



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 1003770/16
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA
INTERESSADO: ADALBERTO JORGE GELBECKE JUNIOR, JOAO CARLOS MILANI SANTOS, JOÃO CLAUDIO DEROSSO, LUIZ EDUARDO GLUCK TURKIEWICZ, RELINDO SCHLEGEL, VISAO PUBLICIDADE LTDA - EPP
ADVOGADO: ALVARO AUGUSTO CASSETARI, ANTONIO AUGUSTO FIGUEIREDO BASTO, FERNANDA FORTUNATO MAFRA RIBEIRO, LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES, MAURICIO ANTONIO PELLEGRINO ADAMOWSKI, RAFAELA CASSETARI SAVARIS, RODOLFO HEROLD MARTINS, THIAGO LIMA BREUS
PROCURADOR:
RELATOR: AUDITOR TIAGO ALVAREZ PEDROSO

ACÓRDÃO Nº 2239/22 - Tribunal Pleno

Recurso de revisão. Alegação de negativa de vigência de leis federais e decreto. Falta de transcrição dos dispositivos legais e dos trechos específicos da decisão recorrida que lhe teriam negado vigência. Não conhecimento do recurso.

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo senhor Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz em face do Acórdão nº 5422/16-Pleno que, em sede de revista, manteve integralmente o Acórdão nº 4455/15-1ª Câmara, que julgou pela procedência da tomada de contas extraordinária instaurada para aferir a regularidade das despesas de publicidade e propaganda da Câmara Municipal de Curitiba, entre os exercícios de 2006 a 2011, julgando irregulares as contas dos seguintes gestores, com a imposição das respectivas penalidades:

[...]

- a) Restituição integral dos valores pagos à empresa R.D. Castro & Cia. Ltda. (R\$ 195.800,00) e à empresa Logus Comunicação – Assessoria de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Marketing e Publicidade S/C Ltda. (R\$ 40.227,00), solidariamente, pelo **Sr. João Claudio Derosso**, pela **Visão Publicidade Ltda.**, bem como seus sócios, **Sr. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz** e **Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior**, a serem atualizados na forma do art. 420, §1º, do Regimento Interno;

b) Seja imposta, contra os Srs. **João Claudio Derosso** a multa proporcional ao dano, prevista no art. 89, §1º, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, fixada no valor de **30%** do total da condenação a que se refere o item anterior;

c) Seja imposta, individualmente, contra o **Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz** e **Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior**, a multa proporcional ao dano, prevista no art. 89, §1º, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, fixada no valor de **15%** do total da condenação a que se refere o item “a”;

d) Seja imposta, individualmente, contra os **Srs. João Claudio Derosso, Relindo Schlegel e João Carlos Milani Santos** a multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar estadual nº 113/2005, em razão da ofensa aos artigos 62 e 63, da Lei nº 4.320/64;

e) Seja encaminhada cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, para ciência e eventual encaminhamento nos inquéritos e processos judiciais em curso;

f) Sejam incluídos no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares os nomes dos Srs. **João Claudio Derosso e Relindo Schlegel**;

g) Seja emitida declaração de inidoneidade do **Sr. João Claudio Derosso, Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior, Sr. Luiz Eduard Gluck Turkiewicz**, para o fim de inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão, pelo prazo de 5 (cinco) anos; e

h) Seja emitida declaração de inidoneidade da empresa **Visão Publicidade Ltda.**, e de seus respectivos sócios, **Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior, Sr. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz**, para o fim de impedi-la de contratar com a administração pública, pelo prazo de 5 (cinco) anos. (Acórdão nº 4455/15-1a Câmara, p. 44/45).

Oferecido recurso de revista (peça 105), a decisão recorrida foi mantida pelo Acórdão nº 5422/16-Pleno, pelos seguintes fatos e fundamentos quanto ao recorrente:

[...] 2.1 RELATÓRIO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Sr. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz (peça 105) e o Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior (peça 107), ambos na qualidade de representantes/sócios da empresa Visão Publicidade Ltda., por intermédio de procuradores constituídos, interpuseram Recurso de Revista, com fundamento nos artigos 69 e 73, da Lei Complementar 113/2005.

