A CHAPECO" nas dependências do Hotel Lang.	1154
310	18/07/2011	Consultoria técnica conforme req. 14/2011 contrato 066/2010	Consultoria técnica para execução de diagnóstico do atual cenário político catarinense e suas perspectivas bem como diagnóstico conclusivo sobre educação, saúde e segurança a ser realizado nas oito regiões do Estado, sendo elas: Grande Florianópolis, Vale do Itajaí, Norte, Oeste, Sul, Extremo Oeste e Meio Oeste, contemplando mais de 1500 entrevistados. 1- Coleta de Dados. 2- Entrega dos Relatórios	1165
311	27/07/2011	Consultoria técnica conforme req. 005/2011 contrato 66/2010.	Não consta requisição nos autos.	1183

Fonte: documentos auferidos *in loco*.

O relatório de instrução ainda traz as seguintes informações:

Colhe-se, ainda, do exame dos processos de liquidação que foram acostados documentos, dos quais se depreende que sejam estes orçamentos de três empresas, afinentes aos serviços requisitados, e que serviriam de justificativa para o valor apresentado pela MMC à ALESC para pagamento. Com efeito, é de se ver que este sistema de remuneração não é, de forma nenhuma, o contratado.

Estes orçamentos não têm o condão de justificar ou legitimar os valores apresentados a pagamento à ALESC: as informações que seriam suficientes e legítimas para justificar estas despesas são, por óbvio, a devida identificação de quais os serviços efetivamente foram prestados, quais os materiais e custos envolvidos, o que não é o caso. A ausência destes dados impede que se estabeleça o devido liame entre o que foi executado e entre o que foi pago.

As ordens de pagamento foram firmadas pelos ocupantes do cargo de Diretor Geral da ALESC nos períodos auditados. Mas, com efeito, ordenara-se o pagamento com fundamento em quais informações?, quais documentos comprovam a escoreita constituição do direito do credor ao pagamento? Com efeito, impõe o artigo 67 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993(federal) que *a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado [...]*.

A execução das despesas, aqui abordada, fere à larga os princípios da legalidade de moralidade e da finalidade.

Este não registro nas notas fiscais afronta, também, os artigos 62 e 63 da lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), *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.

A nota fiscal representa o principal documento para comprovar a regularidade da despesa pública e é também ela que dá suporte ao registro contábil.

A Norma Brasileira de Contabilidade aplicada ao Setor Público NBC T 16.5 – que trata do Registro Contábil inscreve que *os registros contábeis devem ser validados por contabilistas, com base em documentação hábil e em conformidade às normas e às técnicas contábeis*²².

O art. 58 parágrafo único da Resolução Nº TC -16/94 de 21/12/94 assenta a clareza do preenchimento dos documentos que comprovam a regularidade da despesa pública “os comprovantes de despesa deverão apresentar-se preenchidos com clareza e sem rasuras que possam comprometer a sua credibilidade”. O art. 60 da Resolução acima citada estabelece os itens necessários que devem integrar a nota fiscal para fins de comprovação da despesa pública, que abaixo reproduzimos:

Art. 60 – A nota fiscal, para fins de comprovação de despesa pública, deverá indicar:

- I – A data de emissão, o nome e o endereço da repartição destinatária;
- II – A discriminação precisa do objeto da despesa, quantidade, marca, tipo, modelo, qualidade e demais elementos que permitam sua perfeita identificação;
- III – Os valores, unitário e total, das mercadorias e o valor total da operação.

²² Disponível no site em WWW.cfc.gov.br. Acesso em 25/01/2013.

Sublinhe-se: os documentos que atestam o recebimento dos serviços, firmados pela então senhora chefe de gabinete da Presidência da ALESC, não comprovam a sua efetiva prestação e pouco esclarecem a forma, o conteúdo e a qualificação dos serviços. Em se tratando de serviços, o artigo 73, inciso I, alínea b da lei n.º. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal) impõe que o seu respectivo recebimento deve ocorrer por meio de termo circunstanciado, ou seja, é inescusável que se comprove e se demonstre a efetiva prestação destes serviços.

Tome-se a exemplo os documentos fiscais de fls. 1007, 1021 e 1024. Estas despesas seriam pertinentes à "consultoria técnica" prestada à TVAL e, ainda à "capacitação" dos servidores alocados à área de comunicação da ALESC e estão descritas no quadro 5, supra. Nenhum destes processos de liquidação informam em que, exatamente, consistiram esta capacitação e esta consultoria, quais os servidores capacitados e para quais habilidades e se eram estas afetas às competência da instituição, quais os recursos, materiais e humanos, envolvidos na prestação destes serviços, qual a composição destes custos, em respeito aos princípios de direito público.

Esta obrigação, de ordem contratual e legal, se constitui, ainda, em dever básico de cuidado com a boa aplicação dos recursos públicos. Não é outra a ensinância de Hely Lopes Meirelles²³:

É de toda conveniência que a Administração ao receber o objeto do contrato, lavre o respectivo termo, esclarecendo em que caráter o faz, se provisório ou definitivo, para definir corretamente a sua posição e a do contratado em face da entrega da obra, do serviço ou do fornecimento. O termo faz prova absoluta da entrega e do recebimento do objeto do contrato, em caráter provisório ou definitivo, conforme nele o que estiver expresso.

Por todo o exposto, são ineptas e irregulares as liquidações das despesas.

As irregularidades anotadas neste item foram atribuídas consoante os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 4**, ao senhor **Nazarildo Tancredo Knabben**, ex- Diretor Geral da ALESC, e senhor **Carlos Alberto de Lima Souza**, Diretor Geral, por terem ordenado o pagamento com fundamento em processo de liquidação inepto, e a senhora **Marlene Fengler**, Chefe de Gabinete da Presidência, por ter firmado o direito do credor ao pagamento de despesas sustentadas por documentos ineptos à liquidação .

Os responsáveis apresentaram suas defesas que constam nos autos, respectivamente, às fls. 2753 a 2770, 3151 a 3158 e 2745 a 2751.

O Sr. Nazarildo Tancredo Knabben, assim se pronunciou:

Neste apontamento, o processo que contém o pagamento da nota fiscal n.º 0247, por exemplo, está constituído pela demanda formulada pelo então Coordenador de Planejamento e Avaliação de Pessoal, contém o "De Acordo" e parecer favorável dos Diretores Geral e de Recursos Humanos, possui a comprovação de que o serviço foi prestado e contém três diferentes orçamentos (SSP Consultoria, Nexys Soluções em Gestão Corporativa e a MMC), indispensáveis para aquilatar-se o preço de mercado. O mesmo caso aconteceu com as notas fiscais n.ºs. 212, 251, 252, 259, 268, 269, 274, 276 e 279.

²³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. 15.ed.São Paulo: Malheiros, 2010.p.307.

O processo que contém a nota fiscal nº 262, que se referiu ao pagamento do diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL, possui a demanda e motivação formulada pela Coordenadora da TVAL, a exposição de motivos e o "De Acordo" da Diretoria de Comunicação Social e prova da realização dos serviços, portanto, também enquadrado dentro dos requisitos mínimos exigidos para pagamento dos serviços realizados. O mesmo fato ocorre com o processo que contém fiscal nº 273, 275, 278 e 280.

O caso das requisições nºs 11/2011 e 14/2011 se refere aos mesmos serviços, porém dizem respeito à parcelas diferentes, sendo a 11/2011 referente à 1ª parcela do levantamento/diagnóstico efetuado a pedido dos Deputados no Estado de Santa Catarina, relativamente à situação da educação, saúde e segurança na Região do Oeste e do Extremo Oeste do Estado. Já a requisição nº 14/2011 refere-se à 2ª parcela dos mesmos serviços realizados nos municípios do Sul do Estado.

Os demais casos citados no relatório tem situação idêntica, que, embora pareçam serviços em duplicidade, na verdade se tratam de parcelas diferentes, vez que os serviços e os pagamentos foram divididos em várias parcelas.

Nestes demais casos, por exemplo, às notas fiscais ns. 306, 307 e 310, relativas a contratação de pesquisas, foram certificadas pela Comissão de Recebimentos de Materiais a quem compete segundo o art. 69, inciso I da Resolução nº 001, de 11 de janeiro de 2006, registrar o recebimento dos bens adquiridos pela Assembleia Legislativa, verificando o cumprimento das obrigações contratuais, e, uma vez certificada pela órgão competente.

Na mesma esteira de exemplificação, com relação às notas fiscais ns. 302, 308 e 311, relativas aos cursos realizado no interior do Estado e ao evento externo destinado ao lançamento do livro "Do velho Chapecô a Chapecô", todos comprovados nos autos, o atestado de recebimento foi firmado pelo Chefe de Gabinete da Presidência em razão da Comissão de Recebimentos de Materiais não estar presente nos eventos externos, e pelo fato dos setores requisitantes do serviço, a Escola do Legislativo e a Coordenadoria de Eventos, estarem subordinados diretamente à Chefia de Gabinete da Presidência, a teor do disposto no inciso III art. 20 da Resolução nº 001, de 2006.

A sra. **Marlene Fengler**, Chefe de Gabinete da Presidência se manifestou nos termos que seguem:

- DA ALEGADA LIQUIDAÇÃO INEPTA DAS DESPESAS

Neste apontamento, o processo que contém o pagamento da nota fiscal nº 0247, por exemplo, está constituído pela demanda formulada pelo então Coordenador de Planejamento e Avaliação de Pessoal, contém o "De Acordo" e parecer favorável dos Diretores Geral e de Recursos Humanos, possui a comprovação de que o serviço foi prestado e contém três diferentes orçamentos (SSP Consultoria, Nexys Soluções em Gestão Corporativa e a MMC), indispensáveis para aquilatar-se o preço de mercado. O mesmo caso aconteceu com as notas fiscais ns. 212, 251, 252, 259, 268, 269, 274, 276 e 279.

O processo que contém a nota fiscal nº 262, que se referiu ao pagamento do diagnóstico e capacitação dos servidores lotados na TVAL, possui a demanda e motivação formulada pela Coordenadora da TVAL, a exposição de motivos e o "De Acordo" da Diretoria de Comunicação Social e prova da realização dos serviços, portanto, também enquadrado dentro dos requisitos mínimos exigidos para pagamento dos serviços realizados. O mesmo fato ocorre com o processo que contém fiscal nº 273, 275, 278 e 280.



O caso das requisições nºs 11/2011 e 14/2011 se refere aos mesmos serviços, porém dizem respeito à parcelas diferentes, sendo a 11/2011 referente à 1ª parcela do levantamento/diagnóstico efetuado a pedido dos Deputados no Estado de Santa Catarina, relativamente à situação da educação, saúde e segurança na Região do Oeste e do Extremo Oeste do Estado. Já a requisição nº 14/2011 refere-se à 2ª parcela dos mesmos serviços realizados nos municípios do Sul do Estado.

Os demais casos citados no relatório tem situação idêntica, que, embora pareçam serviços em duplicidade, na verdade retratam parcelas diferentes, vez que os serviços e os pagamentos foram divididos em várias parcelas.

Nestes demais casos, por exemplo, às notas fiscais ns. 306, 307 e 310, relativas a contratação de pesquisas, foram certificadas pela Comissão de Recebimentos de Materiais a quem compete segundo o art. 69, inciso I da Resolução nº 001, de 11 de janeiro de 2006, registrar o recebimento dos bens adquiridos pela Assembleia Legislativa, verificando o cumprimento das obrigações contratuais, e, uma vez verificada pela órgão competente, foi ordenado o pagamento pelo Diretor-Geral.

Na mesma esteira de exemplificação, com relação às notas fiscais nºs 302, 308 e 311, relativas aos cursos realizado no interior do Estado e ao evento externo destinado ao lançamento do livro "Do velho Chapecô a Chapecô", todos comprovados nos autos, o atestado de recebimento foi firmado pelo Chefe de Gabinete da Presidência em razão da Comissão de Recebimentos de Materiais não estar presente nos eventos externos, e pelo fato dos setores requisitantes do serviço, a Escola do Legislativo e a Coordenadoria de Eventos, estarem subordinados diretamente à Chefe de Gabinete da Presidência, a teor do disposto no inciso III art. 2º da Resolução nº 001, de 2006 e, da mesma forma, uma vez certificada a prestação do serviço, o Diretor-Geral autorizou o pagamento.

- DA AVALIAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO

Oportuno ressaltar o entendimento perfilhado no acórdão proferido no processo RPJ 05/00018251, Rel. Conselheiro Salomão Ribas Júnior. Vejamos:

"(...) Rigorosamente, sob o prisma jurídico, só se poderia cogitar de responsabilidade, individual ou solidária, a partir de ato praticado com dolo ou má-fé do qual resultasse prejuízo ao erário, com ou sem benefício pessoal direto ou indireto a terceiros. É nesta ótica que a doutrina e jurisprudência tem interpretado, por exemplo, as disposições da Lei da Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), notadamente aquelas do seu art. 11. Comentando este dispositivo, Waldo Fazzio Júnior adverte:

É necessário que se adote muita cautela na compreensão das regras do art. 11 da LIA. Sua evidente amplitude constitui sério risco para o intérprete porque enseja radicalismos exegéticos capazes de acoiar de improbas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, cometidas sem a má-fé que arranha princípios éticos ou morais.

Nestas circunstâncias, muito embora as decisões desta Corte não sejam orientadas exclusivamente pelas disposições da Lei de Improbidade Administrativa e não se destinem à aplicação das sanções nela previstas, parece temerário firmar-se desde logo os limites da responsabilidade pessoal dos agentes públicos, notadamente chefes de Poderes, a partir da simples falta de observância de formalidades legais ou regulamentares exigidas para a realização da despesa. Sabidamente, os chefes de Poderes, em quaisquer instâncias federativas (União, Estado ou Municípios), promovem a gestão da coisa pública a partir de uma visão macropolítica, sem condições objetivas de descer às minudências intrínsecas do ato administrativo. Quem, rigorosamente, tem a obrigação legal de descer ao nível das minudências, a

fim de aferir a existência das condições objetivas de legalidade do ato administrativo ou dos pressupostos formais para a regular realização da despesa pública, são aqueles agentes aos quais, por lei ou regulamento, são confiadas atribuições específicas para arrecadar a receita ou realizar a despesa. Isto porque, exercendo função específica e limitada, sem a responsabilidade de acudir aos interesses gerais dos administrados, tal como sucede com os chefes de Poder, avulta, relativamente a eles, a responsabilidade pela fiel observância, tanto do ponto de vista formal quanto material, das disposições normativas que regem os atos da Administração, notadamente aqueles que impliquem na realização de despesa.

Nesta linha de raciocínio, assim como não parecer razoável responsabilizar o chefe da tesouraria de um município pela omissão do Prefeito no implemento das políticas de educação, não parecer também juridicamente sustentável a tese de responsabilizar-se o Prefeito pelo fato de haver assinado um empenho cuja despesa não tenha sido adequadamente classificada, à luz das disposições da lei n. 4.320/64. (...)

Nestas condições, pelo meu voto, afasto também o senhor Luiz Henrique da Silveira, na condição de ex-Prefeito Municipal de Joinville, do rol dos responsáveis solidários, na forma preconizada nos itens 2.1 e 2.2 do Relatório, da mesma maneira como afasto a responsabilidade individual que lhe foi imputada, nos termos do item 3.1 do mesmo documento.

No caso, não se indicou a existência de qualquer vantagem ou interesse pessoal da Sra. Marlene nos atos transcritos no relatório em exame. Nem poderia, porque que não se questiona: - a necessidade dos serviços contratados; que os preços pagos estavam de acordo com os praticados no mercado; - que não houve qualquer tipo de favorecimento - nem pessoal, nem de outrem. Ora, os serviços foram prestados, em que pese exista por esta e Corte de Contas questionamentos acerca da forma de controle.

No caso, mesmo que se venha a reconhecer alguma mera irregularidade administrativa, faz-se necessário destacar que não resultou qualquer consequência danosa ao erário. SEM QUALQUER REFERÊNCIA A EXISTÊNCIA DE ALGUM PREJUÍZO - podem, para supor o alcance máximo do entendimento perfilhado, indicar indício de MERA IRREGULARIDADE. No entanto, para que uma conduta seja condenável, precisa-se mais do que supostas irregularidades, é necessária a existência de lesão não justificada ao bem jurídico, o que, no caso, não ocorreu.

