ACÓRDÃO - AC00 - 908/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/69/2019/001
PROTOCOLO	: 2120554
TIPO DE PROCESSO	: RECURSO ORDINÁRIO
ÓRGÃO	: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ANGÉLICA/MS
RECORRENTE	: PAULO CASSUCI
RELATOR	: CONS. MARCIO CAMPOS MONTEIRO

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO – ACÓRDÃO – AUDITORIA – ELABORAÇÃO DE PARECERES JURÍDICOS – AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO OU DE DISPENSA – AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO CONTRATUAL – TRANSGRESSÃO ÀS NORMAS LEGAIS VIGENTES – APLICAÇÃO DE MULTA – RECOMENDAÇÃO – RAZÕES RECURSAIS – ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA REFORMA – OBRIGATORIEDADE DO TERMO DE CONTRATO – ELABORAÇÃO DE PARECERES JURÍDICOS – REALIZAÇÃO POR SERVIDOR DO QUADRO EFETIVO – DIÁRIAS CONCEDIDAS – NÃO CUMPRIMENTO DAS FORMALIDADES LEGAIS DESPROVIMENTO.

1. A formalização de Termo de Contrato, no caso de contratação de serviços jurídicos, é essencial para especificar as obrigações das partes contratantes, consoante disposto pelo artigo 62, caput, da Lei 8666/93.

2. As atividades relacionadas ao setor jurídico, tal qual os pareceres emitidos, devem ser realizados por servidor do quadro efetivo, sendo a regra, o preenchimento do cargo por Procurador Jurídico.

3. O não cumprimento das formalidades estabelecidas pela Resolução IPA/MS n. 1/2017, que regulamentava o pagamento de diárias concedidas aos servidores, restando ausentes os formulários de solicitação de diárias e a autorização expressa da autoridade competente, indica que não houve o saneamento das impropriedades detectadas, ensejando a manutenção da decisão recorrida.

4. Desprovimento do recurso ordinário em razão da ausência de documento ou fundamento capaz de modificar o juízo formado no feito.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 6ª Sessão Ordinária Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 10 de abril de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, pelo **conhecimento** do Recurso Ordinário interposto pelo Sr. **Paulo Cassuci**, Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Angélica, à época

dos fatos, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes RITCE/MS; e no mérito, pelo **desprovimento** do recurso, mantendo-se incólume o Acórdão AC00 – 1279/2020, prolatado na 34ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 23 a 26 de novembro de 2020, lançado ao Processo TC/69/2019, em razão da ausência de documento ou fundamento capaz de modificar o juízo formado no feito.

Campo Grande, 10 de abril de 2024.

Conselheiro **Marcio Campos Monteiro** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

Cuida-se de Recurso Ordinário, interposto em face do Acórdão AC00 – 1279/2020, prolatado na 34ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 23 a 26 de novembro de 2020 (TC/69/2019), que assim decidiu:

> 1. pela **irregularidade** dos atos praticados pelo Sr. Paulo Cassuci, diretor presidente à época, no período de janeiro a dezembro de 2017, no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Angélica, com fulcro no art. 194 do RITC/MS;
>
> 2. pela **aplicação da multa** no valor de **30 (trinta) UFERMS** ao responsável, Sr. Paulo Cassuci, diretor-presidente à época do IPA, inscrito no CPF sob o n. 204.760.941/00, pelas irregularidades apuradas na auditoria realizada no período de sua gestão, com fulcro nos arts. 44, I e 61, III, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, c/c o art. 14, IV, e 185, I, "b", do RITC/MS;
>
> 3. pela **concessão do prazo** de 45 (quarenta e cinco) dias úteis (art. 54 da LCE n. 160/2012) para o recolhimento da multa imposta junto ao FUNTC, comprovando nos autos, conforme o estabelecido no art. 83 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 185, § 1º, I e II, do RITC/MS, sob pena de cobrança executiva, nos moldes do art. 77, § 4º, da Constituição Estadual;
>
> 4. pela **recomendação** ao jurisdicionado para que adote medidas necessárias de modo a prevenir a ocorrência futura de impropriedades semelhantes ou assemelhadas, observado o disposto no art. 185, IV, "b", do RITC/MS;
>
> 5. pela **intimação** do resultado deste julgamento aos interessados e demais autoridades administrativas competentes, observado o disposto no art. 50 da LCE n. 160/2012, c/c o art. 99 do RITC/MS.

Em suas razões, o Diretor Presidente do Instituto, à época dos fatos, Paulo Cassuci (peça 2), aduz que encaminha todos os documentos referentes ao processo de pagamento de diárias, sanando as irregularidades relatadas.

No que cinge as despesas não precedidas de procedimento licitatório, informa que, no ano de 2017, foram feitos 16 pareceres jurídicos, no total de R$ 10.400,00. Aduz que não houve prestações de serviços jurídicos sequenciais e os pagamentos realizados por parecer, isto é, conforme cada pedido de aposentadoria/pensões que dava entrada no Instituto. Outro pagamento, no valor de R$ 5.950,00, refere-se à elaboração de Projeto de Lei de atualização da legislação do IPA.