A análise das peças recursais será feita conjuntamente, pois ambos na qualidade de sócios da empresa Visão Publicidade Ltda. adotaram os mesmos fundamentos recursais, alegando, em suma:

2.1.1. Preliminarmente:

(i) Necessidade de denúncia à lide das empresas que receberam os valores contidos nos achados de auditoria n.ºs 4.39 e 4.40 – argumentam que a decisão recorrida é nula, uma vez que condenou a empresa Visão Publicidade Ltda. à restituição integral dos valores pagos à empresa R. D. Castro & Cia. Ltda. (R\$ 195.800,00) e Logus Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda. (R\$ 40.227,00), as quais devem compor a lide e serem instadas a apresentar os comprovantes de prestação do serviço para as quais foram contratadas; e,

(ii) Ilegitimidade passiva da empresa VISÃO PUBLICIDADE LTDA. E de seus sócios, sob o fundamento de que a condenação configura um “absurdo lógico”, pois a empresa Visão não recebeu os valores impugnados, e deste modo, deveriam ser apenas as empresas que não prestaram os serviços, as penalizadas com o ressarcimento.

2.1.2. No mérito:

(i) Da natureza sui generis da atividade prestada pela VISÃO PUBLICIDADE LTDA. à Câmara Municipal de Curitiba: Aduzem que a condenação não pode alcançar a contratada que teria prestado os serviços de acordo com a legislação aplicável; fizeram um paralelo da espécie contratual que entabulou com a contratação de agência de viagens e que é a agência quem subcontrata os hotéis e companhias aéreas que apresentem a melhor adequação as necessidades da entidade com melhor custo benefício; que nos termos prescritos pelo art. 3º, da Lei n.º 4.680/65, age em nome do cliente (CMC), independentemente de haver ou não contrato escrito e que só finaliza a negociação com terceiros se o cliente expressamente aprovar; que os fornecedores externos e veículos de comunicação emitem faturas para a CMC, aos cuidados da contratada (agência), tendo esta a função de verificar se os trabalhos foram realizados na forma combinada; que a atividade é sui generis e é regulada pela Lei n.º 12.232/2010, ou seja,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exigindo intermediação de Agenciador de Propaganda ou Agências de Propaganda e que sempre agiu como mandatária da CMC e não como contratante em nome próprio e assim, não poderia ser a empresa responsabilizada por atos que seriam praticados pela própria CMC;

(ii) Da remuneração da VISÃO PUBLICIDADE LTDA.: aplicação de disposição expressa de lei (Lei Federal n.º 4.680/65 e Decreto n.º 57.690/66) e impossibilidade de sobreposição do contrato administrativo à disciplina jurídica específica do tema, sob pena de violação da legalidade: No que tange a remuneração, alegam que não houve excesso, pois o pagamento de comissão de 15% foi efetuado nos termos estabelecidos em normas legais; não fazendo sentido a sua penalização, uma vez que era apenas contratada, não tinha vínculo de parentesco com agentes públicos e os valores pagos eram os praticados no mercado; que em caso de divergência entre o percentual previsto (comissões) no contrato e na disposição legal, esta deve prevalecer, pois está de acordo com o disposto no art. 54, da Lei n.º 8.666/93 e na Lei n.º 12.462/11 – Regime Diferenciado de Contratações;

(iii) Da impossibilidade de condenação da VISÃO PUBLICIDADE LTDA. por atos de terceiros: argumentam que a empresa Visão Publicidade não pode ser responsabilizada por ato de terceiro, não havendo solidariedade entre ela e as empresas contratadas diretamente pela Câmara Municipal, as quais prestaram seus serviços diretamente à entidade, responsável pelo recebimento e pagamento; que este Tribunal de Contas aplicou a ética da convicção ao invés da ética da responsabilidade (Max Weber) e visou dar uma resposta à população condenando todos que direta ou indiretamente envolvidos, sem delimitar as responsabilidades de cada um e analisar os deveres de todos os partícipes da relação jurídica; que devem ser condenados apenas aqueles que efetivamente praticaram atos ilícitos inequivocamente comprovados, sendo que os Achados de Auditoria n.º 4.39 e 4.40 não permitem a automática presunção de que os serviços não foram prestados e que todos devam ser condenados indistintamente, carecendo de prova da ausência de prestação dos serviços;