Por oportuno, a título de ilustração, vale salientar a lição de Ada Pellegrini Grinover, Antônio Scarence Fernandes e Antônio Magalhães Gomes Filho que, apesar de voltado ao estudo do processo penal, possui aplicação na processualística civil e também administrativa:

"Princípio do prejuízo é a viga mestra do sistema de nulidades e decorre da ideia geral de que as formas processuais representam tão-somente um instrumento para a correta aplicação do direito: sendo assim, a desobediência às formalidades estabelecidas pelo legislador só deve conduzir ao reconhecimento da invalidade do ato quando a própria finalidade pela qual a forma foi instituída estiver comprometida pelo vício.

Sem ofensa ao sentido teleológico da norma não haverá prejuízo e, por isso, o reconhecimento da nulidade nessa hipótese constituiria consagração de um formalismo exagerado e inútil, que sacrificaria o objetivo maior da atividade jurisdicional: assim, somente a atipicidade relevante dá lugar à nulidade; daí a conhecida expressão utilizada pela doutrina francesa: *pas de nullité sans grief*.

(...), não sendo razoável, dessa forma, que a simples possibilidade de prejuízo dê lugar à aplicação da sanção; o dano deve ser concreto e efetivamente demonstrado [24].

Vale a lição apontada por esta e. Corte de Contas nos autos do processo REC-TC965650090:

"(...) nossa preocupação encontra justificativas nas palavras do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo que 'o dolo não se presume; na dúvida, prefere-se a exegese que o exclui,

'Todas as presunções militam em favor de uma conduta honesta e justa; só em face de indícios decisivos, bem fundadas conjeturas, se admite haver alguém agido com propósitos cavilosos, intuítos contrários ao Direito, ou à Moral (Hermenêutica, a aplicação do direito ED, Da Livraria Globo, 2ª ed., pág. 282).

Deveras, não se toma como premissa corrente o patológico, o anômalo. Por isto, a má-fé, para ser admitida como existente, demanda que dela se faça prova substante ou, quando menos, que se possa depreendê-la de indícios veementes, de elementos que precedendo ou circulando o ato (ou a relação jurídica), concorram de modo robusto para levar a uma convicção sólida de que a parte ou as partes agiram maliciosamente, animados por intuito viciosos...'

'... Assim, inexistindo transparente expressão de má-fé por parte do administrado, não se poderá concluir que este concorreu para o ato viciado mediante procedimentos maliciosos, senão quando a articulação dos vários elementos a que se aludiu obrigue o pensamento a direcionar-se e a residir neste termo, não sendo suficientes para estabelecê-las meras presunções, simples suspeitas, desvalidas de amparo fático ou desprovidas de consciência psicológica. É que, a ser de modo, instalar-se-ia a insegurança, a suspeição, a fragilidade dos liames constituídos sob a égide do Poder Público.

Por fim, o Sr. Carlos Alberto de Lima Souza, apresentou suas considerações de defesa, conforme segue:

Preliminarmente, se faz mister deixar consignado, que o Diretor-Geral não é o ordenador da despesa da Alesec, em razão da delegação, expressa em norma legal, ao titular da Procuradoria de Finanças, a teor do disposto no inciso I do art. 9º da Resolução nº 001, de 11 de janeiro de 2006, que "Dispõe sobre a organização Administrativa da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina e adota outras providências."

Art. 9º À Procuradoria de Finanças compete, especialmente: I- ordenar as despesas da Assembléia Legislativa;

.....
 Não obstante, passo a prestar os esclarecimentos que seguem a respeito dos apontamentos constantes dos itens 4.1.2.1 e 4.1.2.2 de fl. 2120, e dos itens 4.1.6.1 e 4.1.6.2 de fl. 2121v dos autos

III - Item 4.1.6.1 à fl. 2121v - "liquidação inepta de despesa, sem os deveres de cautela, por meio de documentos que pouco informam ou aludem a quais serviços efetivamente prestados, em afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da finalidade, inscritos todos no caput do artigo 37 da

²⁴ As nulidades do processo penal, 3 ed., São Paulo: Malheiros, 1994, p. 25.

Constituição Federal e aos artigos 62 e 63 da lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), conforme item 2.4.2 do presente relatório;”

Trata o apontamento de pagamentos efetuados à empresa MMC - Consultoria Empresarial Ltda., com a qual a Assembleia Legislativa mantém contrato desde 2006, mais especificamente os de nºs 019/2006 a 066/2010.

Em razão deste servidor ter assumido o cargo de Diretor-Geral em 20 de junho de 2011, vou me ater à liquidação das despesas efetuadas após esta data, especificamente as relativas às notas fiscais nºs. 302, 306, 307, 308, 310 e 311, relacionadas na Tabela 7 do Relatório, às fls. 2109 e 2110 dos autos.

A Comissão de Recebimento de Materiais é parte integrante da estrutura administrativa da Casa, delimitada pela Resolução nº 001, de 11 de janeiro de 2006, com as seguintes atribuições a teor do disposto no art. 69:

Art. 69. A Comissão de Recebimento de Materiais, vinculada à Coordenadoria de Recursos Materiais compete, especialmente:

- I - registrar o recebimento dos bens adquiridos pela Assembleia Legislativa, verificando o cumprimento das obrigações contratuais;
- II - aferir a quantidade e a qualidade do material recebido;
- III - efetuar exames, testes e demais provas necessárias e verificar a perfeita adequação do objeto às exigências contratuais e a garantia técnica; e
- IV - designar profissional com qualificação técnica para o recebimento do material especificado. (grifei)

Esta estrutura visa garantir a observância do princípio da segregação de funções, e foi a Comissão de Recebimento de Materiais que atestou o recebimento das pesquisas (notas fiscais de nºs. 306, 307 e 310), efetivamente realizadas e entregues, conforme comprova a documentação encadernada em anexo (docs. 02 e 03).

Com relação às notas fiscais nºs 302, 308 e 311, relativos aos cursos realizado no interior do Estado e o evento externo destinado ao lançamento do livro *Do velho Chapecó a Chapecó*, todos comprovados nos autos, o atestado de recebimento foi firmado pelo Chefe de Gabinete da Presidência, em razão de a Comissão de Recebimentos de Materiais não estar presente nos eventos externos, e dos setores requisitantes do serviço, a Escola do Legislativo e a Coordenadoria de Eventos, estarem subordinados diretamente à Chefia de Gabinete da Presidência, a teor do disposto no inciso III art. 2º da Resolução nº 001, de 2006.

IV - Item 4.1.6.2 à fl. 2121v - “documentos que atestam o recebimento dos serviços, firmados pela então chefe de gabinete da presidência da ALESC, não comprovam a sua efetiva prestação e tampouco esclarecem a forma, o conteúdo e a qualificação dos serviços, afronta aos artigos 62 e 63 da lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), c/c artigos 67 e 73, I, b, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), conforme item 2.4.2 do presente relatório;”

Como o próprio apontamento afirma, os documentos foram firmados por outro agente público e não por este signatário.

Todavia, como forma de demonstrar a efetiva entrega do serviço contratado, relaciono como exemplo os docs. nº 02 e 03, citadas no item anterior, a saber: Pesquisa Cenário Estadual e Perspectivas dos Catarinenses - Junho 2011 e Avaliação da Imagem Institucional - Agosto de 2011.

Por todo o exposto, mostra-se desarrazoada a responsabilização do signatário por eventual irregularidade constatada nos atos sob análise, seja porque:

- a. assumi o cargo de provimento em comissão de Diretor-Geral no curso da Auditoria;
- b. os controles reclamados são efetivamente exercidos;

c.os serviços foram efetivamente prestados e tiveram o recebimento atestado por comissão competente e pelo chefe de gabinete da presidência; e
d.não posso ser responsabilizado por documento assinado por outro agente público.

Os defendentes alegam em suas defesas acima reproduzidas que as despesas teriam sido liquidadas nos termos exigidos pela legislação, e buscaram identificar os documentos que comprovariam a realização das despesas.

Alegam que os processos de pagamento estão instruídos com os documentos necessários para confirmar a liquidação da despesa e aptos ao pagamento.

Os srs. Nazarildo Tancredo Knabben e Carlos Alberto de Lima Souza, remeteram cópia do trabalho realizado pela empresa MMC referente a pesquisa Cenário Estadual e Perspectivas dos Catarinenses fls. 2906 a 2997 e 3160 a 3251 e do relatório de pesquisa de opinião pública - Avaliação de Imagem Institucional, fls. 2998 a 3149 e 3252 a 3420.

Referidos trabalhos foram solicitados mediante às requisições de n.ºs. 11, 12 e 14/2011 e foram aplicados R\$ 210.450,00, conforme detalha a tabela 6 e o quadro 5, produzidos pela equipe de auditoria e reproduzidos neste relatório.

Contudo, a documentação remetida e os esclarecimentos adicionais em parte justificam a despesa realizada, mas não esclarecem o valor pago, tendo em vista que não foram remetidas as cotações de preços e as demais exigências dispostas no item 8.8 do contrato 066/2010 e desta forma verificar também o cumprimento do disposto no item 3.1 do mesmo contrato que reza sobre a remuneração da contratada, ou seja, a comissão/honorários a qual tem direito pelos serviços de intermediação.

Ainda com relação às anotações sobre as requisições n.ºs. 11 e 14/2011, que evidenciavam o pagamento da mesma despesa, o sr. Nazarildo Tancredo Knabben, esclareceu que, de fato, as referidas requisições tratam do mesmo serviço, porém de parcelas diferentes, sendo que a de n.º 11, corresponde a 1ª parcela e a 14 à 2ª parcela do levantamento/diagnóstico efetuado a pedido dos Deputados no Estado de Santa Catarina, relativamente à situação da educação, saúde e segurança na Região do Oeste, Extremo Oeste do Estado e Sul do Estado.

Contudo, revendo-se a documentação disponível nestes autos, as assertivas dos defendentes não retratam a realidade dos fatos apurados e documentados pela equipe de auditoria. Efetivamente, a exceção da nota fiscal de n.º. 262 que está acompanhada de 3 orçamentos (fls. 1006 a 1019), nenhum outro orçamento/cotação de preços foi localizado.

Quanto aos orçamentos apresentados para a contratação da despesa de Consultoria Técnica para realização de Diagnóstico e Capacitação dos profissionais da

TVAL., cabe registro que as empresas consultadas apresentaram sua proposta para 4 meses de trabalho, contudo, verificou-se que foram pagos 6 parcelas no mesmo valor contratado, por meio das notas fiscais de n.ºs. 269(fl. 1024), 273 (1029), 275(fl.1032), 278(1038) 280(fl.1044) além da nota fiscal 262 (fl. 1007).

Os documentos também não deixam dúvida que os responsáveis citados, ocupantes dos cargos de Chefe de Gabinete da Presidência e de Diretor Geral da ALESC, certificaram a regularidade dos processos de pagamento. A tentativa de transferir a responsabilidade exclusivamente à comissão de recebimento de materiais, não exime de responsabilidade os que hierarquicamente os comandam.

Resta estabelecido na Resolução 001/2006 e alterações posteriores, que dentre as atribuições do Diretor Geral, estão as de coordenar e controlar os serviços relativos às Diretorias , e por meio delas, das Coordenadorias, Gerências, Seções e Assessorias a ela subordinadas.

Dentre as coordenadorias está a Coordenadoria de Materiais.

A responsabilidade da sra. Marlene Fengler está contratualmente definida, visto que os contratos 019/2006 e 066/2010, determinam que o pagamento das despesas realizadas por meio dos referidos contratos, somente podem ser realizados após a conferência e aceite do Chefe de Gabinete da Presidência, ou por servidor designado, o que não foi o caso.

A par do que foi discutido não resta dúvida que a comprovação da liquidação das despesas relativamente aos contratos firmados com a empresa MMC Consultoria Empresarial Ltda., não atendem aos princípios da legalidade e finalidade, visto que pouco informam ou aludem sobre quais os serviços estes se referem, e ainda a justificativa dos valores pagos.

Neste sentido, entende a instrução que a irregularidade deve ser mantida com a aplicação de multa aos responsáveis.

2.1.4 Escola do Legislativo

Neste tópico a auditoria se ocupou da execução de despesas atinentes ao funcionamento da Escola do Legislativo.

Em linha com as disposições legais que oportunizaram a criação da Escola do Legislativo da ALESC, esta teria sido criada para a formação de seus servidores na função de Estado que lhe é característica.

Observe-se o disposto no artigo 318, inciso III, da Resolução DP N.º 070/99 - Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina:

Art.318:

III - adoção de política de valorização de recursos humanos, através de programas e atividades permanentes e sistêmicas de capacitação, treinamento, desenvolvimento e avaliação profissional; da instituição do sistema de carreira e do mérito, e de processos de reciclagem e realocação de pessoal entre as diversas atividades administrativas e legislativas. Inclusive, para dar eficácia a este dispositivo, foi realizado por ordem do Excelentíssimo Sr. Presidente, em setembro de 1999 um Censo denominado "Somos Nós", que além de outros objetivos, pretendia realizar um diagnóstico do servidor da Instituição. Concluiu o Censo, processado pela IDESC, e também discutido por comissões de servidores, a necessidade, também, da criação de um espaço "acadêmico-institucional" Como visto, a junção das normas constitucionais e legais, com os anseios e aspirações dos servidores, do Presidente e Mesa Diretora, levam a um só rumo: a necessidade da criação da Escola do Legislativo Catarinense.

Seguem comentadas as irregularidades apuradas pela auditoria.

2.1.4.1 Autorização de cursos após a sua realização, contrariando os arts. 60, 65 e 68 da lei nº 4320 de 17 de março de 1964 (federal), (item 4.1.7.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Quanto a este item os auditores registraram que após análise da documentação, foi verificado que os cursos ministrados, relacionados abaixo, fs. 1547 a 1751, foram autorizados após a data de suas realizações. Este procedimento contraria os arts. 60, 65 e 68 da lei nº 4320 de 17 de março de 1964 (federal).

Art. 60 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º - Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º - Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º - É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 65 - O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituída por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

Art. 68 - O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Tabela 7 - Relação das datas de autorizações e realizações dos cursos

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	DATA DO CURSO	VALOR (RS)	CREADOR
574	16/03/2009	16/03/2009	09/10/11/16/17 e 18/03/2009	1.287,33	Susana Eula Munhoz
1055	04/05/2009	04/05/2009	27 e 28/04/2009	851,52	Paulo Sergio de M. Bastos
3961	21/05/2009	04/05/2009	27/04/2009	334,66	Roger Hansen
2109	07/07/2009	07/07/2009	29/06/2009	321,00	Roger Hansen
3349	06/11/2009	29/09/2009	28/09/2009	321,00	Roger Hansen
697	25/02/2010	23/02/2010	11/02/2010	4.060,00	C.A Zonato Fante-ME
686	15/03/2010	19/02/2010	17/18 e 19/02/2010	5.500,00	Sergio Cordioli
934	18/03/2010	11/03/2010	08/03/2010	2.030,46	Marcia da Silva Valduino ME
1855	07/06/2010	18/05/2010	17 a 31/05/2010	3.950,00	Cristiano Roza Gonçalves
732	29/03/2011	30/09/2011	28/09/2011	1.173,00	Clinica Psicológica de Joinville
1750	19/04/2011	08/12/2010	01/12/2010	358,91	Affonso Ghizzo Neto
1297	03/05/2011	03/05/2011	02/05 a 20/06/2011	3.260,00	Maria Helena P. Ribeiro
1406	12/05/2011	12/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Alessandra Regina F. A.Figueiredo
1399	12/05/2011	12/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Graciela Grosselli
1389	12/05/2011	12/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Mavia Aparecida Maier
1400	12/05/2011	12/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Melissa Figueiredo Silvestre
1407	12/05/2011	12/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Vera Regina Goulart
1442	17/05/2011	17/05/2011	09/16/24/31/05/2011	685,00	Tamyta Rosa Favero
1519	25/05/2011	25/05/2011	23/05/2011	3.050,00	Luiz schettin Filho
1744	01/06/2011	01/06/2011	31/05/2011	375,00	Carla Rosane Bressan
1743	01/06/2011	01/06/2011	31/05 a03/06/2011	1.254,00	Francisco Carlos Veiga
1922	01/06/2011	01/06/2011	31/05 a03/06/2011	660,00	Laury E.M. de Oliveira
1742	01/06/2011	01/06/2011	31/05 a03/06/2011	818,40	Patricia Lange de São Thiago Soares
1768	02/06/2011	02/06/2011	31/05 a03/06/2011	660,00	Cristiane de Sá Bez
1763	02/06/2011	02/06/2011	31/05 a03/06/2011	660,00	Maximiliano Simas de Freitas Noronha
1853	07/06/2011	07/06/2011	02/03/07/09/06/2011	2.280,00	Pool Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.
1764	15/06/2011	02/06/2011	31/05 a03/06/2011	650,00	Mariálva Izabel Momin
2150	04/07/2011	04/07/2011	21/06/2011	630,80	Costa Sul Consultoria e Assessoria
2145	04/07/2011	04/07/2011	04/06/11/13/18/20/07/2011	2.625,00	Maria Helena P. Ribeiro
2148	04/07/2011	04/07/2011	27/06 a 15/07/2011	2.194,80	Valéria Correa Prá Zacaron
1755	04/07/2011	02/06/2011	06/14/22/24/06/2011	685,00	Vera Regina Goulart
2224	11/07/2011	11/07/2011	04/11/18/25/07/2011	685,00	Alessandra Regina F. A.Figueiredo
2227	11/07/2011	11/07/2011	04/11/18/25/07/2011	685,00	Vera Regina Goulart
2203	20/07/2011	07/07/2011	31/05/2011	1.650,00	Choperia Chopp Chaplin



					Ltda.
2615	08/08/2011	08/08/2011	18/07/2011	1.250,00	Neide Arrias Bittencourt

Fonte: Notas de empenhos

Para responder sobre a irregularidade foram citados, consoante os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 5**, a senhora **Carla Maria E. Vieira Pedrozo**, Coordenadora da Escola do Legislativo e o senhor **Juarez Carlos Ponticelli**, Presidente da Escola do Legislativo, servidores responsáveis pela planificação das atividades e gestão da Escola do Legislativo. Nesta qualidade, cabia aos gestores acima nominados providenciar autorizações em tempo hábil à realização dos eventos, que devem ser previamente planejados, na forma da legislação de regência.