Destaca que, pelo princípio da economicidade da taxa de administração, optou-se por pagamento, quando da entrada dos respectivos processos, portanto foram pagos em cada processo de concessão de benefícios.

Informa, por fim, que na época foi feita pesquisa de preços para contratação dos serviços jurídicos e os valores apresentados eram muito superiores ao que foi pago; despesa essa que não era possível custear com a taxa de administração da UG.

O expediente foi devidamente recebido pelo Conselheiro Presidente, conforme Despacho de peça 5, que verificou o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos nas normas regimentais.

De ordem, seguiram os autos à Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e, em ato contínuo, ao Ministério Público de Contas, em cumprimento ao artigo 162, § 2º, I, e artigo 163, ambos da RITCE/MS (peça 7).

A Unidade de Contas dos RPPS aviou análise ANA-DFCGG/UCRPPS – 8819/2013 (peça 11) e considerou não sanadas as impropriedades. Manifestou no seguinte sentido:

> a) Quanto as diárias sem comprovação da liquidação da despesa:
>
> No processo relativo à auditoria realizada no Órgão concluiu-se que, embora a documentação autuada demonstrasse a finalidade pública para a concessão das diárias relacionadas com as atividades do órgão e com as atribuições dos servidores, o ato não cumpriu as formalidades estabelecidas pela Resolução IPA/MS n. 1/2017, que regulamentava o pagamento de diárias concedidas aos servidores, restando ausentes os formulários de solicitação de diárias e a autorização expressa da autoridade competente, irregularidades essas que infringem o art. 3º do dispositivo legal; assim como os relatórios das viagens, no prazo estabelecido pelo art. 12 do mesmo ordenamento jurídico (TC/69/2019, peça 14). Analisada a justificativa apresentada, bem como os documentos juntados aos autos (fls. 6-17), constatou-se que o gestor encaminhou documentos relativos aos pagamentos das diárias (solicitações de diárias, notas de empenho, notas de pagamento, comprovantes de pagamento, comprovantes de presença nos eventos). Quanto às solicitações de diárias com autorização expressa do gestor, antes ausentes, em que pese agora tenham sido apresentadas, tais documentos não sanam a irregularidade, vez que o art. 3º da Resolução IPA/MS nº 1/2017 exigia o preenchimento de formulário próprio de solicitação como pré-requisito para a autorização e concessão das diárias. Logo, a emissão de tal documento após o conhecimento da irregularidade não é considerado válido. Ainda, permaneceram ausentes os relatórios de viagem, os quais o servidor tinha o prazo máximo de 5 dias úteis para entrega, após o retorno da viagem, conforme art. 12 da citada resolução. Pelo exposto, permanece a irregularidade quanto à concessão de diárias
>
> b) Quanto as despesas não precedidas de procedimento licitatório:
>
> A auditoria realizada no órgão observou a ausência de procedimento licitatório, dispensa ou inexigibilidade para a prestação de serviços da Sra. Roseli Bauer, objetivando a elaboração de pareceres jurídicos no IPA, como também a ausência da formalização de instrumento contratual para a realização dos serviços prestados, infringindo os comandos da Lei das Licitações e dos Contratos

> (TC/69/2019, peça 14). A justificativa apresentada no presente recurso já havia sido encaminhada em resposta à intimação no processo originário (fls. 47-48 do TC/69/2019). Logo, face à ausência de novos argumentos ou evidências, permanece a irregularidade quanto à ausência de processo administrativo licitatório na contratação de prestação de serviços para elaboração de pareceres jurídicos, descumprindo as formalidades previstas na Lei de Licitações e Contratos.

Corroborando, o representante da Procuradoria de Contas aviou Parecer PAR 2ªPRC – 136/2024 (peça 14) e opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento, uma vez que as razões apresentadas na fase recursal não sanaram totalmente as irregularidades, e, assim, não foram suficientes para desconstituir a aplicação de multa ou reformar o julgamento proferido.

Vieram-me os autos conclusos.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro – Relator

FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos e condições recursais, conheço do apelo e passo à análise de seus fundamentos.

Analisando o feito, acolho o posicionamento externado tanto pela Divisão Técnica desta Corte de Contas como pelo representante do Ministério Público de Contas - MPC, posto que os argumentos apresentados pelo Recorrente não são suficientes para demonstrar a regularidade do feito e permitir a alteração da decisão recorrida.

Como visto e alhures certificado, o procedimento consistente na prestação de serviços para elaboração de pareceres jurídicos, ocorreu sem formalização do devido processo administrativo licitatório ou de dispensa, assim como, sem o correspondente instrumento contratual; portanto, com transgressão às normas legais vigentes.

Quando se trata de contratações de serviços pelo Poder Público, a regra geral é para que ocorra mediante realização de procedimento licitatório, nos termos definidos pelos arts. 22 e 23, da Lei 8666/93 (à época) e, excepcionalmente, admite-se a contratação por procedimento de dispensa de licitação, conforme disposto pelo artigo 24, inciso II, da mesma Lei 8.666/93[1]

Nas contratações de bens e serviços por dispensa licitatória, notadamente, não estão autorizados descumprimentos de formalidades prévias ou de procedimentos a serem adotados pela Administração Pública.