(iv) Da absurda desconsideração da personalidade jurídica das empresas contratadas: violação aos pressupostos que autorizam a desconsideração da personalidade: sustentam os recorrentes que é absurda a desconsideração da pessoa jurídica, por tratar-se de medida excepcional, não restando em nenhum momento configurado o abuso da personalidade jurídica exigida pelo art. 50, do Código Civil, o desvio de finalidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

empresa de publicidade ou a confusão patrimonial, tendo a empresa sempre colaborado com esta Corte;

(v) Do término do Contrato Administrativo n.º 07/2006 e da devolução tempestiva (em 26/12/2011) de R\$ 295.360,00 para a Câmara Municipal de Curitiba, em razão do encerramento do contrato: demonstração inequívoca da boa-fé do peticionante e da VISÃO PUBLICIDADE LTDA: que a empresa Visão Publicidade devolveu o montante de R\$ 295.360,00 (duzentos e noventa e cinco mil trezentos e sessenta reais), conforme cheque de fls. 22 (peça 105), em virtude de que diversos instrumentos de veiculação de publicidade e propaganda se abstiveram de receber os valores e/ou de apresentar notas fiscais, e o fez, oportunamente, antes do término do contrato público, o que demonstra a boa-fé que sempre pautou a atuação do peticionante e de sua empresa na prestação dos serviços.

Requereram os recorrentes, ao final, o conhecimento dos Recursos, preliminarmente, a nulidade do Acórdão recorrido e, no mérito, provimento e reforma do Acórdão 4455/15 da Primeira Câmara.

[...]

Efetuando a análise das razões recursais, a DCM, por meio da Instrução 2585/16 (peça 123) opinou pelo conhecimento e não provimento dos Recursos, consignando inicialmente que o cumprimento do contrato não envolve apenas a prestação de serviços (dinâmica operativa), mas também cláusulas financeiras e que foram estas as infringidas, conforme apontou o Relatório de Auditoria que apurou a ausência de prestação de serviços que deveriam ser remunerados com comissão superior a 10%.

No que tange ao requerimento de denúncia à lide das empresas contratadas pela recorrente (R. D. Castro & Cia. Ltda. e Logus Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda.), entendeu que não merece deferimento, uma vez que tinham os recorrentes o dever de verificar se os serviços foram prestados de acordo com as cláusulas contratuais, não cabendo a denúncia porque a Câmara Municipal de Curitiba sequer celebrou contrato com tais empresas.

Concernente à ilegitimidade passiva, deve ser igualmente afastada, eis que a relação jurídica contratual se deu entre a empresa Visão Publicidade e a CMC e, mesmo que se ignorasse a exigência contratual da necessidade de subcontratação (Cláusula 12ª, dos Contratos n.ºs 007/2006 e 008/2006), era dos recorrentes o dever de verificar se os serviços foram prestados por suas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

subcontratadas nos estritos limites/critérios contratuais, não tendo observado esses critérios.

No mérito, entendeu não prosperar a alegação de enriquecimento ilícito da Administração, pois as despesas foram pagas indevidamente, o que significa que se houver enriquecimento ilícito, este será das recorrentes e das empresas por ela contratadas, caso não haja o ressarcimento ao erário.

Destacou ainda, a unidade técnica, que todo o procedimento de liquidação da despesa, inclusive notas fiscais, somente se consumou porque os recorrentes, examinando o material produzido/veiculado, garantiram/certificaram de que eles foram produzidos/veiculados de acordo com o contrato, quando isso não correspondeu à verdade, conforme apurou o Relatório de Auditoria; logo, não pode ser atribuída responsabilidade exclusivamente à CMC, pois participaram do ato complexo de suposta adequação/subsunção entre as exigências contratuais e a prestação ou ausência de prestação de serviços no formato/moldura contratual.