Os responsáveis apresentaram alegações de defesa em conjunto, que foram acostadas aos autos às fls. 2328 a 2329, e transcrita nas linhas que seguem:

Cumprimentando-o cordialmente, servimo-nos do presente para apresentar as justificativas às restrições apontadas no Relatório n. 320/2013 (Fls. 2112v a 2113v), em atendimento à diligência desse Egrégio Tribunal de Contas referente ao Processo RLA 11/00685305, encaminhada por essa Diretoria, por meio do Ofício n. 13.605/2014, em 13 de agosto último, mais especificamente, ao item relacionado a esta Escola do Legislativo, tendo em vista o exposto no item 4.1.7 que responsabiliza esta Coordenadora e este Deputado, na condição de ex-presidente da Escola do Legislativo "Deputado Lício Mauro da Silveira" (matriz de responsabilização 5).

Preliminarmente, pretendo deixar registrado que não detemos a competência para autorizar qualquer despesa, apenas a solicitamos e, em nenhum momento, em cada um dos processos, constam nossos nomes como quem autoriza a realização de despesa, ato para o qual, repetimos, não temos a competência. O nome e assinatura de Joares Ponticelli constam como solicitante e o nome de Carla Maria Evangelista Vieira Pedrozo, carimbo e assinatura constam apenas no momento do "aceite", registrado na Nota Fiscal, a pedido do setor competente, por meio do qual atesta a realização do serviço contratado.

Em seguida passamos a analisar "a irregularidade anotada" qual seja: autorização de cursos após a sua realização, conforme apontado no item 4.1.7 c/c 2.5.1 do Relatório n. 320/2013.

Quanto ao aspecto "autorização de cursos após a sua realização", que além de não ser de nossa competência autorizar a realização de curso, cumpre-nos informar que em nenhum dos cursos apontados a autorização foi posterior a realização do evento. A autorização efetiva se deu por meio do despacho da alta administração da Assembleia Legislativa sobre o ofício que solicitou a despesa. A Autorização de Fornecimento que em muitos casos é datada posteriormente é mera formalização da autorização e pode ter sido datada em data posterior em decorrência do rito processual interno, mas a autorização ocorreu, efetivamente, na data do despacho, em geral do Chefe de Gabinete da Presidência da Casa, sobre o ofício que solicitou a contratação.

Portanto, o que trata o Item 2.5.1 - ao apontar o não atendimento aos artigos 60, 65 e 68 da lei 4.320 de 17 de março de 1964 (federal) que veda a realização de despesa sem prévio empenho não ocorreu, conforme restará demonstrado documentalmente, pois não ocorreu a realização de despesa

antes da autorização, visto que a solicitação para cada despesa foi realizada com amplo prazo e recebeu a efetiva autorização por meio de despacho da Chefe de Gabinete ou do Senhor Diretor Geral, em nome da Alta Administração desta Casa, sobre o ofício com a referida solicitação e o que houve foi a mera formalização da autorização que pode ter sido datada em posteriormente em decorrência do rito processual interno, não podendo, desse modo, caracterizar a "autorização de cursos após a sua realização", conforme demonstra a TABELA EM ANEXO e cópias dos processos também em anexo.

Necessário expor que para os processos relativos às Notas de Empenho 574, 1055, 3961, 2109 e 3349 não foram recuperados em tempo, mas - certamente - seguem o mesmo padrão, qual seja, a efetiva autorização se deu dentro do prazo legal.

Diante do exposto resta claro que a Lei 4.330/64 de 17 de março de 1964 (Federal) foi respeitada, vez que não houve infração ao ordenamento Jurídico, pois a autorização da Alta Administração deste Poder se deu - em todos os casos -, com bastante antecedência a realização dos cursos, restando apenas a formalização da autorização, por certo por entraves burocráticos, por ser datada posteriormente, não caracterizando, portanto, a infração imputada.

Diante do exposto, solicito a revisão do processo no sentido de que sejam excluídos do rol de irregularidades as contratações acima relacionadas, visto tratarem-se de situações amparadas pela legislação vigente.

Os responsáveis citados discordam da instrução quanto a ocorrência de despesas durante os exercícios de 2009 a 2011 sem que houvesse a emissão prévia do empenho, para dar suporte legal a realização dos cursos.

Afirmam que a autorização de fornecimento que em muitos casos está datada posteriormente seria mera formalização da autorização e pode ter sido datada em data posterior em decorrência do rito processual interno, mas a autorização ocorreu, efetivamente, na data do despacho, em geral do Chefe de Gabinete da Presidência da Casa, sobre o ofício que solicitou a contratação.

Revedo os documentos anexados aos autos pela equipe de auditoria (fls. 1547 a 1751) e os documentos encaminhados pelos defendentes (fls. 2332 a 2732), constata-se o que segue:

Para a contratação de profissionais (palestrantes) para a realização de cursos no âmbito da Assembleia Legislativa, a Escola do Legislativo por intermédio de sua diretora, sra. Carla Maria E. Vieira Pedroso ou pelo então presidente, Deputado Joares Carlos Ponticelli, solicitavam por meio de ofícios dirigidos à Presidência da ALESC, autorização para a realização dos respectivos cursos, como por exemplo, os de fls. 2368, 2377, 2388 e seguintes.

As autorizações para a realização dos cursos eram registradas no próprio ofício de solicitação, geralmente pelo Diretor Geral da ALESC ou pelo gabinete da presidência, sempre com data anterior a realização dos cursos.



Neste aspecto, assiste razão aos defendentes, visto que todas as solicitações encaminhadas foram autorizadas antes da realização dos eventos.

Após a autorização da Diretoria Geral, o processo segue seu trâmite dentro da Assembleia legislativa, passando ainda pela Coordenadoria de Recursos Materiais, Coordenadoria de Execução Orçamentária, Diretoria Administrativa, para emissão dos seguintes documentos: Orçamento Prévio, ex. f. 2336; Autorização para compras e serviço de pequeno valor, ex. f. 2335; Autorização de fornecimento, ex. f. 2333; e a Nota de empenho, ex. f. 1620.

Esses documentos, em sua grande maioria ocorreram durante ou após a realização do evento, ou seja, após a realização da despesa.

Como exemplo pode ser citado a solicitação para a contratação do palestrante Paulo Sérgio de Moura Bastos para ministrar aula sobre "Aprofundamento do Curso de Formação Política", que apresentou os seguintes trâmites temporais:

1. Data do curso: 27 e 28 de abril de 2009 (f. 2348)
2. Ofício de solicitação: 17/04/ 2009 (f. 2348);
3. Autorização da Diretoria Geral: 22/04/2009 (f.2348)
4. Orçamento prévio: 27/04/2009 (f. 2348);
5. Autorização para compras de pequeno valor - última assinatura: 30/04/2009 (f. 2346);
6. Autorização de fornecimento: 04/05/2009 (f. 2344) e
7. Emissão da nota de empenho: 04/05/2009 (f. 1627);

Verifica-se, neste caso, a exemplo dos demais eventos realizados, anotados pela equipe de auditoria, que o empenhamento ocorreu após a realização da despesa, ou no máximo, durante a execução dos eventos, evidenciando a realização de despesas sem a existência de empenho, o que afronta o disposto nos artigos 60, 65 e 68 da lei 4.320 de 17 de março de 1964 (federal) que veda a realização de despesas sem prévio empenho.

Por outro lado, verifica-se que a solicitação para a realização dos cursos/eventos ocorre em data muito próxima da data do evento. No exemplo acima, foram apenas 10 dias entre o protocolo do ofício nº 152/2009, que solicitou a realização da palestra e da data do evento. No caso do ofício nº 173/2011, protocolado em 04/05/2011 (f. 2457), que solicita autorização para o pagamento de honorários à sra. Grasiela Grosselli, para auxiliar no projeto Educação para Cidadania que iria acontecer nos dias 09, 16, 21 e 31 de maio, foram apenas 5 dias entre a solicitação e a data do início do evento.

Verifica-se, portanto, como fator primordial, a revisão dos procedimentos por parte da ALESC e da Escola do Legislativo, no que concerne aos trâmites dos processos de autorização da realização das despesas, começando pela dilatação do prazo entre a solicitação por parte da Escola do Legislativo para a contratação da despesa e a efetiva realização dos eventos.

Neste sentido, a par do acima exposto, entende a instrução que a irregularidade inicialmente anotada pode seguir a título de determinação a unidade gestora, para que esta adote providências no âmbito da ALESC e também na Escola do Legislativo, com relação aos trâmites dos processos que solicitam autorização para a realização de cursos /eventos de competências da escola do Legislativo, para evitar a realização de despesas sem a emissão prévia do empenho, procedimento vetado pelo artigo 60 da lei 4.320 de 17 de março de 1964 (federal).

2.1.4.2 Ausência de licitação para realização de despesas contrariando a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, XXI e as disposições dos arts. 2º e 3º da lei nº 8.666, de junho de 1993 (federal) (item 4.1.4.2 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Os trabalhos de auditoria evidenciaram que a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, por meio da escola legislativa, realizou despesas com serviços gráficos no exercício de 2009, hospedagens e alimentação para palestrantes no exercício de 2010, e locação de auditórios no exercício de 2011, conforme as notas de empenhos discriminadas abaixo e anexos de fls. 1753 a 1954, cujas importâncias são superiores aos valores aos que dispensam a licitação, conforme art. 24, II da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal).

Art. 24 - É dispensável a licitação:

(...)

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a" do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

O procedimento infringe o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, e as disposições dos arts. 2º e 3º da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), em face da ausência de licitação para dar suporte à realização de despesa pública, que deve consignar o montante a ser gasto no exercício financeiro e estimado por meio de planejamento adequado

que abarque todo o período, conforme se depreende do disposto nos arts. 15, § 7º, II e 57, *caput*, ambos da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal).

Constituição Federal de 1988

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:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Lei Federal nº 8.666/93

Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 15 - As compras, sempre que possível deverão:

(...)

§ 7º - Nas compras deverão ser observadas, ainda:

(...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Art. 57 - A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

Face ao exposto, ficou consignado pelos auditores que a Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, não obedeceu à legislação de regência no que tange às despesas a saber:

Tabela 8 - Serviços Gráficos

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	VALOR (R\$)	CREADOR
3744	18/11/2010	18/11/2009	7.782,00	Cristiano da Rosa Gonçalves
3924	03/12/2010	03/12/2009	7.980,00	Gráfica Agnus Ltda.

TOTAL	15.762,00
--------------	------------------

Fonte:

Tabela 9 – Hospedagens

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	VALOR (R\$)	CREDOR
1431	15/04/2010	15/04/2010	134,00	Baia norte palace hotel ltda.
1605	29/04/2010	29/04/2010	131,00	Baia norte palace hotel ltda.
1788	12/05/2010	12/05/2010	300,30	Baia norte palace hotel ltda.
1790	12/05/2010	12/05/2010	158,90	Baia norte palace hotel ltda.
1826	14/05/2010	14/05/2010	109,00	Baia norte palace hotel ltda.
1859	18/05/2010	18/05/2010	237,90	Baia norte palace hotel ltda.
2139	08/06/2010	08/06/2010	280,80	Baia norte palace hotel ltda.
2192	09/06/2010	09/06/2010	109,00	Baia norte palace hotel ltda.
2297	22/06/2010	22/06/2010	5.152,00	Hotel itaguaçu ltda.
2392	01/07/2010	01/07/2010	137,00	Baia norte palace hotel ltda.
2393	01/07/2010	01/07/2010	281,00	Baia norte palace hotel ltda.
2878	09/08/2010	09/08/2010	177,80	Baia norte palace hotel ltda.
2875	09/08/2010	09/08/2010	154,50	Baia norte palace hotel ltda.
2876	09/08/2010	09/08/2010	345,50	Baia norte palace hotel ltda.
2877	09/08/2010	09/08/2010	121,00	Baia norte palace hotel ltda.
2903	12/08/2010	12/08/2010	171,50	Baia norte palace hotel ltda.
2904	12/08/2010	12/08/2010	425,90	Baia norte palace hotel ltda.
3088	09/09/2010	09/09/2010	160,00	Baia norte palace hotel ltda.
3091	09/09/2010	09/09/2010	119,00	Baia norte palace hotel ltda.
3100	09/09/2010	09/09/2010	304,00	Baia norte palace hotel ltda.
3293	30/09/2010	30/09/2010	138,90	Baia norte palace hotel ltda.
3312	05/10/2010	05/10/2010	362,00	Baia norte palace hotel ltda.
3645	09/12/2010	11/11/2010	6.572,90	Agps hotelaria ltda.
4052	13/12/2010	13/12/2010	109,68	Agps hotelaria ltda.
4051	13/12/2010	13/12/2010	269,90	Agps hotelaria ltda.
4050	13/12/2010	13/12/2010	115,31	Agps hotelaria ltda.
4053	13/12/2010	13/12/2010	134,00	Baia norte palace hotel ltda.
TOTAL			16.712,79	

Fonte: Notas de Empenho

Tabela 10 - Alimentação

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	VALOR (R\$)	CREDOR
937	19/02/2010	19/02/2010	1.632,00	Afalesc-assoc.func.assemb.leg.
2296	22/06/2010	22/06/2010	6.484,80	J.s. Refeições ltda.
3811	24/11/2010	24/11/2010	832,00	Afalesc-assoc.func.assemb.leg.
4172	09/12/2010	08/12/2010	2.550,00	Afalesc-assoc.func.assemb.leg.
TOTAL			11.498,80	

Fonte: Notas de Empenho

Tabela 11 - Locação de Auditório

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	VALOR (R\$)	CREDOR
----	------	---------------------	-------------	--------

0789	05/04/2011	20/04/2011	1.855,00	Consórcio Magno Marins Eng. Ltda.
1740	01/06/2011	01/06/2011	4.300,00	Rã Incorporação Ltda.
3887	01/08/2011	18/07/2011	2.100,00	Centro de Formação e Turismo Ltda.
TOTAL			8.255,00	

Fonte: Notas de Empenho

Por esta irregularidade, conforme os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 5**, foi citada a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, responsável pela supervisão e controle das Coordenadorias e suas gerências, nos termos do artigo 30, I, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), por aprovar e ensejar despesa sem licitação.

A sra. Sinara Regina Landt apresentou seus argumentos de defesa (fls. 2769/2770), vejamos:

As notas de empenho consignadas no Relatório desse Egrégio Tribunal de Contas, mais especificamente nas folhas 1753 a 1954, mostram pagamentos cujas despesas não foram objeto de licitação.