[1] 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;

De fato, nas contratações diretas - semelhante ao caso em tela – cabe constar informações e documentos necessários, evidenciando todos os elementos que caracterizam a razão da escolha do fornecedor ou executante, inclusive justificativa do preço contratado[2].

Em suma, dentro de certa razoabilidade, cumpre a realização de pesquisa de mercado e justificativa para a escolha do prestador de serviços.

Ainda no tema, vale dizer, em regra, o termo de contrato é obrigatório, consoante disposto pelo artigo 62, caput, da Lei 8666/93. Notadamente, o próprio dispositivo prevê exceção à regra, consoante menciona o § 4º, independentemente de valor, quando a entrega for imediata e não houver obrigações futuras.

Logo, nos termos já destacado nos autos originários, a formalização de Termo de Contrato, no caso de contratação de serviços jurídicos, é essencial para especificar as obrigações das partes contratantes.

Válido, inclusive, asseverar, que sendo contínuas e de relevante importância para o atendimento das funções institucionais, as atividades relacionadas ao setor jurídico do Órgão, tal qual os pareceres emitidos, devem ser realizados por servidor do quadro efetivo. De forma que, a regra, é o preenchimento do cargo de Procurador Jurídico através da realização de concurso público de provas e/ou provas e títulos.

Não havendo, portanto, tais comprovações nos presentes autos, permanece a impropriedade declarada, de modo que, impossibilita a reforma do Decisum recorrido, quanto a este item.

Ainda, consoante levantamento realizado pela Divisão de Fiscalização desta Corte de Contas, através da Unidade de Contas dos RPPS (peça 11), não restou sanada a falha relativamente às Diárias concedidas.

Desse tema, a Auditoria realizada no Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Angélica anotou que não foram cumpridas as formalidades estabelecidas pela Resolução IPA/MS n. 1/2017, que regulamentava o pagamento de diárias concedidas aos servidores, restando ausentes, os formulários de solicitação de diárias e a autorização expressa da autoridade competente; irregularidades essas que infringem o art. 3º do dispositivo legal; assim como, os relatórios das viagens, no prazo estabelecido pelo art. 12 do mesmo ordenamento (Processo originário TC/69/2019, peça 14).

Em sua defesa, o Recorrente alega que através do Oficio IPA nº 06/2019, de 13/2/2019, foram enviados os comprovantes de participação de eventos e, que anexa todo o processo de pagamento das diárias, sanando as irregularidades relatadas.

[2] Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão 93/2008.

Acompanho, entretanto, o entendimento dos órgãos de apoio desta Corte Fiscal, posto que, à época dos fatos e período em que ocorreu a Auditoria no Órgão, inexistia tal documentação que, como visto, era pré-requisito o preenchimento de formulário próprio de solicitação para a autorização e consequente concessão de diárias, evidenciando, assim, posterior elaboração em atendimento exclusivo ao saneamento do presente feito.

Ademais, conforme consta, permaneceram ausentes os relatórios de viagem, os quais, nos termos do art. 12 da citada Resolução IPA 1/2017, o servidor tinha o prazo máximo de 5 dias úteis para entrega, após o retorno da viagem.

Ante tal situação, considerando, pois, as análises precedentes e a manifestação da Procuradoria de Contas, bem como não havendo alteração significativa em relação ao suporte probatório, não há outra posição a ser adotada por esta Corte de Contas que não a manutenção dos comandos do Decisum exarado.

Em outras palavras, não houve o saneamento das impropriedades que motivaram Acórdão AC00 – 1279/2020.

Isso porque, na fase recursal é necessário que o Recorrente, através de novos documentos e ou argumentos, produza fundamentos para a reforma da decisão, de modo que possa sanear o feito e, não apenas, com espeque na reapreciação do que já foi discutido anteriormente ou de matéria já debatida no curso da marcha processual.

Diante do exposto, a manutenção da decisão recorrida é medida que se impõe.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerando as razões de fato e de direito nas alegações apresentadas pelo recorrente, formulo o meu **VOTO**:

I - pelo **CONHECIMENTO** do Recurso Ordinário interposto por Paulo Cassuci (CPF 204.760.941-00), Diretor Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Angélica, à época dos fatos, por observância aos postulados de admissibilidade prescritos nos artigos 159 e seguintes RITCE/MS;

II - no mérito, pelo **DESPROVIMENTO** do recurso, mantendo-se incólume o Acórdão AC00 – 1279/2020, prolatado na 34ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 23 a 26 de novembro de 2020, lançado ao Processo TC/69/2019, em razão da ausência de documento ou fundamento capaz de modificar o juízo formado no feito; e

III - pela **INTIMAÇÃO** do resultado deste julgamento aos interessados, observado o que dispõe o art. 50 da Lei Complementar n. 160/2012.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pelo conhecimento e desprovimento do recurso ordinário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Marcio Campos Monteiro.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 10 de abril de 2024.

Conselheiro **MARCIO CAMPOS MONTEIRO**

Relator

MSS /ARP