Aduziu que o paralelo realizado pelos recorrentes entre os serviços para as quais foram contratados e a contratação de agências de viagens (fls. 11-12, peça 105), não pode ser aplicado, primeiramente porque no contrato entabulado exigia-se a celebração de subcontratações, por intermédio de contrato escrito, e os serviços deveriam ser adequados às necessidades da CMC, requisito também não atendido; segundo porque tinha a empresa contratada a função/dever elementar de verificar se os trabalhos foram realizados na forma pactuada.

Com relação aos percentuais de comissão praticados (fls. 13-17, peça 105), enfatizou que, em caso de conflito entre os diplomas legais, valores praticados pelo mercado e o avençado contratualmente, jamais se poderia remunerar em percentual acima do contratado e eventual ajuste carecia estar amoldado ao previsto no Edital de Licitação e ser formalizado por intermédio de competente aditivo contratual, não tendo sido este o caso dos autos. Assim, entendeu impossível juridicamente aplicar os critérios remuneratórios fixados pelas Normas-Padrão da atividade publicitária, definidas pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão (CENP), pelo Código de Ética dos Profissionais da Propaganda ou pelo art. 11, da Lei n.º 4.680/65 ou pelo art. 19, da Lei n.º 12.223/2010, impondo-se prestigiar o contratado, devidamente contrastado com o que foi efetivamente executado, conforme apurou a Equipe de Auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A unidade técnica enfatizou que diferentemente do alegado, os recorrentes possuem responsabilidade solidária com os gestores da Câmara Municipal, pois restou configurada a lesão ao erário com a cobrança a maior de comissão (15% ao invés de 10% previstos contratualmente e de acordo com serviços aferidos pela Equipe de Auditoria) e com relação aos alegados efeitos suportados com a exposição midiática (encerramento de suas atividades e dispensa de seus funcionários, fls. 15, peça 105), ainda que se compreenda a extensão desses danos, toda empresa ao celebrar relações jurídicas com a Administração Pública há de se pautar pela observância de boas práticas mercantis compatíveis com o princípio republicano e com a boa-fé, evitando qualquer lesão à res publica, conforme apurado no presente caso em função de subcontratações realizadas à margem da lei e dos contratos.

Quanto à alegada inobservância ao art. 50, do Código Civil para fins de desconsideração da pessoa jurídica, destacou que a pessoa jurídica jamais pode ser utilizada como meio de se obter resultados ilícitos, devendo-se, assim, se amalgamar ou interpretar-se sistematicamente o princípio da autonomia patrimonial com o da boa-fé, da segurança nas relações jurídico-comerciais e o interesse público.

Ressaltou que a decisão recorrida teve por base o desvio de finalidade, o abuso de direito e a infração à lei, tipificando-se como ato ilícito (enriquecimento sem causa), consistente na aplicação deturpada do contrato consistente na aplicação deturpada do contrato que não amparava a cobrança de comissão/remuneração de 15%, mas apenas de 10% e, conseqüentemente, a ocorrência de lesão ao erário público municipal.

Expôs a DCM, que diferentemente do alegado pelos recorrentes, a relação contratual não foi celebrada com a empresa R. D. Castro & Cia. Ltda. e Logus Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade, mas diretamente com a empresa contratada-recorrente, e assim tinham o dever elementar de certificar se os serviços prestados correspondiam efetivamente ao contratado, não havendo autorização legal ou contratação para a realização de despesas mediante desvio de finalidade (promoção pessoal dos vereadores), razão pela qual são solidariamente responsáveis, eis que se tivesse verificado a efetiva execução dos serviços não teria ocorrido à lesão ao erário, tendo ainda ignorado completamente as exigências contidas na Cláusula 3ª, 6ª, 8ª, 10ª e 12ª do Contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que concerne à alegação de boa-fé e devolução de R\$ 295.360,00 (duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e sessenta reais), enfatizou que tal valor não compôs o montante das impugnações, não havendo assim qualquer compensação a ser feita.