Todas as despesas ali relacionadas são oriundas da Escola do Legislativo, cujo controle, acompanhamento e demanda são de responsabilidade da própria Escola, que por sua vez possui orçamento próprio e administração exclusiva para tomar conta desses assuntos. A Diretoria Administrativa da ALESC se limita a fazer o encaminhamento da documentação para efeito de instrução do processo de reserva orçamentária e estudos quanto a legalidade dos pagamentos, não tendo nenhuma ascensão ou prerrogativa que possam impedir a conclusão do processo, de pagamento ou não.

Sem prejuízo dessa observação, cabe registrar que os valores apontados por esse Colendo Tribunal de Contas estão abaixo do limite previsto no inciso II, art. 24, da Lei 8.666/1993, que é R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

Tratam-se de objetos distintos, com despesas efetuadas com vários participantes também distintos, de cursos e programas diferentes, portanto, à juízo da ALESC, não havia razão para fazer licitação.

Para evitar contratações desta natureza, todavia, ainda que os valores individuais não ultrapasassem o limite estabelecido no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993, já no ano seguinte foram contratados, via processos licitatórios, três diferentes hotéis para satisfazer as necessidades da ALESC (Hotel Bahia Norte, Hotel Castelmar e Hotel Cambirella).

Também foi reforçado o sistema de controle para evitar o fracionamento de despesas, sendo assim, este tipo de irregularidade não mais acontecerá.

Inicialmente a sra. Sinara Regina Landt argumenta que todas as despesas inquinadas são oriundas da Escola do Legislativo. Que esta unidade possui orçamento próprio e, neste sentido, o papel da ALESC fica restrito ao encaminhamento da documentação para efeito de instrução do processo de reserva orçamentária e estudos quanto a legalidade dos pagamentos, não tendo nenhuma ascensão ou prerrogativa que possam impedir a conclusão do processo, de pagamento ou não.

Todavia, na sequência, apesar de questionar os valores, informa que a ALESC realizou os referidos processos licitatórios para as contratações de hotéis que ocorreram após a realização da auditoria.

Os argumentos mostram que a ALESC concorda com as anotações da equipe de auditores, todavia não foram encaminhados documentos para comprovação, e ainda, há que se considerar que as correções efetuadas após os trabalhos de auditoria não elidam as irregularidades verificadas “in loco”.

Mantém-se a irregularidade nos termos inicialmente anotados com a sugestão de aplicação de multa aos responsáveis.

2.1.4.3 liquidação de despesa com fundamento em documento não hábil para comprovação, contrariando o art. 58 da Resolução TC-16/94, c/c artigos 62 e 63 da lei n°. 4320, de 17 de março de 1964 (federal) (item 4.1.8.1 da proposta de encaminhamento do relatório n° 320/2013)

O relatório de instrução de auditoria registrou que as notas fiscais nº s 0183, de 27/07/2010 e 001 de 16/03/2011, tendo como credor a empresa GRAFICOM - Serviços Gráficos e Comunicação Ltda., relacionadas abaixo e anexadas as fs. 1969 a 1977, foram utilizadas para firmar o pagamento de honorários do senhor Moacir Pereira, que ministrou as palestras de encerramento do curso de formação política e da semana de educação para a cidadania:

Tabela 11 - Relação de pagamentos de cursos

NE	DATA	DATA DA AUTORIZAÇÃO	N.FISCAL	VALOR (R\$)	CREDOR
2526	13/07/2010	13/07/2010	0183	2.538,07	GRAFICOM - Serviços Gráficos e Comunicação Ltda.
0733	29/03/2011	09/11/2011	001	1.269,04	GRAFICOM - Serviços Gráficos e Comunicação Ltda.

Fonte: Notas de Empenho

O relatório de instrução ainda consignou o que segue:

Com efeito, cabe ressaltar que não há qualquer vínculo de pertinência entre o objeto contratado – a realização de palestra – e os fins atribuídos à empresa, conforme os registros cadastrais da junta comercial e da Receita federal, fs. 2066 a 2072, a seguir reproduzidos:

Impressão pelos sistemas eletrônicos preto e branco, e de computação preto e branco colorido a laser e convencional, elaboração de materiais, redação, condensação, formatação edição de materiais jornalísticos e produção de materiais gráficos e serviços gráficos em geral.

Destaca-se que é preciso o vínculo de pertinência entre a finalidade da empresa e o objeto do contrato. Neste sentido, a jurisprudência do TCU é profícua, a exemplo do que se traz a lume, na voz do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti:

Acórdão 1.616/2003 - Plenário²⁵:

(...) a jurisprudência desta Corte já afirmou que, para a contratação direta com base na norma supra, não basta que a entidade contratada preencha os requisitos estatutários exigidos pelo dispositivo legal, é necessário, também, que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. (Relator Min. Augusto Sherman Cavalcanti).

Em mesmo sentido, aquela Corte de Contas no Acórdão nº 5.555/2009-2ª Câmara²⁶, imprimiu determinação à Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) que, [...] não habilite em seus certames licitatórios para a contratação de serviços de terceirização ou assemelhados, como o Pregão Eletrônico 90/2009, entidades civis sem fins lucrativos, pois não há nexo [de relação] entre o objeto social dessas entidades e os serviços a serem prestados, considerando que terceirização de mão-de-obra não se coaduna com a natureza jurídica de tais entes, por se caracterizar como ato de comércio com finalidade econômica.

Vale aqui lembrar que a redação do artigo 29, inciso II, da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), é clara ao pontuar as exigências atinentes à regularidade fiscal, impondo a relação de pertinência entre o ramo de atividade de quem se contrata e o objeto contratado:

[...]

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, **pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual** (o grifo não integra o original)

Esta irregularidade afronta, ainda, o disposto nos artigos 62 e 63 da lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964 (federal). Por todo o exposto, tais notas fiscais apresentadas não são hábeis para a comprovação da despesa, como determina o art. 58 da Resolução TC-16/94.

Art. 58 - Constituem-se comprovantes regulares da despesa pública, a nota fiscal, recibo, folha de pagamento, roteiro de viagem, ordem de tráfego, bilhete de passagem, guia de recolhimento de encargos sociais e tributos, entre outros, que **deverão ser fornecidos pelo vendedor, prestador de serviços, empregado e outros.**

Parágrafo único - Os comprovantes de despesa deverão apresentar-se preenchidos com clareza e sem rasuras que possam comprometer a sua credibilidade.

A responsabilidade pela irregularidade foi atribuída a senhora **Sinara Regina Landt**, Diretora Administrativa da ALESC, responsável pela supervisão e controle das

²⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Autos de processo AC-1616-42-P. Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, em 29 de outubro de 2003. Disponível em <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>> Acesso em 23/nov/2011.

²⁶ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Autos de processo Processo TC-019.843/2009-0 (REPRESENTAÇÃO), Relator Ministro Aroldo Cedraz. Brasília, em 27 de outubro de 2009. Disponível em <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>> Acesso em 23/nov/2011.

Coordenadorias e suas gerências, nos termos do artigo 30, I, da Resolução nº. 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC), e a senhora **Juliana Tancredo Galotti**, Coordenadora de Materiais, por terem firmado a autorização de fornecimento e certificado o pagamento de despesa com fundamento em documento não hábil.

A manifestação das responsáveis consta nos autos, respectivamente às fls. 2753 a 2770 e 2277 a 2278, e segue reproduzida a seguir.

Defesa da sra. Sinara Regina Landt:

O assunto diz respeito às notas fiscais ns. 0183 de 27/07/2010 e 001 de 16/03/2011, nos valores de R\$ 2.538,07 (dois mil e quinhentos e trinta e oito reais e sete centavos) e R\$ 1.269,04, (Um mil e duzentos e sessenta e nove reais e quatro centavos) respectivamente, ambas pagas à empresa Graficom Serviços Gráficos Ltda., quando o correto seria diretamente ao senhor Moacir Pereira, contratado à época para ministrar palestras.

Sucedeu que o senhor Moacir Pereira solicitou formalmente que tais pagamentos fossem feitos na conta da empresa GRAFICOM, conforme pode ser observado através dos documentos em anexo, particularidade que foge à vontade da ALESC, que por sua vez se obriga a creditar os valores na conta determinada pelo contratado.

Defesa da sra. **Juliana Tancredo Galotti**

Venho à presença de Vossa Senhoria para apresentar as JUSTIFICATIVAS acerca das restrições apontadas no Relatório da Auditoria realizada pelos senhores Ailton José Dutra e Hamilton Marques Filho.

No referido relatório foram levantadas questões sobre os registros, demonstrações contábeis e desempenho do controle interno no acompanhamento dessas despesas, gerando, entre outras, as seguintes indagações:

Liquidação de despesa fundamentada em documento fiscal não hábil. Tal indagação se origina dos seguintes apontamentos no relatório:

As notas fiscais nºs 0183 de 27/07/2010 e 001 de 16/03/2011, tendo como credor a empresa GRAFICOM - Serviços Gráficos e Comunicação Ltda., foram utilizadas para firmar o pagamento de honorários do senhor Moacir Pereira, que ministrou as palestras de encerramento do curso de formação política e da semana de educação para a cidadania.

Primeiramente, cabe ressaltar que, apesar da responsabilidade do cadastro dos palestrantes ser da Coordenadoria de Recursos Materiais, a Escola do Legislativo tem por hábito colaborar com o nosso serviço, fazendo o contato inicial com o palestrante e enviando o cadastro juntamente com o pedido de contratação.

A inclusão da GRAFICOM como credora dos pagamentos efetuados sob as notas de empenho nºs 2526/2010 e 0733/2011 foi feita com expressa autorização do senhor Moacir Pereira, como mostram os documentos constantes às fls. 018 e 029 do anexo.

Além das alegações de defesa, as responsáveis citadas ainda juntaram vasta documentação que foi anexada nestes autos, respectivamente, às fls. 2898 a 2904 e 2281 a 2317.

Ambas as defendentes alegam que o pagamento à empresa GRAFICOM ocorreu por solicitação do próprio palestrante, sr. Moacir Pereira, conforme fazem prova os documentos de fls. 2899 e 2902.

Com efeito, a documentação encaminhada corrobora com a situação anotada pelos auditores desta Casa, na medida em que ficou comprovada que o pagamento efetivamente foi realizado na conta da empresa Gráficos Serviços Gráficos e Comunicação Ltda. – ME.

Compulsando-se os registros da constituição da empresa em questão, quanto ao seu objeto, registrados na Junta Comercial de Santa Catarina (fls. 2066 a 2072v), não se identifica a atividade de ministrar palestras, entre as atividades registradas na JUCESC pela empresa Gráficos Serviços Gráficos e Comunicação Ltda. – ME.

As defendentes enfatizam em suas defesas que o pagamento foi realizado na conta da empresa por solicitação e autorização do sr. Moacir Pereira, registrado nos documentos que foram encaminhados e juntados nestes autos às fls. 2293 e 2899.

Contudo, a responsabilidade pela verificação do cadastro e da regularidade dos documentos apresentados pelo credor é do órgão público que contratou os serviços, não pode ficar a mercê da vontade do credor a decisão de como quer receber o pagamento.

Cabe aqui, novamente lembrar, que a redação do artigo 29, inciso II, da Lei nº, 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), é clara ao pontuar as exigências atinentes à regularidade fiscal, impondo a relação de pertinência entre o ramo de atividade de quem se contrata e o objeto contratado:

[...]

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, **pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual** (o grifo não integra o original)

A par do exposto, as justificativas e documentos encaminhados nesta oportunidade não elidem a regularidade anotada no relatório de instrução.

Propugna-se pela manutenção da irregularidade com aplicação de multa às responsáveis nos termos definidos na Legislação desta Casa,

2.1.5 Publicidade Ilegal – Inserção de Nomes e Expressões que Caracterizam a Promoção Pessoal do Agente Político

Para a comprovação da legalidade dos atos atinente à publicidade institucional, a equipe de auditoria examinou as peças publicitárias atinentes ao contrato nº 026/2007 e

aditivos - decorrente da concorrência nº. 002/2006, firmado com a empresa MARCCA MAIS COMUNICAÇÃO LTDA., a saber (fs. 2052 a 2056):

- 175 anos da Assembléia Legislativa, Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade;
- Dias das leis, EFAPI e Orçamento Regionalizado;
- Certificação e Troféu Responsabilidade Social e A voz de Todos os Catarinenses;
- Dr. Debu - 100 anos;
- Adoção Laços de Amor;
- e Lei Maria da Penha.

Quanto à publicidade a equipe de auditoria aferiu na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina - ALESC os seguintes aspectos:

- campanhas educativas de interesse público;
- campanhas de racionalização e racionamento do uso de serviços públicos e de utilidade pública;
- uso de critérios técnicos na veiculação, pelo poder público, de sua publicidade; e
- legislação quanto ao uso correto de recursos com publicidades institucionais da ALESC.

Sobre o tema em questão, ainda ficou registrado no relatório de instrução o que segue:

Como baliza a esta questão dispõe o artigo 49 da Resolução ALESC nº. 001/2006, que dispõe sobre a organização administrativa da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina:

Art. 49. A Diretoria de Comunicação Social compete, especialmente:

I – viabilizar o relacionamento da Assembléia Legislativa com a sociedade, em seus mais diversos segmentos, utilizando os meios e técnicas de comunicação e marketing através do jornalismo, publicidade, pesquisa de opinião pública e relações públicas;

II – organizar o planejamento estratégico da comunicação e articulação do instrumental de difusão da informação, disponíveis na Assembléia Legislativa, assegurando a unidade de linguagem e objetivos, a partir da opinião pública catarinense e determinações políticas da Mesa;

III – providenciar a coleta das informações internas, distribuição e facilitação do acesso às informações das atividades dos deputados e da Assembléia Legislativa aos veículos de comunicação e segmentos da sociedade;

IV – responsabilizar-se pela criação, revisão e formatação das publicações, preservando unidade visual e editoria de peças gráficas produzidas pela Assembleia Legislativa;

V – elaborar os conteúdos, formatos e atualização da página da Assembleia Legislativa na rede mundial;

VI – gerenciar e supervisionar as atividades dos profissionais contratados pela Assembleia Legislativa para prestarem serviços na área de comunicação;

VII – responsabilizar-se pela redação de textos e mensagens divulgadas pelo serviço de som da Assembleia Legislativa; e

VIII – acompanhar e controlar contratos com agências de publicidade.

Os recursos alocados aos serviços de publicidade institucional, empenhados e pagos a empresa Marca Mais Comunicação Ltda., nos exercícios de 2009, 2010 e 2011 perfizeram o total de R\$ R\$ 14.357.859,65 (quatorze milhões, trezentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e sessenta e cinco centavos), assim distribuídos:

No exercício de 2009, foram realizadas as peças publicitárias, 175 anos da Assembleia Legislativa, Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade, Dias das Leis, EFAPI e Orçamento Regionalizado, cujo valor pago foi na ordem de R\$ 4.355.798,30;

No exercício de 2010, foram pagos R\$ 4.324.796,08, com as seguintes peças publicitárias: Certificação e Troféu Responsabilidade Social e A voz de Todos os Catarinenses;

Em 2011, até novembro, foram pagos R\$ 5.677.265,27, com as seguintes peças publicitárias: Dr. Deba - 100 anos, Adoção Laços de Amor, e Lei Maria da Penha.

Nesta ordem, foi anotada a irregularidade a seguir identificada:

2.1.5.1 Inserção de nomes e expressões que caracterizam a promoção pessoal do agente político, contrariando o disposto no art. 37, § 1º da CF e art. 16, § 6º da CE, (item 4.1.8.1 da proposta de encaminhamento do relatório nº 320/2013)

Os auditores, responsáveis pela auditoria registraram a irregularidade nos termos a seguir transcritos:

A publicidade *Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade*, identificar o mentor da lei nº 14.876, Senhor Jorginho Mello, Deputado Estadual a época.

Este procedimento é irregular, pois fere o princípio da impessoalidade, que constitui um dos fundamentos de validade da ação administrativa, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Tal princípio estabelece que as realizações governamentais serão atribuídas ao órgão ou entidade administrativa e não ao agente público, autor institucional do ato. Se o objetivo é registrar a presença do Estado, deverão ser usados os símbolos oficiais previstos pela Constituição Estadual.

As Constituições Federal e Estadual ainda proíbem que na publicidade de atos, obras, serviços e campanhas da Administração pública, constem nomes, imagens, símbolos ou expressões que caracterizem a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (art. 37, § 1º da CF e art. 16, § 6º da CE).

A promoção pessoal se dá com a vinculação da **Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade** à autoridade pública, neste caso o ex-deputado Jorginho Mello.

A este respeito nos ensina José Cretella Júnior:

“Símbolos são objetos, coisas, animais, enfim, entidades que, apresentadas, podem evocar, sem erro, pessoas, ou seus nomes, com o sinal divulgado. Nem nomes, nem símbolos, podem constar da publicidade realizada pelos órgãos públicos. Determinados símbolos são de tal modo característicos que por eles se identificaria a pessoa simbolizada: tucano, canário, foice e martelo, estrelas, vassoura (Jânio Quadros), marmita (Hugo Borghi)”. (in Comentários a Constituição Brasileira de 1988).

Ainda a este respeito refere-se Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

“Visa esta norma a impedir que a publicidade governamental sirva de instrumento promocional para autoridades e servidores públicos. Ela, assim, não proíbe essa publicidade, na verdade, seria absurdo que o fizesse, pois é ela indispensável à informação que o cidadão tem o direito de receber.

(...)

No desiderato de impedir a personalização, ainda que indireta, dessa publicidade, o texto proíbe o uso de nomes, símbolos ou imagens que vinculem a divulgação a governante.

A inserção de símbolos não oficiais na publicidade governamental é irregular pelos seguintes motivos:

Para representá-lo o Estado possui seus próprios símbolos, estabelecidos pelas Constituição Federal (art. 13º, § 1º) e confirmado pela Constituição Estadual (art. 3º, *caput*):

Art. 13 - § 1º, da CF – São símbolos da República Federativa do Brasil a bandeira, o hino, as armas e o selo nacionais.

Art. 13 - *caput* da CE – São símbolos do Estado a bandeira, o hino, as armas e o selo em vigor na data da promulgação desta Constituição e **outros estabelecidos em lei.**

Com base nos dispositivos acima transcritos, podemos afirmar que a Carta Magna prevê símbolos que representam o Estado, **única e exclusivamente**, o selo, as armas, a bandeira e o hino nacional, abrindo exceções apenas para outros que foram **oficialmente criados através da lei específica.**

Além disto, é nítida a intenção de deixar **marcada na mente do cidadão a ação do Senhor ex-deputado**, através da publicidade Bolsa Jorginho, uma *Porta de acesso para a Universidade*, mentor da Lei nº 14.876.

Para melhor entendermos a força que evocam os símbolos e expressões citamos a definição do Prof. Carlos M. Espinalt da área da publicidade:

Logotipo, signo, sinal, símbolo ou marca é a figura que possibilita uma identificação, simples e mediata de um produto ou coisa. Sua função é ficar gravado, definitivamente, na memória, por meio de estímulos visuais, mesmo que eles sejam apenas vislumbrados. (Manual da Propaganda Moderna, Hermus, ed. 1977)

Sobre a vedação contida no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal, podemos citar os ensinamentos dos professores Ribeiro Bastos e Gandra Martins (in Comentários à Constituição do Brasil, Saraiva, 1992):

“(...) A regra é bastante rigorosa. **Proíbe** a aparição da imagem da autoridade e **mesmo sua referência** por meio da invocação do seu nome ou de **qualquer símbolo** que produza igual efeito.”

Com base no exposto consideramos que a publicidade *Bolsa Jorginho* - *uma Porta de acesso para a Universidade*, criado para representar o mandato do Senhor Jorginho Mello, ex-deputado Estadual, por não ser oficial (criado por lei) e vincular diretamente à pessoa do Senhor Deputado, como mentor da Lei nº 14.876, ferem frontalmente os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e finalidade própria pública.

Conforme a doutrina de Hely Lopes Meirelles, a *legalidade* como princípio de administração pública, significa que o administrador público está sujeito aos mandamentos legais e às exigências do bem comum, **deles não podendo desviar-se**, sob pena de praticar ato nulo e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil ou criminal. (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 1993).

Pelo princípio da impessoalidade, os atos e provimentos administrativos são **imputáveis ao órgão ou entidade administrativa**, não ao funcionário, autor institucional do ato. Em conseqüência, **“as realizações governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública em nome de quem os produzirá.”** (Silva, José A. – Curso de Direito Constitucional Positivo, Revista dos Tribunais, 1989).

Celso Antônio Bandeira de Mello em sua doutrina descreve o princípio da finalidade não como uma decorrência do princípio da legalidade, mas como uma inerência dele. Segundo discorre *“está nele contida, pois correspondente à aplicação da Lei tal qual é: ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada. Por isso dizer que tomar uma lei como suporte para a prática de ato desconforme com sua finalidade não é aplicar a lei; é desvirtuá-la, é burlar a lei sob pretexto de cumpri-la.”* (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 1994).

Para Cássio Tácioto *“a lei não concede autorização de agir sem um objetivo próprio. A obrigação jurídica não é uma obrigação inconseqüente; ela visa a um fim específico, presume um endereço, antecipa um alcance, predetermina o próprio alvo.”* (Direito Administrativo, Saraiva, 1995).

Neste mesmo sentido Cime Lima adverte que a atividade administrativa deve estar vinculada a um fim alheio aos interesses particulares do agente ou órgão público. (Ob. cit.)

Assim, com base na doutrina consultada podemos afirmar que pelo princípio da finalidade o administrador público, deve atuar com rigor para atender ao **interesse público**, finalidade própria de todas as leis.

Para responder sobre esta irregularidade foram considerados responsáveis, conforme os elementos assinalados na **matriz de responsabilização 6**, o sr. **Jorginho dos Santos Mello**, ex- Presidente da ALESC, que ensejou e fitulou a peça publicitária inquinada e a sra. **Lucia H. Evangelista Vieira**, Diretora de Comunicação Social, a quem cabia gerenciar e supervisionar as atividades dos profissionais contratados pela Assembléia Legislativa para prestarem serviços na área de comunicação, nos termos do artigo 49, VI, da Resolução nº, 001, de 11 de janeiro de 2006 (ALESC).

A defesa do sr. Jorginho dos Santos Mello pode ser localizada nos autos às fls. 3406 a 3420, e segue em parte reproduzida nas linhas abaixo:

III. BREVE HISTÓRICO SOBRE A LEI N º 14.876/2009 - CONCESSÃO DE BOLSA DE ESTUDOS PARA ALUNOS CARENTES

7. Inicialmente, importante fazer uma breve análise sobre a Lei nº 14.876/2009, que destina recursos do Fundo de Desenvolvimento Social do Estado de Santa Catarina - FUNDOSOCIAL, para serem utilizados em bolsas de estudo integrais na universidade do sistema ACADE e AMPESC.

8. Sancionada em 15 de outubro de 2009, a Lei 14.876 nasceu, segundo o Deputado Jorginho Mello, para fomentar a inclusão social de uma forma afirmativa, ou seja, oportunizar aos alunos carentes a chance de ingressar no ensino superior, comprando vagas remanescentes nas instituições supracitadas.

9. Desta feita, vale trazer a lume o texto da lei na sua integralidade. Vejamos:

LEI Nº 14.876, de 15 de outubro de 2009. DOE de 15.10.09

Altera dispositivos da Lei nº 13.334, de 2005, que institui o FUNDOSOCIAL, destinado a financiar programas de apoio à inclusão social na forma do art. 204 da Constituição Federal e estabelece outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA, em exercício, Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 1º da Lei nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, alterado pela Lei nº 13.633, de 20 de dezembro de 2005 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituído o Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, de natureza financeira, destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades, no Estado de Santa Catarina, inclusive nas áreas da cultura, esporte e turismo, educação especial e educação superior.

1º A educação especial de que trata o caput deste artigo será promovida por meio das ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs, situadas no Estado de Santa Catarina.

2º A educação superior de que trata o caput deste artigo será financiada com bolsas de estudo integral, através da aquisição pelo Estado, de vagas remanescentes junto às Instituições de Ensino Superior previstas nos incisos I e II, do art. 1º, da Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005, observados os seguintes critérios e condições:

I - para os grupos de Instituições de Ensino Superior definidos nos incisos I e II, do art. Da Lei Complementar nº 281, de 2005, a distribuição se dará nos mesmos percentuais por eles estabelecidos;

II - no âmbito de cada grupo definido no inciso I, a distribuição das bolsas de estudo integral, adquiridas pelo Estado, se dará a cada Instituição de Ensino de maneira proporcional ao número de alunos regularmente matriculados nos cursos de graduação;

III - no âmbito de cada Instituição de Ensino Superior, a distribuição das bolsas de estudo integral, adquiridas pelo Estado, se dará proporcionalmente ao número de vagas remanescentes de cada turma ou curso inicial, observando, no mínimo, uma vaga para a turma inicial de cada curso de graduação ofertado pela Instituição;

IV - o custo unitário de cada bolsa terá como limite 30% (trinta por cento) do valor da mensalidade do curso em que o aluno estiver matriculado;

V - o edital de seleção poderá prever, em cada Instituição de Ensino Superior, a permuta de bolsas entre cursos e turmas, restrita a 20% (vinte por cento) das bolsas adquiridas pelo Estado para cada curso e cada turma;

VI - para habilitar-se à bolsa de estudo integral, adquirida pelo Estado, o aluno deverá demonstrar absoluta incapacidade de pagamento de seus estudos, cujos critérios de seleção serão explicitados em edital de cada Instituição de Ensino Superior, em observância às regras da Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005;

VII - por absoluta incapacidade de pagamento entende-se a condição do aluno cuja renda familiar mensal per capita seja de até R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais);

VIII - caberá à Secretaria Executiva da Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE e à Associação de Mantenedoras Particulares de Educação Superior de Santa Catarina - AMPESC encaminhar ao gestor do FUNDOSOCIAL, a relação, por Instituição de Ensino, dos alunos beneficiados com a bolsa de estudo prevista neste parágrafo, e seus respectivos valores individuais; e

IX - de posse das informações recebidas nos termos do inciso VIII e dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, seu gestor:

a) efetuará o repasse de recursos financeiros às Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional que abrangerem as sedes de reitoria das Instituições de Ensino Superior, na forma da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, obedecidos os critérios de distribuição definidos nos incisos I, II e III deste parágrafo, as quais, por sua vez, repassarão os valores às sedes de reitoria das Instituições de Ensino Superior por meio de subvenção social; e

b) encaminhará à Assembleia Legislativa, por intermédio da Comissão de Finanças e Tributação, nos mesmos prazos estabelecidos no 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, demonstrativo dos valores arrecadados pelo Fundo e sua distribuição às Instituições de Ensino Superior, acompanhado das informações recebidas conforme o inciso VIII deste parágrafo." (NR)

Art. 2º O 1º do art. 8º da Lei nº 13.334, de 2005, alterado pela Lei nº 13.633, de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 8º

1º Os programas desenvolvidos pelo FUNDOSOCIAL, poderão contar com a participação e colaboração de pessoas jurídicas contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, cujo valor de contribuição poderá ser compensado em conta gráfica, até o limite de 6% (seis por cento) do valor do imposto mensal devido, que será destinado da seguinte forma:

- I - 4,7% (quatro vírgula sete por cento) para financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades, inclusive nas áreas de cultura, esporte e turismo;
- II - 1% (um por cento) nas ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs, situadas no Estado de Santa Catarina, cujos recursos serão repassados, a cada entidade, de forma proporcional ao número de alunos regularmente matriculados; e
- III - 0,3% (zero vírgula três por cento) para o financiamento de bolsas de estudo integral, através da aquisição, pelo Estado, de vagas remanescentes junto às Instituições de Ensino Superior, nos termos do 2º do art. 1º desta Lei.

..... "(N R)
 Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.
 Florianópolis, 1 de outubro de 2009.

JORGINHO MELLO

Governador do Estado, em exercício

10. O propósito central é conceder bolsas de estudos integrais para alunos que possuem renda per capita de um salário mínimo e meio. Dessa forma, através dos recursos do FUNDOSOCIAL, o Estado compra vagas remanescentes nas universidades e destina essas vagas aos alunos carentes. Para o Estado, o custo é de 30% do valor normal da mensalidade e para o aluno a bolsa é de 100%.

11. Ademais, a mencionada lei assegura que as universidades deverão reservar pelo menos uma vaga de cada curso, inclusive Medicina, Odontologia e Direito, pois geralmente nestes cursos não há vagas remanescentes.

12. Cumpre frisar que com o referido incentivo a estimativa é de que cerca de 6.000 (seis mil) jovens serão formados a cada quatro anos no ensino superior. Destarte, a Lei Estadual nº 14.876/2009 é uma grande opção para catarinenses carentes terem sua chance de estudar, ou seja, resgatar o sonho profissional de milhares de jovens do Estado de Santa Catarina.

III. DA INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE POR PARTE DO PETICIONÁRIO ACERCA DA QUESTÃO SUSCITADA PELO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 320/2013

13. A questão a ser debatida refere-se aos limites da divulgação dos objetivos traçados desenvolvidos e concluídos dos atos do agente político.

14. Isto porque, a equipe de auditoria entendeu que a mencionada publicidade da "*Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade*" identifica o mentor da Lei nº 14.876/2009, o Peticionário Jorginho dos Santos Mello, Deputado Estadual à época, em afronta aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e finalidade própria pública.

15. Pois bem, primeiramente, importante mencionar que a administração pública ética nada mais é do que exercer as atividades estatais com lisura e retidão. O Estado Democrático se funda no princípio da soberania popular e exige a participação efetiva e operante do povo na coisa pública, onde o poder deve emanar do povo, sendo exercido em seu proveito, diretamente.

ou por meio de representantes eleitos.

16. Sobre o conceito de administração pública, traz-se à baila excelente explanação do doutrinador Hely Lopes Meirelles:

"...conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas."

17. Assim, para o Estado desempenhar suas atividades, utiliza-se dos agentes políticos que irão externar seus atos de governo e executá-los, concretizando o bem comum a que se destina. Nesse viés, importante destacar o conceito de agente político:

"Agentes políticos: são componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais. Esses agentes atuam com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais (...).

18. Ainda mais, a Administração deve pautar seus atos pelos princípios elencados na Constituição Federal, conforme dispõe o art. 37 da Carta Magna:

"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 (...)"

19. Nesse prisma, sendo a legalidade do ato administrativo a condição primeira para a sua validade, importante se faz o controle de tais atos para garantir sua adequação com as normas pertinentes, com a moral da instituição, com a destinação pública, com a divulgação necessária e com o rendimento funcional e presteza.

20. No presente caso, a atuação do Deputado Jorginho Mello, ora Peticionário, na administração da ALESC como Presidente, por evidente, foi uma Administração Pública comprometida com ética e eficiência, restando um período de gestão consoante os fins sociais do Estado Democrático de Direito.

21. Na espécie em discussão, definindo uma condição própria para a denominação "Bolsa Jorginho", *data máxime vênua*, encontra-se equivocado o posicionamento perseguindo no relatório de auditoria nº 320/2013.

22. A bem da verdade, a designação da "Bolsa Jorginho" para a concessão das Bolsas de Estudo, se deu fruto da denominação adotada popularmente, à revelia da vontade do mesmo, não que tal paternidade não o tenha envaidecido, na condição de parlamentar capaz de suprir uma aspiração popular.

23. Tal designação, "Bolsa Jorginho", deveu-se à coincidência de fatores na criação da lei de incentivo à educação aos menos favorecidos, posto que, na condição de Deputado, foi o autor do Projeto de Lei concessivo das bolsas de estudo, enquanto, na condição de Governador do Estado, ele próprio a sancionou.

24. Daí a assunção popular para designar a Lei de Incentivo à Educação, através da concessão de Bolsas de Estudo a estudantes carentes, em virtude da sua atuação no sentido de materializá-la, sido popularmente chamada de "Bolsa Jorginho".

25. A publicação da Assembleia Legislativa, desta forma, longe de tentar

assegurar marketing político ao autor da Lei, obedeceu somente o que se disciplina no meio jornalístico como uma notícia eficiente, trazendo ao público o modo contumaz da designação do que se pretende referir, fugindo do simples numeral da lei e sua epígrafe.

26. Destaca-se ainda que os documentos elencados pelos auditores no relatório são "Informativos da Atividade Parlamentar", conseqüentemente, regular e não definidos como a suposta promoção pessoal do parlamentar, sendo assim, permitidos pelas Resoluções 802/95, 011/2003 e 001/2008 da ALESC.