Dessa forma, concluiu que os sócios são responsáveis solidários pelo ressarcimento da lesão ao erário (R\$195.800,00 – cento e noventa e cinco mil e oitocentos reais pagos à empresa R. D. Castro & Cia Ltda. e R\$ 40.227,00, pagos à empresa Logus Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade Ltda.), eis que expressamente seus sócios, Srs. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz e Adalberto Jorge Gelbecke (Visão Publicidade Ltda.) são responsáveis por força da aplicação do art. 70 a 75, da Constituição Federal, art. 16, da Lei Complementar n.º 113/2005, dos arts. 1º, 3º, 4º, 5º a 17, 170, 173, 174, da Constituição da Federal e da aplicação sistemática da teoria da desconsideração da personalidade jurídica (art. 50, do Código Civil e art. 28, caput e parágrafo 5º, do Código de Defesa do Consumidor).

O Ministério Público de Contas (Parecer 7658/16, peça 124) verificou que foram apresentadas as mesmas justificativas já rebatidas na decisão recorrida, razão pela corroborou o opinativo técnico, pelo conhecimento e não provimento do recurso.

É o sucinto relato.

2.2 – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO – RECURSO DE REVISTA (peça 105 e 107)

Preliminarmente, em atenção ao art. 488 do RITCEPR, cumpre aclarar que a formalização das irresignações foram tempestivamente manejadas no prazo regimental, as quais encontram-se fundamentadas em expressa hipótese de cabimento, sendo os recorrentes dotados de interesse e legitimidade recursal, satisfazendo os requisitos de admissibilidade.

Deste modo, passo à análise das **preliminares**:

(i) Da denúncia à lide:

Suscitam os recorrentes a nulidade do Acórdão 4455/15 – S1C, uma vez que condenou à empresa recorrente à restituição integral dos valores pagos à empresa R. D. Castro & Cia. Ltda. e Logus Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda., as quais deveriam compor a lide e serem instadas a apresentar contraditório.

Verifico que esta preliminar merece ser afastada, pois como apontou a unidade técnica (peça 123), as empresas R. D. Castro & Cia. Ltda. e Logus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Comunicação, Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda. não possuíam contratos formalizados diretamente com a Câmara Municipal de Curitiba, mas sim com a empresa Visão Publicidade Ltda. que subcontratou a prestação de serviços das empresas citadas e que tinha, por sua vez, o dever legal/contratual de garantir os serviços prestados.

Assim, sentindo-se lesados, caberá aos recorrentes a execução do contrato entabulado com as subcontratadas ou em sede de ação regressiva apurar as responsabilidades das referidas empresas e os danos suportados, não havendo a alegada mácula no processo de Tomada de Contas Extraordinária, nem a nulidade do Acórdão recorrido.

(ii) Ilegitimidade passiva da empresa VISÃO PUBLICIDADE LTDA. e de seus sócios:

Argumentam os recorrentes que a condenação se trata de um absurdo lógico, pois a empresa recorrente não foi beneficiada pelos valores impugnados, e, assim, deveriam ser condenadas apenas as empresas que infringiram o contrato e deixaram de prestar os serviços contratados, mesmo tendo recebido os valores contratuais.

Melhor sorte não assiste aos recorrentes, pois como restou tratado no Acórdão recorrido *“a possibilidade de responsabilização tanto da empresa privada, quanto de seus sócios, foi objeto de deliberação no julgamento do Processo 431373/11”*, cujos fundamentos foram repisados no Acórdão 4455/15-S1C, aos quais, por brevidade, me reporto, uma vez que não foram apresentados, em sede recursal, argumentos hábeis a desconstituir a referida conclusão.

Não obstante deve-se observar que a relação jurídica contratual se deu diretamente entre a empresa Visão Publicidade Ltda. e a Câmara Municipal de Curitiba, sendo dos recorrentes o dever de verificar se os serviços estavam sendo regularmente prestados pelas subcontratadas nos estritos limites/critérios contratuais, ônus que lhe incumbia e do qual não se desonerou conforme se observa dos presentes autos, razão pela qual deixo de acatar a alegada ilegitimidade passiva.

Afastadas as preliminares passo a análise do **mérito** recursal.