27. Ora Excelência, inegável que temos vários exemplos semelhantes ao caso *sub examine*, no qual a personalidade que buscou a implementação da norma passa a ter designação. Cita-se dentre elas:

(i) **Código Buzaid** - Código Buzaid é o nome pelo qual é conhecido, no Brasil, o Novo Código de Processo Civil. Em 11 de janeiro de 1973, a Lei Federal nº 5.869, introduziu no ordenamento jurídico brasileiro o Código de Processo Civil, vigente até os dias de hoje. Também conhecido como "Código Buzad", por ter sido elaborado o Projeto pelo então Ministro da justiça Alfredo Buzad (depois Ministro do Supremo Tribunal Federal)."

(ii) **Lei Zico** - A Lei Zico foi a Lei que antecedeu a Lei Pelé. Ambas foram criadas para melhorar e profissionalizar o esporte brasileiro. O que diferencia as duas leis é que a Lei Pelé é de cunho obrigatório, enquanto a Lei Zico era de cunho sugestivo, com alguns conceitos a menos, referentes a profissionalização e a fiscalização dos clubes. Ela sancionada sob o número 9615/98, pelo presidente da república, Fernando Henrique Cardoso, em 24 de março de 1998, sendo criada com base em alguns princípios da Constituição Brasileira".

(iii) **Lei Pelé** - A Lei 9.615 de 24 de março de 1998, mais conhecida como Lei Pelé ou Lei do Passe Livre, é uma norma jurídica brasileira sobre desporto, com base nos princípios presentes na Constituição, e cujo efeito mais conhecido foi ter mudado a legislação sobre o passe de jogadores de futebol, revogando a chamada Lei Zico (Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993)."

(iv) **Lei Henrique Córdova** - O Deputado e ex Governador destacou-se pela ajuda fornecida aos portadores de deficiência, dando garantias fundamentais, cuidados especiais e direito a salários vitalícios. Seu intuito de luta pelos deficientes foi um mérito enaltecido pelo benefício aos portadores de deficiência."

28. Em conclusão, resta incontestemente o afastamento da responsabilidade atribuída ao Ex-Presidente da Assembleia Legislativa, Jorginho dos Santos Mello, ante a inexistência de violação aos princípios constitucionais por parte do Peticionário, visto que a Lei nº 14.876/2009 é fruto da denominação adotada popularmente, à revelia da vontade do mesmo.

V. DA AUSÊNCIA DE DOLO, NO TOCANTE À SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

29. Ora, é cediço que para atentar contra os princípios norteadores da administração pública, mister a comprovação do dolo específico, ou seja, a vontade do indivíduo em agir em detrimento da coletividade, tentando causar lesão aos cofres públicos.

30. Todavia, no caso dos autos, em nenhum momento se evidencia o dolo específico, ou seja, a vontade livre e consciente do Peticionário em praticar qualquer ato de violação aos princípios norteadores da administração pública, limitando-se a descrever que Jorginho dos Santos Mello, Presidente

da Assembleia Legislativa em 2009, nomeou, em tese, a Lei nº 14.876/2009 de "Bolsa Jorginho".

31. Dessa forma, não é possível vislumbrar a improbidade administrativa decorrente da prática de ato que atente contra os princípios relativos à Administração Pública, sobretudo, a moralidade administrativa. A improbidade deve estar assentada na má-fé, paralelamente à desonestidade, e conduzir de forma objetiva a uma ilícita vantagem mediante artimanhas que façam aumentar o prestígio pessoal do administrador público.

32. Essas características de ilegalidade não se consubstanciam quando o agente político divulgar informações veiculadas em instrumentos de comunicação, se este agiu estribado pela boa-fé e com a finalidade de prestar contas à população. Por certo que a realização de obras públicas que atendem ao interesse da população e venham a melhorar a qualidade de vida no Estado, pode ser objeto de publicidade, entendida como verdadeira prestação de contas políticas por parte dos gestores que prestam o serviço para o qual foram eleitos.

33. A jurisprudência entende que a divulgação das obras e projetos publicados não podem ser caracterizados como ato de improbidade caso não esteja configurada a lesão ao erário e a intenção de promoção pessoal, *in verbis*

APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PREFEITO MUNICIPAL - PUBLICIDADE - PROMOÇÃO PESSOAL - LEVISTIDADE AO ERÁRIO - AUSÊNCIA - RECURSO NÃO PROVIDO. A publicidade de atos, programas, obras e serviços dos órgãos públicos de conteúdo informativo e educativo, sem indicar promoção pessoal e levistidade ao erário, se revela inofensiva à improbidade. Recurso não provido (Apelação Cível nº 1.0525.08.150243-3/001, rel. Des. Kildare Carvalho, DJ 01/10/2009).

34. Para o agente ser passível de punição, na referida ação deve ficar demonstrado a existência da intenção de contrariar as disposições constitucionais e infraconstitucionais, sendo, portanto, insustentável a acusação de promoção pessoal em razão da atipicidade, principalmente quando houver divulgação de boa-fé dos resultados obtidos pela Administração Pública.

35. Destarte, a má-fé é premissa do ato ilegal e improprio. Conseqüentemente, não existem elementos no Relatório de Auditoria nº 320/2013 que evidenciem tal conduta do Peticionário, desta maneira sendo descabida a imputação de ter violado os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e finalidade própria pública.

36. É necessário não perder de vista a posição que a jurisprudência pátria assume diante da matéria sub examine, conforme se depreende da ementa abaixo transcrita:

REMESSA NECESSÁRIA - ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL OCUPANTE DO CARGO DE MÉDICO EFETIVO - AFASTAMENTO TEMPORÁRIO PARA TRATAMENTO) DE SAÚDE - FALSIDADE IDEOLÓGICA DO ATESTADO MÉDICO APRESENTADO NÃO DEMONSTRADA - ASPECTOS SUBJETIVOS DOLO E MÁ-FÉ NA CONDUTA DO SERVIDOR NÃO EVIDENCIADOS (ART. 11 DA LEI N. 8.429/92) - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS FATOS CONSTITUTIVOS DO DIREITO - ÔNUS QUE COMPETIA AO AUTOR - EXEGESE DO ART. 333, I, DO CPC - SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA EM REMESSA OFICIAL.

"[...] o enquadramento na lei de improbidade exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. [...]. A aplicação das medidas previstas na lei exige observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto de proporcionalidade entre meios e fins. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2007, p. 762)

Sustentando-se o direito em fatos, aquele que invoca, arca com o ônus de prová-los. De conseguinte, faltando consistência objetiva ao pedido do autor, a improcedência da prestação jurisdicional é imperativo legal que se impõe.

"[...] pode-se dizer que a sentença de improcedência resultará de não ter o autor se desincumbido do ônus de provar os fatos narrados na inicial (enriquecimento ilícito, lesão ao patrimônio público ou violação dos princípios reitores da administração pública: arts. 9º, 10 e 11, respectivamente), constitutivos de seu direito (art. 333, I, CPC)." (ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 4 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 788)

37. Portanto, evidente que a divulgação do trabalho agente político não caracteriza a promoção pessoal ao divulgar com boa-fé os resultados atingidos com o projeto.

A sra. Lucia H. Evangelista Vieira também apresentou contra-rações, que foi acostada aos autos às fls. 2193/2194, e segue transcrita "in verbis":

1. Eu era a Diretora de Comunicação Social da Assembleia Legislativa em 2009;
2. De fato é atribuição da Diretora de Comunicação Social a gestão do contrato de publicidade da Casa;
3. No entanto, durante todo o período em que o deputado Jorginho dos Santos Mello presidiu a Assembleia Legislativa, embora respondendo pelo cargo de Diretora, não autorizei nenhuma campanha publicitária;
4. Ciente da legislação, não autorizaria a campanha Bolsa Jorginho, uma Porta de acesso para a Universidade, em questão no presente processo;
5. Cumpre esclarecer que, para que a agência de publicidade faça veicular uma campanha, é necessária a autorização da autoridade competente, mediante assinatura num PI (Pedido de Inserção). Para cada veículo de comunicação, assina-se um PI.
6. Depois de veiculada a campanha, a agência deve comprovar a veiculação de cada peça, conforme dita a legislação, para que a agência e o veículo de comunicação possam receber o valor correspondente;
7. No ano de 2009 todas as campanhas publicitárias foram autorizadas pelo então Diretor Geral da Assembleia Legislativa, Sr. Paulo Ricardo Gwosdz.
8. Porém, por determinação da Presidência, era eu quem deveria atestar a veiculação.
9. Como não participara de nenhum planejamento de mídia, nem tampouco havia autorizado nenhuma campanha, limitei-me a atestar, em todos os processos, que havia sido veiculado aquilo que fora autorizado nos PIs. Abstenho-me de avaliar o processo quanto à legalidade, como fazia na gestão anterior.
10. As PIs e demais documentos referentes às campanhas publicitárias certamente estão arquivadas na Diretoria de Comunicação Social da

Assembleia Legislativa e também na agência de publicidade Marcca Mais, e poderão comprovar as alegações acima.

Compulsando-se o teor das defesas apresentadas, tem-se a esclarecer o que segue:

A Lei nº 14.876, de 15 de outubro de 2009, altera dispositivos da Lei nº 13.334/2005, que instituiu o FUNDOSOCIAL, destinado a financiar programas de apoio a inclusão social na forma do art. 204 da Constituição Federal.

Referida Lei foi sancionada em 15 de outubro de 2009, pelo sr. Jorginho dos Santos Mello, presidente da Assembleia Legislativa no exercício de 2009, no momento em que este exercia o comando do Estado de Santa Catarina na condição de Governador de Estado em exercício.

Ainda, no mesmo exercício de 2009, a Assembleia Legislativa, sob o comando do sr. Jorginho Mello, realizou diversas peças publicitárias, entre elas a “Bolsa Jorginho”, uma porta de acesso a universidade, cujo teor da campanha consta nos autos às folhas 2055 e 2056.

Da referida peça publicitária, destacam-se alguns trechos que inevitavelmente relacionam a Lei ao deputado Jorginho Mello, vejamos: *BOLSA JORGINHO, uma porta de acesso a universidade – Do sonho à realidade – A Lei 14.876 nasceu da vontade legítima do deputado Estadual Jorginho Mello... Para mais informações www.jorginhomello.com.br.*

Analisando os termos acima, não há dúvida que o objetivo da propaganda era informar uma ação do deputado Jorginho dos Santos Mello, na medida em que, em nenhum aspecto da peça publicitária há referências à Assembleia legislativa. O teor da peça publicitária passa um imagem da Lei como sendo uma ação exclusiva do Deputado, ao invés do colegiado de deputados que integram a Assembleia Legislativa, uma vez que a Lei foi aprovada por unanimidade dos deputados.

Este tipo de propaganda pode ser realizada? Sem dúvida que sim, mas com recursos próprios do Sr. Deputado, não com recursos públicos. Como já registrado no relatório de instrução, a Constituição Federal de 1988 veda a promoção pessoal na publicidade de campanhas públicas, vejamos:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, **dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.** grifo nosso

A sra. Lucía H. Evangelista Vieira, Diretora de Comunicação Social da Assembléia Legislativa no exercício de 2009 à 2011, declarou em sua defesa (fls. 2193/2194) *que ciente da legislação, não autorizaria a campanha Bolsa Jorginho, uma porta de acesso a universidade.*

Como ex-diretora, declarou também, que não autorizou nenhuma campanha publicitária no período em que o sr. Jorginho Mello presidiu a Assembléia Legislativa, e que no exercício de 2009 as campanhas publicitárias foram autorizadas pelo então Diretor Geral da ALESC, sr. Paulo Ricardo Gwosdz.

Da defesa do sr. Jorginho Mello destaca-se alguns trechos que confirmam que o nome Bolsa Jorginho, tem uma relação direta com o deputado e presidente da ALESC, conforme segue:

24. A bem da verdade, a designação da "Bolsa Jorginho" para a concessão das Bolsas de Estudo, se deu fruto da denominação adotada popularmente, à revelia da vontade do mesmo, **não que tal paternidade não o tenha envaidecido, na condição de parlamentar capaz de suprir uma aspiração popular.**

25. Tal designação, "Bolsa Jorginho", deveu-se à coincidência de fatores na criação da lei de incentivo à educação aos menos favorecidos, posto que, **na condição de Deputado, foi o autor do Projeto de Lei concessivo das bolsas de estudo, enquanto, na condição de Governador do Estado, ele próprio a sancionou.**

28. Dai a assunção popular para designar a Lei de Incentivo à Educação, através da concessão de Bolsas de Estudo a estudantes carentes, em virtude da sua atuação no sentido de materializá-la, sido popularmente chamada de "Bolsa Jorginho".

29. A publicação da Assembleia Legislativa, desta forma, longe de tentar assegurar marketing político ao autor da Lei, **obedeceu somente o que se disciplina no meio jornalístico como uma notícia eficiente, trazendo ao público o modo contumaz da designação do que se pretende referir, fugindo do simples numeral da lei e sua epígrafe. Sem grifo no original.**

Resta estabelecido a vinculação da Lei à pessoa do deputado.

Frisa-se, não é o nome que é atribuído à Lei - Lei Jorginho Mello, que torna a despesa ou o ato irregular, como tentou demonstrar o defendente, ao citar diversas leis que são conhecidas por seus nomes, como Lei Pelé, Lei Zico, Código Buzaid, entre outras. A irregularidade está no fato da peça publicitária, paga com recursos públicos, conter nomes que vinculam a aprovação da Lei 14.876/2009 ao deputado Jorginho Mello, e com isso promove a pessoa do deputado, o que é expressamente vetado pela Carta Magna de 1988.

A responsabilidade do ex-presidente da Assembléia Legislativa reside na conduta de autorizar a publicidade da Lei 14.876/2009, nos termos em que foi divulgada, documentos

Transportes, CPF nº 055.955.159-29, residente na rua General Bittencourt, nº 546, apto 602 – Centro – Florianópolis – SC, CEP nº 88.020-100, em face de:

3.2.1.1 Veículos locados sem identificação, contrariando o que determina o art. 5º, caput, e § 1º, 2º e 3º da Lei nº. 7.987, de 09 de julho de 1990 (estadual), que disciplina o uso de veículos rodoviários oficiais nos três poderes do Estado e a Lei nº. 9.503 de 23 de setembro de 1997 (federal), que instituiu o Código de Trânsito, conforme item 2.1.1.1 do presente relatório;

3.2.2 Senhora Sinara Regina Landt, já identificada, e **Senhor Henrique José da Costa**, coordenador de serviços gerais, CPF nº 290.611.489-87, residente na Rodovia Virgílio Várzea, apto. 204, bloco A, Saco Grande, Florianópolis – SC, CEP nº 88.032-001, já identificados, em face de:

3.2.2.1 Não preenchimento dos postos de trabalho contratados, descumprindo as cláusulas 17.2 e 15.2 dos editais de concorrência nºs CL 003/2006 e 002/2009, c/c os arts. 58, III, 66 e 67 da Lei 8666/1993 (federal) conforme item 2.1.2.2 do presente relatório;

3.2.2.2 Divergências entre os quantitativos dos postos de trabalho, sem um efetivo controle quanto aos terceirizados, contrariando os arts. 58, III, 67, Parágrafo 1º, e 68 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (federal), conforme item 2.1.2.3 do presente relatório;

3.2.2.3 Deficiência na liquidação das despesas atinentes ao contrato de terceirização, contrariando os artigos 62 e 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), item 2.1.2.5 do Relatório;

3.2.3 Senhor Nazarildo Tancredo Knabben, ex- Diretor Geral da ALESC, CPF nº 029.848.229-00, residente a Rua General Bittencourt nº 565, apto 73º, Centro, Florianópolis – SC, CEP nº 88.020-100; **Senhor Carlos Alberto de Lima Souza**, Diretor Geral, CPF nº 591.726.229-20, residente a Rua Ogê Forkamp, nº 111, apto 708- Bl D, Trindade, Florianópolis, CEP nº 88.036-610 e **Senhora Marlene Fengler**, chefe de gabinete da Presidência, CPF nº 651.257.039-15, residente à Rua Henrique Bruggemann, nº 40, apto 804, Centro – Florianópolis – SC, CEP nº 88.015-650, em face de:

3.2.3.1 liquidação inepta de despesa, sem os deveres de cautela, por meio de documentos que pouco informam ou aludem a quais serviços efetivamente prestados, em afronta aos princípios

da legalidade, da moralidade e da finalidade, inscritos todos no *caput* do artigo 67 da Constituição Federal e aos artigos 62 e 63 da lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), conforme item 2.1.3.5 do presente relatório;

3.2.3.2 documentos que atestam o recebimento dos serviços, firmados pela então chefe de gabinete da Presidência da ALESC, não comprovam a sua efetiva prestação e tampouco esclarecem a forma, o conteúdo e a qualificação dos serviços, afronta aos artigos 62 e 63 da lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964 (federal), c/c artigos 67 e 73, I, b, da lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 (federal), conforme item 2.1.3.6 do presente relatório;

3.2.4 Senhora Sinara Regina Landt, já identificada, em face de:

3.2.4.1 Ausência de licitação para realização de despesas contrariando a Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, XXI e as disposições dos arts. 2º e 3º da lei nº 8.666, de junho de 1993 (federal) \, conforme item 2.1.4.2 do presente relatório;

3.2.5 Senhora Juliana Tancredo Gallotti, Coordenadora de Recursos de Materiais, CPF nº 909.155.269-72, residente na Rua Victor Konder, nº 142, apto 1001, Centro – Florianópolis – SC, CEP nº 88.015-400 e **Senhora Sinara Regina Landt**, já identificada; em face de:

3.2.5.1 liquidação de despesa com fundamento em documento não hábil para comprovação, contrariando o art. 58 da Resolução TC-16/94, c/c artigos 62 e 63 da lei nº. 4320, de 17 de março de 1964 (federal), conforme item 2.1.4.3 do presente relatório;

3.2.6 Senhor Jorginho dos Santos Mello, ex- Presidente da ALESC, CPF nº 250.841.199-04, residente na Rua Frei Caneca, nº 160, Apto 1101, Centro, Florianópolis - SC, CEP: 88025-000, em face de:

3.2.6.1 Inserção de nomes e expressões que caracterizam a promoção pessoal do agente político, contrariando o disposto no art. 37, § 1º da CF e art. 16, § 6º da CE, conforme item 2.1.5.1 do presente relatório.

3.3 ASSINAR PRAZO, com fundamento no art. 59, IX da Constituição Estadual de 1986 e art. 1º, XII, da Lei Complementar nº 202/2000 (estadual), para que a **Assembléia Legislativa**

do Estado de Santa Catarina, na pessoa de seu respectivo representante legal, no prazo a ser assentado por este e. Tribunal Pleno adote providências imediatas, visando a correção de procedimentos e o efetivo controle dos serviços contratados e, sua posterior implantação, em face da necessidade de correção das irregularidades anotadas, em especial para o que segue:

3.3.1 identificação dos veículos locados pela ALESC, mediante aposição, em local visível, de seu número de ordem e do órgão a que pertencem, nos termos estabelecidos no art. 5º da Lei 7.987 de 09 de julho de 1990(estadual) (item 2.1.1.1 deste relatório);

3.3.2 implementar um controle eficiente para acompanhamento da execução dos serviços prestados por meio dos contratos de terceirização firmados pela ALESC, nos termos estabelecidos na legislação de regência e a consequente liquidação e pagamento destas despesas. (itens 2.1.2.1, 2.1.2.2, 2.1.2.3, 2.1.2.5 e 2.1.2.6 deste relatório);

3.3.3 modificar os procedimentos em relação aos trâmites dos processos que solicitam autorização para a realização de cursos/eventos de competências da Escola do Legislativo, para evitar a realização de despesas sem a emissão prévia do empenho, procedimento vetado pelo artigo 60 da lei (federal) nº 4.320 de 17 de março de 1964 (item 2.1.4.1 deste relatório).

3.4 RECOMENDAR à Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, que adote providências para o que segue:

3.4.1 realização de estudos e avaliações sobre as vantagens de se efetuar a locação continuada de veículos, ou a viabilidade de adquirir automóveis semelhantes, para uso da ALESC, em respeito ao princípio da economia e da eficiência dispostas na Constituição Federal (item 2.1.1.2 deste relatório);

3.4.2 se abstenha de realizar processo licitatório nos termos do pregão 059/2010, com objeto impreciso e vago, aglutinação em uma mesma contratação de serviços que deveriam ser licitados separadamente, e remuneração dos serviços sob o regime de taxa de administração, não admitido pela legislação de regência (itens, 2.1.3.1 a 2.1.3.4 deste relatório).

3.5 Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Relatório de Auditoria nº 486/2015 ao Sr. Gelson Luiz Merisio atual presidente da


ALESC, aos Srs. José Buzzi, Consultor Jurídico e Juarez Ponticelli, ex-presidente da Escola do Legislativo e às Sras. Carla Maria E. Vieira Pedrozo, Coordenadora da Escola do Legislativo e Lucia H. Evangelista Vieira, Diretora de Comunicação Social, da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

É o Relatório.

DCE/CGES, em 31 de maio de 2015.


Sônia Endler de Oliveira
Auditora Fiscal de Controle Externo


De acordo, em 08/06 /2015


Paulino Furtado Neto
Auditor Fiscal de Controle Externo
Coordenador de Controle

De acordo.

À elevada consideração do Exmo. Sr. Relator, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

DCE, em 20/11/15


Névelis Scheffer Simão
Diretor



BOLSA JORGINHO

Uma porta de acesso para a universidade

Do sonho à realidade
A Lei 14.876 criou a modalidade legítima da

Deputação Estadual Jorginho Mello, com o objetivo de fomentar a inclusão social de alunos carentes que não têm a oportunidade de ingressar no ensino superior.

A Lei dispõe de bolsas integrais para estudantes em instituições do Sistema Acafé e particulares (AMFESC)

Uma lei unânime

A lei foi aprovada por unanimidade por todos os Deputados, sem qualquer tipo de questionamento no seu texto. Prova de um trabalho elaborado a partir de muito estudo e pesquisa.

Uma lei humana

A lei 14.876 determina que 90% das vagas financeiras devam ser destinadas às Fundações Educacionais de Ensino Superior, Instituições de Ensino Municipal e 10% para as demais instituições particulares.

Uma lei justa

A lei 14.876 assegura que todas as universidades deverão reservar pelo menos uma vaga de cada curso, inclusive medicina, odontologia e direito.

O estudante não paga nada.

O critério são os meritos do artigo 170.

Uma lei que inclui

Essa lei que ficou conhecida como Bolsa Jorginho, faz uso de 0,3% do fundo social e é destinada aos candidatos com renda familiar per capita inferior a R\$ 250.

Uma lei cidadã

A ideia é fazer com que os estudantes incentivem os

empresários de sua cidade a depositarem os 8% de impostos no

Fundo Social. Com isso, esse recurso será ampliado. Cada real

depositado se transformará em mais bolsas de estudo para os estudantes de Santa Catarina.



Uma lei em que todos ganham

Essa bolsa é interessante para todas as partes.

Bolsa para as universidades, que terão suas vagas remanescentes pagas pelo Estado.

Bolsa para o Governo, que vai pagar apenas 30% do valor do curso.

Bolsa para os estudantes, com a lei 14.876, cerca de 6.600 jovens serão formados a cada quatro anos no ensino superior.

Bolsa para a sociedade, com a disposição de mão de obra especializada e, conseqüentemente, a diminuição da criminalidade.

Bolsa para os atuais bolsistas do artigo 170. Parte dos alunos que têm a pasta para o Bolsa Jorginho, hoje contemplados por bolsas parciais, migrará para a lei 14.876. Desta forma, os recursos que deixaram de ser utilizados poderão ser destinados a outras leis, como o aumento da desconta nas mensalidades dos bolsistas ou mesmo para disponibilizar novos vagas para bolsas do artigo 170.

Uma lei que já é realidade

A partir de 2010 a Lei já vai estar em vigor.

As universidades deverão divulgar as editais para as vagas remanescentes após a efetivação das matrículas dos alunos que ingressaram pelo vestibular e por seleção via histórico escolar.

Para mais informações
www.jorginhomello.com.br

RECIBO
Nº 2055
RUBRICA

2009-2010-2011

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA



RELATÓRIO

RELATÓRIO 2009-2010-2011

2006

OBS: (O conteúdo deste material se encontra no processo RLA-1100685305 de fl. 2056).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL
INSPETORIA 2
DIVISÃO 6



AUDITORIA DE REGULARIDADE
PERÍODO: EXERCÍCIOS 2009 A 2011
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

QUESTIONÁRIO – CONTROLE INTERNO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL -DCE
INSPETORIA 2
DIVISÃO 6

Fone (48) 3221-3715

e-mail: ailton.2248@tce.sc.gov.br - patryciahf@tce.sc.gov.br



QUESTIONÁRIO PARA AUDITORIA/INSPEÇÃO

UNIDADE AUDITADA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA-
ALESC

1 CONTROLE INTERNO

1.1 INSTRUMENTO NORMATIVO QUE INSTAUROU/ESTRUTUROU O CONTROLE INTERNO:

1.2 A QUEM ESTÁ SUBORDINADO O CONTROLE INTERNO?

1.3 QUANTOS SERVIDORES ESTÃO ALOCADOS AO CONTROLE INTERNO? SÃO TODOS SERVIDORES EFETIVOS?

1.3.1 SERVIDORES



1.4 QUAL A ESTRUTURA FÍSICA ALOCADA AO CONTROLE INTERNO?

1.5 QUAIS SÃO AS ATRIBUIÇÕES DO CONTROLE INTERNO?

1.6 OS SERVIDORES REALIZAM/REALIZARAM ALGUM TIPO DE TREINAMENTO?
QUAL?

1.6.1 ÚLTIMO TREINAMENTO

1.7 QUE TIPO DE ACOMPANHAMENTO O CONTROLE REALIZA?

1.8 COMO SÃO PLANIFICADAS AS AÇÕES?

1.8.1 HÁ ALGUM SETOR QUE IMPULSIONA E/OU EXIJA UMA AÇÃO MAIOR DO
CONTROLE INTERNO?

1.9 QUAIS FORAM AS TRÊS ÚLTIMAS AÇÕES DEFLAGRADAS PELO CONTROLE
INTERNO?



1.10 EM CASO DE IRREGULARIDADES CONSTATADAS QUAIS AS PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS?

1.11 O CONTROLE INTERNO EXERCE A FUNÇÃO ORIENTATIVA? DE QUE FORMA?

1.12 COMO SE DÁ A COMUNICAÇÃO DO CONTROLE INTERNO COM OS DEMAIS SETORES ADMINISTRATIVOS?

FIRMA O PRESENTE:


Gerson R. Pamplona
Chefe da Consultoria Legislativa, S.A.
ALESC

CARGO: Consultor Legislativo

DATA: 19.07.2011



OBJETO: RESPOSTA DO QUESTIONÁRIO PARA AUDITORIA/INSPEÇÃO
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONSTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DATA: 20 DE JULHO DE 2011



1 – Comissão do Sistema de Controle Interno

1.1 – R. O sistema de Controle Interno foi instituído pela Resolução DP nº 050, de 2000. A Estrutura atual está estabelecida na Resolução nº 001, de 2006, que dispõe sobre a organização administrativa da Casa.

1.2 – R. A Comissão está subordinada à Presidência.

1.3 – R. Estão alocados seis servidores, todos efetivos.

1.3.1 – R. Os servidores são: Fábio Matias Polli; Reinhard Richter; DeJane Luíza Bortoli; Nelson Henrique Moreira; Manoel Renato Back e Gilberto Simões de Bona.

1.4 – R. A Comissão não possui estrutura física própria para desenvolver seus trabalhos. A atual administração já reservou o espaço físico para instalação da Comissão, porém o mesmo passa por reforma.

1.5 – R. As atribuições da Comissão estão elencadas no art. 71 da Resolução nº 001, de 2006 e no art. 74 da Constituição Federal, repisadas no art. 62 da Constituição Estadual.

1.6 – R. Os membros da Comissão participaram de congressos e seminários.

1.6.1 – R. O último evento foi em novembro de 2010 - Seminário sobre Contratação sem licitação: hipóteses mais freqüentes, questões controversas, inovações da MP 495/2010 e atuação dos órgãos de controle interno e externo.

1.7 – R. São feitos rotineiramente os controles das aposentadorias e do limite de gastos com pessoal, em cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.8 – A indisponibilidade de espaço físico e de recursos instrumentais impede o planejamento e a ampla execução de ações.



- 1.8.1 – R. A Coordenadoria de Recursos Materiais e a Coordenadoria de Atos e Registros Funcionais
- 1.9 – R. As últimas ações deflagradas pela Comissão referem-se à avaliação dos controles internos de compras e dos controles de avaliação dos servidores em estágio probatório.
- 1.10 R. Quando identificada uma irregularidade ela deve ser informada ao Presidente do Poder.
- 1.11 R. Sim, as atuais condições de trabalho permitem à Comissão exercer a função de orientação apenas quando provocada.
- 1.12 R. A comunicação se dá diretamente com o setor ou por meio da diretoria geral, dependendo do caso concreto.

Fábio Matias Polli
Presidente da Comissão do Sistema
de Controle Interno



OBJETO: RESPOSTA DO QUESTIONÁRIO PARA AUDITORIA/INSPEÇÃO
INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONSTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DATA: 20 DE JULHO DE 2011

1 – Comissão do Sistema de Controle Interno

1.1 – R. O sistema de Controle Interno foi instituído pela Resolução DP nº 050, de 2000. A Estrutura atual está estabelecida na Resolução nº 001, de 2006, que dispõe sobre a organização administrativa da Casa.

1.2 – R. A Comissão está subordinada à Presidência.

1.3 – R. Estão alocados seis servidores, todos efetivos.

1.3.1 – R. Os servidores são: Fábio Matias Polli; Reinhard Richter; DeJane Luíza Bortoli; Nelson Henrique Moreira; Manoel Renato Back e Gilberto Simões de Bona.

1.4 – R. A Comissão não possui estrutura física própria para desenvolver seus trabalhos. A atual administração já reservou o espaço físico para instalação da Comissão, porém o mesmo passa por reforma.

1.5 – R. As atribuições da Comissão estão elencadas no art. 71 da Resolução nº 001, de 2006 e no art. 74 da Constituição Federal, repisadas no art. 62 da Constituição Estadual.

1.6 – R. Os membros da Comissão participaram de congressos e seminários.

1.6.1 – R. O último evento foi em novembro de 2010 - Seminário sobre Contratação sem licitação: hipóteses mais frequentes, questões controversas, inovações da MP 495/2010 e atuação dos órgãos de controle interno e externo.

1.7 – R. São feitos rotineiramente os controles das aposentadorias e do limite de gastos com pessoal, em cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

1.8 – A indisponibilidade de espaço físico e de recursos instrumentais impede o planejamento e a ampla execução de ações.



1.8.1 – R. A Coordenadoria de Recursos Materiais e a Coordenadoria de Atos e Registros Funcionais.

1.9 – R. As últimas ações deflagradas pela Comissão referem-se à avaliação dos controles internos de compras e dos controles de avaliação dos servidores em estágio probatório.

1.10 R. Quando identificada uma irregularidade ela deve ser informada ao Presidente do Poder.

1.11 R. Sim, as atuais condições de trabalho permitem à Comissão exercer a função de orientação apenas quando provocada.

1.12 R. A comunicação se dá diretamente com o setor ou por meio da diretoria geral, dependendo do caso concreto.

Fábio Matias Polli
Presidente da Comissão do Sistema
de Controle Interno



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL
INSPETORIA 2
DIVISÃO 6

720
126
N

AUDITORIA DE REGULARIDADE
PERÍODO: EXERCÍCIOS 2009 A 2011

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA
CATARINA

CONSTITUIÇÃO DA EMPRESA GRAFICOM - SERVIÇOS
GRÁFICOS E COMUNICAÇÃO LTDA - ME.