Verifico que os argumentos apresentados pelos Recorrentes não se revelaram aptos a afastar as irregularidades e penalidades apresentadas no Acórdão 4455/15 – S1C em relação aos Achados de inspeção 4.39 e 4.40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaca-se que a ausência de comprovação da prestação dos serviços pelas subcontratadas R.D. Castro e Logus Comunicação gera o dever legal de integral restituição aos cofres públicos municipais dos valores pagos pela Câmara Municipal de Curitiba, cuja execução não restou demonstrada, novamente, em sede recursal, não havendo, por conseguinte, o alegado enriquecimento ilícito da Administração Pública, conforme faz crer os recorrentes.

Ressalto ainda, que as questões levantadas pelos recorrentes sobre a solidariedade e suposta responsabilidade indevida por ato de terceiro, foram minuciosamente abordadas no Acórdão recorrido, não havendo elementos recursais para desconstituí-las.

Ademais, resta clarividente a responsabilidade solidária dos recorrentes, uma vez que restou caracterizada a lesão ao erário em decorrência da cobrança a maior de comissão (15% ao invés de 10% previstos contratualmente e de acordo com serviços aferidos pela Equipe de Auditoria).

Ainda, no que concerne ao paralelo apresentado entre os serviços contratados e a contratação de agências de viagens, não se mostra cabível, porque no contrato celebrado exigia-se a formalização de subcontratações, por intermédio de contrato escrito, e os serviços deveriam ser adequados às necessidades da Câmara Municipal de Curitiba, tendo os recorrentes dever legal/contratual de verificar se os trabalhos foram realizados na forma pactuada.

No que tange aos percentuais de comissão praticados, assiste razão à Diretoria de Contas Municipais (peça 123), pois em caso de conflito entre os diplomas legais, valores praticados pelo mercado e o avençado contratualmente, “jamais se poderia remunerar em percentual acima do contratado e eventual ajuste carecia estar amoldado ao previsto no Edital de Licitação e ser formalizado por intermédio de competente aditivo contratual”, não havendo assim, possibilidade de aplicar outros critérios remuneratórios.

Em relação à desconsideração da personalidade jurídica da empresa contratada e consequente penalização dos sócios da empresa, esta questão restou analisada no julgamento do Processo 431373/11, cujos fundamentos, por economia processual, adoto como razão de decidir:

[...] A desconsideração da personalidade jurídica para o fim de atingir os sócios é largamente aceita tanto na legislação quanto na doutrina civilista e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

consumerista, e vem sendo, de forma reiterada, aplicada no âmbito dos Tribunais de Contas. [...]

A par dessa previsão expressa, os doutrinadores sustentam que, quando verificado abuso da personalidade jurídica, é possível afastá-la para atingir os sócios.

Em que pese a teoria tenha se desenvolvido na esfera do direito privado, sua aplicação no âmbito dos Tribunais de Contas foi reconhecida pelo Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, conforme bem apontou a Diretoria de Contas Municipais (Acórdãos nº 1.925/2012, 2.858/2008, 3.135/2006, 50/2002, 1.163/2001, 301/2001, 45/2001, 189/2001 – todos do Plenário).

Por oportuno, e a título exemplificativo, transcreve-se excerto do Acórdão nº 1.925/2012, do Plenário:

[...] Releva notar que este Tribunal já decidiu, em outras oportunidades, pela desconsideração da personalidade jurídica, e consequente responsabilidade solidária entre a entidade beneficiada e seus dirigentes para a restituição de recursos, destacando-se os Acórdãos nº 2461/12 – Segunda Câmara e nº 4184/14 – Primeira Câmara, de minha relatoria, Acórdãos nº 2793/14, nº 2962/14, e nº 2794/14, todos da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista, e Acórdão nº 2723/14 – Primeira Câmara, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Em conclusão, devem ser condenados, de forma solidária, à restituição integral dos valores pagos à empresa R.D. Castro & Cia. Ltda. (R\$ 195.800,00) e à empresa Logus Comunicação – Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda. (R\$ 40.227,00), o Sr. João Claudio Derosso, a Visão Publicidade Ltda., bem como seus sócios, Sr. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz e Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior.