2066
127

1

CNPJ, EXTERNO-3, CNPJ-3 (CONSULTA EXTERNO POR CNPJ-3)
T34227Q5 DATA: 05/07/2013 HORA: 17:16:52 USUARIO: NEVELIS

FONTE : QUADRO SOCIETARIO
CNPJ EMPRESA: 02.375.242/0001-95 DATA DA ABERTURA: 17/02/1998
N.E.: GRAFICOM SERVICOS GRAFICOS E COMUNICACAO LTDA - ME

CPF RESP EMPRESA: 005.284.209-68
NOME RESPONSAVEL: MOACIR PEREIRA

CPF/CNPJ : 005.284.209-68 INCLUIDO EM : 17/02/1998
NOME/N.EMP: MOACIR PEREIRA ULT. ALT EM : 12/09/2005

SITUACAO CADASTRAL: REGULAR
QUALIFICACAO: 49 - SOCIO-ADMINISTRADOR
PERC.CAF. SOCIAL: 90,00
PAIS DE ORIGEM (SE SOCIO ESTRANGEIRO):
CPF REPRESENTANTE LEGAL:
QUALIF.REP.LEGAL:
NOME DO REPRES. LEGAL:

PA1 - VOLTA MENU PF3 - ENCERRA CONSULTA PF12 - HISTORICO DO SOCIO

PROCESSO Nº:	@RLI 18/00071300
UNIDADE GESTORA:	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
RESPONSÁVEL:	Jorginho dos Santos Mello
ASSUNTO:	Autos apartados do processo n RLA 1100685305 - possíveis irregularidades em material publicitário institucional.
PROPOSTA DE VOTO:	COE/GSS - 890/2023

INSPEÇÃO. PRESCRIÇÃO. DANO AO ERÁRIO. LEI COMPLEMENTAR (ESTADUAL) Nº 819/2023. CONTROLE EXTERNO. CAUSAS SUSPENSIVAS E INTERRUPTIVAS. DECURSO DE MAIS DE CINCO ANOS ENTRE MARCOS INTERRUPTIVOS. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO. RACIONALIDADE E ECONOMIA PROCESSUAL. ARQUIVAMENTO.

A prescritebilidade das ações de ressarcimento ao Erário, assentada em precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF), foi estabelecida na Lei Complementar (estadual) nº 819/2023, aplicável, por força de seu art. 8º, ao caso em exame.

Aplicando-se a interpretação da Lei Complementar (estadual) nº 819/2023 à luz da jurisprudência do Plenário do Tribunal de Contas, configura-se, na hipótese dos autos, a prescrição, pois transcorridos mais de cinco anos entre o marco inicial e o ato inequívoco de apuração do fato, na forma do art. 83-C da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000.

No caso, justifica-se o arquivamento sem análise de mérito, em nome da racionalização administrativa e da economia processual, consoante o art. 83-A, § 2º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Inspeção atuada por determinação do item 6.11 do Acórdão nº 0671/2017 (fls. 03-06) exarada no processo @RLA 11/00685305, em 27.11.2017, relativo à auditoria sobre processos licitatórios, contratos de prestação de serviços e pagamentos realizados no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc), nos seguintes termos:

6 11. Determinar a formação de autos apartados para fins de apuração dos fatos descritos no item 2.1.5 do Relatório DCE n. 486/2015, bem como para identificação dos responsáveis e possível dano ao erário relativos ao material publicitário anexado às fls. 2055-2066 dos autos, em suposto desacordo com os arts. 37, §1º, da Constituição Federal e 16, §6º, da Constituição Estadual (Item II.6 do Relatório do Relator)

A Diretoria de Contas de Gestão (DGE) emitiu o Relatório nº DGE 88/2022 e assentou (fls. 129-132):

Da análise do processo RLA 11/00683505 em conjunto com o presente processo, foi possível identificar que em 2009 foram empenhados e pagos à

empresa Marcca Mais Comunicação Ltda. a quantia de R\$ 4.355.798,65, referente a 6 peças publicitárias, dentre as quais se encontra a "Bolsa Jorginho, uma porta de acesso para a universidade", objeto da discussão em questão.

Ocorre que os autos não trazem a individualização de valores por peça publicitária, e o único material de comprovação das despesas disponível é o folder constante à fl. 116 (fl. 2055 originalmente e fl. 2319 na numeração digital do processo RLA 11/00685305). O conteúdo do DVD apresentado fisicamente pelo Objeto 1192/2019 (fl. 2056 originalmente e fl. 2320 na numeração digital do processo RLA 11/00685305), referente aos gastos realizados em 2009, também só apresenta folders relativos às 6 peças publicitárias.

Em contato telefônico com os setores financeiros e de publicidade da ALESC, foi informado que o volume de tais informações era indefinido, que seria necessário o levantamento de cada nota ou publicação para verificação da possibilidade de individualização dos valores gastos por peça publicitária, e ainda, por se tratar de despesas realizadas no exercício de 2009, haveria dificuldades na verificação de tais informações.

Tal fato demonstra algumas questões que necessariamente terão que ser enfrentadas, especialmente no que se refere aos documentos de suporte para as despesas aqui citadas.

Destaca-se que a questão em tela, ainda que se refira a fatos ocorridos no exercício de 2009, o que por si só pode trazer dificuldades para comprovação das referidas despesas conforme relatado anteriormente, pode, em tese, ser configurado como débito se for comprovado a utilização de peças publicitárias pagas com recursos públicos para a promoção pessoal de agente político.

Diante dessas circunstâncias, o corpo instrutivo encaminhou os autos à Diretoria Geral de Controle Externo (DGCE), para se manifestar sobre as medidas cabíveis no caso, considerando o lapso temporal entre os fatos a serem apurados e o cumprimento do Acórdão.

A DGCE emitiu o Relatório nº DGCE – 132/2022 (fls. 133-134) encaminhando os autos ao Relator.

Em seguida, determinei a remessa do processo ao Ministério Público de Contas para manifestação (fl. 135).

O Ministério Público de Contas (MPC), no Parecer nº MPC/DRR/1602/2022 (fls. 136-144) assim opinou:

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, inciso II, da Lei Complementar nº 202/2000, manifesta-se:

1. pelo arquivamento dos autos, ante a incidência da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias;
2. pela formulação de determinação à unidade para que adote as medidas administrativas e/ou judiciais pertinentes, buscando apurar os fatos, individualizar a responsabilidade de cada agente envolvido e adotar as providências cabíveis.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, há que se tratar da prescrição, principalmente porque em 11 de janeiro de 2023 foi sancionada a Lei Complementar (estadual) nº 819/2023, publicada em 12 de janeiro do mesmo ano, que revogou e alterou enunciados normativos da Lei Orgânica do TCE/SC, com o propósito de regradar o instituto da prescrição, quer das pretensões sancionatórias personalíssimas, quer daquelas de cunho ressarcitório.

O novo regramento perfilha-se a duas linhas decisórias construídas no Supremo Tribunal Federal: (a) a primeira, reconheceu que a prescrição das pretensões sancionatórias personalíssimas (e.g, multas, impedimentos) há de ser quinquenal e se submeter ao arcabouço do direito administrativo sancionatório; (b) a segunda, estabeleceu que, nos processos que tramitam nos tribunais de contas, há prescrição da pretensão ressarcitória, cuja natureza é administrativa sancionatória.

A segunda linha representa modificação muito significativa na atuação dos tribunais de contas, pois, até então, considerava-se que as ações de ressarcimento, isto é, as que computam o dano ao Erário, identificam os responsáveis, imputando-lhes débito se verificados onexo causal e o elemento subjetivo do comportamento, não seriam abarcadas

pela prescrição, ao contrário, seriam imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88)¹.

A prescritibilidade das ações de ressarcimento nos tribunais de contas adveio da conjunção de três temas de repercussão geral, de números 666, 897 e 899², estabelecida em uma sequência de decisões em mandados de segurança que formaram o arcabouço da ADI nº 5509-CE. A imputação de débito, por anos e anos compreendida como meramente ressarcitória, sem caráter sancionador, foi repetidamente tarjada pelos Ministros do STF de punitiva (*lato sensu*) e sancionatória, situada no Direito Administrativo.

A prescrição, instituto geral de direito, é um assunto hipercomplexo, máxime quando aplicado à seara sancionatória. A afirmação pode parecer um senso comum, desnecessária e mesmo simplória. Entretanto, ela merece ênfase, pois o novo modelo prescricional promove um giro copernicano na atuação dos tribunais de contas e exige respostas ponderadas, alinhadas ao instituto da prescrição, desde a sua concepção, sua razão de ser, até os temas já assentados e os em debate no Superior Tribunal de Justiça (STJ) e no Supremo Tribunal Federal (STF).

Os termos da Lei Complementar (estadual) nº 819/2023 carecem de leitura cuidadosa, da formação de precedentes firmes, a fim de garantir segurança jurídica e previsibilidade na aplicação das regras e, primordialmente, interpretação que não isole o diploma normativo das demais normas do sistema jurídico brasileiro.

Nos autos do processo @REC 20/00077930³, o Plenário do TCE/SC definiu, por maioria, linhas interpretativas para nova legislação quanto à prescrição, as quais, reservada minha posição pessoal, aqui adoto.

No caso em exame, é aplicável, para cômputo da prescrição, o marco inicial previsto no art. 83-B, III, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000 (grifei):

Art. 83-B. O prazo de prescrição é contado:

I – da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão no dever de prestação de contas:

¹ “Art. 37 (...) § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

² **Tema 666:** “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”. **Tema 897:** “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”. **Tema 899:** “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Disponíveis em <https://portal.stf.jus.br/repercussao geral/teses.asp> Último acesso em: 07.02.2023.

³ Pautado para a Sessão Plenária Extraordinária de 16.02.2023 e adiado, conforme art. 215 do Regimento Interno do TCE/SC, para a Sessão Plenária de 06.03.2023.

- II – da data legal para a apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial; ou
- III – da data da ocorrência do fato ou, no caso de irregularidade permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade.

O processo foi autuado a fim de apurar a responsabilidade e eventual dever de ressarcimento em razão de despesas com 6 (seis) peças publicitárias no exercício de 2009, estando dentre elas “Bolsa Jorginho, uma porta de acesso para a universidade”, com possível promoção pessoal. Conforme relatado pela DGE, a não instrução decorre da dificuldade de obtenção de documentação relacionada aos pagamentos ocorridos em 2009, sendo que a documentação que motivou a autuação do apartado foi o material publicitário acostado nas fls. 2055-2066.

Nesse contexto, razoável considerar como marco inicial para contagem do prazo prescricional de 5 (cinco) anos o último dia de 2009.

A Decisão que determinou a autuação do processo para apuração dos fatos aconteceu em **27.11.2017** (fls. 3598-3599 do processo @RLA 11/00685305), que seria o primeiro ato de apuração, com capacidade de interromper o prazo prescricional, conforme o art. 83-C, II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas⁴. Entretanto, já transcorrido tempo superior a 5 (cinco) anos do marco inicial, ou seja, houve a consumação da prescrição antes do ato inequívoco de apuração do fato. Consigno que a autuação do processo também ocorreu em momento posterior, em 14.02.2018 (fl. 01).

Observo não haver registro nos autos de atos processuais que suspendam a prescrição, nos termos do art. 83-D da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000⁵.

Por isso, é dever reconhecer a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória do TCE/SC, pois transcorrido mais de 5 (cinco) anos entre o marco inicial e o ato inequívoco de apuração do fato⁶.

⁴ Incluído pela Lei Complementar (estadual) nº 819, de 11.01.2023.

⁵ “**Art. 83-D.** São causas que suspendem a prescrição da pretensão punitiva: I – a existência de decisão judicial que determine a suspensão do processo ou, de outro modo, paralise a apuração do dano ou da irregularidade; II – o sobrestamento motivado do processo, por prazo determinado; e III – a assinatura do Termo de Ajustamento de Gestão ou instrumento análogo, pelo prazo nele estabelecido. Parágrafo único. Cessada a causa suspensiva da prescrição, retoma-se a contagem do prazo do ponto em que tiver parado”.

⁶ Rememoro, apenas, que parcela significativa dos atos processuais foram realizados quando era cediça a imprescritibilidade dos ressarcimentos a danos ao Erário reconhecidos pelos tribunais de contas, assim como era pacífica a aplicação de prazo decenal para a aplicação de multas.

Reconhecida a prescrição quinquenal à luz do art. 83-A, *caput*, c/c o art. 83-C da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, há de ser seguido o rito legal, que não veda o exame das contas prestadas, nem a respectiva deliberação (art. 83-A, § 1º), mas admite que seja arquivado o processo, sem julgamento de mérito, desde que exista amparo na racionalização administrativa e na economia processual (art. 83-A, § 2º):

Art. 83-A. Prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas, contados do termo inicial indicado no art. 83-B desta Lei Complementar.

§ 1º O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva ou da pretensão ressarcitória não impede a deliberação do processo, mas apenas a imposição de sanção e de reparação de dano.

§ 2º Constatada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, pode o Tribunal deixar de prosseguir na análise do processo como medida de racionalização administrativa e economia processual, com a sua extinção, sem julgamento de mérito quanto aos fatos apurados e consequente arquivamento.

§ 3º A incidência da prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória não impede a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas pelos fatos apurados, destinadas a reorientar a atuação administrativa ou corrigir irregularidades.

No caso, proponho não prosseguir na análise dos fatos, em atenção à racionalização administrativa e à economia processual, tendo em conta especialmente que a área técnica relatou dificuldades na instrução de fatos ocorridos há 13 (treze) anos, não havendo sequer restrição delimitada e constituída.

O MPC opinou no mesmo sentido acerca da prescrição, acrescentando determinação à Unidade Gestora para adoção de medidas pertinentes, a fim de apurar os fatos, individualizar a responsabilidade de cada agente envolvido.

Todavia, não acompanho a proposição ministerial. Embora a proteção ao Erário seja valor essencial, é certo que, após a virada jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal em matéria de prescrição dos processos nos Tribunais de Contas, o limite temporal é inconteste. Embora seja possível, em tese, a comunicação à unidade gestora para a adoção de providências, a apuração dos fatos estará submetida a marcos da prescrição administrativa.

Assim, a determinação à unidade gestora poderia levar à realização de atividades que, ao fim, não produzissem qualquer resultado. Some-se a isso a dificuldade aventada pela própria área técnica, da dificuldade de individualizar as despesas relacionadas às despesas potencialmente irregulares.

Por fim, o art.83-G, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000, estabelece o dever de remessa da documentação ao Ministério Público, quando presentes indícios de ilícitos penais ou ato de improbidade administrativa. No caso concreto, sequer houve análise conclusiva por parte da área técnica do Tribunal de Contas, em condições de aferir a efetiva irregularidade das publicidades realizadas e possível espectro de responsabilidade, inexistindo elementos mínimos que indiquem a prática de atos dolosos contra a administração pública. Nesse contexto, deixo de propor a remessa prevista em Lei.

III – PROPOSTA DE VOTO

Estando os autos instruídos na forma regimental, submeto a presente matéria ao Egrégio Plenário, propugnando pela adoção da seguinte proposta de voto:

1 – Reconhecer a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, extinguindo o processo sem a deliberação sobre os fatos e atos, na forma dos arts. 83-A, *caput*, 83-C e 83-A, § 2º, da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000.

2 – Dar ciência da Decisão, do relatório e proposta de voto que a fundamentam, à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e a seus órgãos de controle interno e assessoramento jurídico.

3 – Determinar o arquivamento dos autos.

Gabinete, em 11 de julho de 2023.

Gerson dos Santos Sicca
Relator

Processo n.: @RLI 18/00071300

Assunto: Autos apartados do Processo n. RLA-11/00685305 - Possíveis irregularidades em material publicitário institucional

Responsável: Jorginho dos Santos Mello

Unidade Gestora: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Unidade Técnica: DGE

Decisão n.: 1323/2023

O **TRIBUNAL PLENO**, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

1. Reconhecer a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, extinguindo o processo sem a deliberação sobre os fatos e atos, na forma dos arts. 83-A, *caput*, 83-C e 83-A, § 2º, da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000.

2. Dar ciência desta Decisão, bem como do Relatório e voto do relator que a fundamentam, à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e aos órgãos de controle interno e de assessoramento jurídico daquela Unidade Gestora.

3. Determinar o arquivamento dos autos.

Ata n.: 27/2023

Data da Sessão: 26/07/2023 - Ordinária - Virtual

Especificação do quórum: Herneus João De Nadal, José Nei Alberton Ascari, Adircélio de Moraes Ferreira Júnior, Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Luiz Eduardo Cherem e Aderson Flores

Representante do Ministério Público de Contas/SC: Diogo Roberto Ringenberg

Conselheiros-Substitutos presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes locken

HERNEUS JOÃO DE NADAL
Presidente

GERSON DOS SANTOS SICCA
Relator

Fui presente: DIOGO ROBERTO RINGENBERG
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas/SC