Ademais, tendo em conta a ausência de comprovação da execução dos serviços, conclui-se, por dedução lógica, que os pagamentos às empresas subcontratadas foram indevidos, configurando-se, portanto, lesão ao erário [...].

Como destacou a unidade técnica, a pessoa jurídica jamais pode ser utilizada como um meio para obtenção de resultados ilícitos (enriquecimento sem causa), devendo-se, assim, se amoldar ou interpretar-se sistematicamente o princípio da autonomia patrimonial com o da boa-fé, da segurança nas relações jurídico-comerciais e ao interesse público, tendo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decisão recorrida como premissa o desvio de finalidade, o abuso de direito e a infração à lei, conforme levantamento realizado pela equipe técnica, não havendo o que ser reformada.

Quanto à devolução do montante de R\$ 295.360,00 (duzentos e noventa e cinco mil, trezentos e sessenta reais) verifico (peça 123) que este valor não compõe o montante das impugnações, não havendo assim compensação a ser realizada.

Diante do exposto e do consignado pela DCM (Instrução 2585/16, peça 123) e pelo Ministério Público de Contas (Parecer 7658/16, peça 124), não vislumbro nos presentes autos, elementos e/ou documentos apresentados pelos Recorrentes hábeis a desconstituir a decisão recorrida.

Destarte, acompanho integralmente os opinativos uníssomos da unidade técnica (peça 123) e do Ministério Público de Contas (peça 124). [...]” (Acórdão nº 5422/16-Pleno, p. 4/14).

O recorrente fundamentou a peça recursal no art. 74, inc. III, da LC nº 113/2005 e no art. 486, inc. III, do Regimento interno, por suposta negativa de vigência de leis ou decretos federais.

Para tanto, alegou que a decisão prolatada pela Primeira Câmara desta Corte, confirmada em sede de recurso de revista, violou: (a) o Código de Processo Civil (artigo 485, IV e VI), a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 4.680/1965, pois condenou o recorrente “a restituir valores que nunca recebeu, enquanto na realidade suas atividades, na qualidade de agência de propaganda contratada pela Câmara de Vereadores de Curitiba, se deram em consonância com os termos contratuais e legais atinentes a esse tipo de contratação”; (b) o artigo 50 do Código Civil, a Lei nº 12.232/2010 e o artigo 489, § 1º, I, do CPC, ao promover a desconsideração da personalidade jurídica sem a observância dos requisitos legais; e (c) a Lei nº 4.680/1965 e o Decreto nº 57.690/1966, eis que não teria havido excesso na remuneração do recorrente a título de comissão.

Por fim, buscando rediscutir o tema, apresentou os mesmos argumentos já rebatidos nas instâncias anteriores, sem apresentar fatos ou argumentos novos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por meio da Instrução nº 1222/22-CGM (peça 158), opinou pelo não conhecimento, pois o recorrente não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

cumpriu integralmente com os requisitos exigidos no art. 486, inc. III, e §2º do Regimento interno, vez que não transcreveu todos os dispositivos legais apontados como violados e não apontou os trechos do acórdão recorrido que teriam negado vigência à legislação.

Subsidiariamente, no mérito, a Unidade Técnica opinou pelo improvimento do recurso, tendo em vista que o recorrente tende a repisar argumentos já analisados e rechaçados pelo douto Pleno, órgão máximo deste Tribunal.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 339/22-7PC (peça 159), acompanhou integralmente o entendimento da CGM, opinando pelo não conhecimento e, caso superada a preliminar, pelo não provimento do recurso.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O recorrente fundamenta seu recurso no art. 74, inc. III, da LC nº 113/2005 e no art. 486, inc. III, do Regimento Interno, alegando suposta negativa de vigência do Código de Processo Civil (artigo 485, IV e VI e art. 489, §1º, I), do Código Civil (art. 50), das Leis n.º 8.666/1993, 4.680/1965, 12.232/2010 e do Decreto nº 57.690/1966.

Nos termos do art. 486, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas¹, na hipótese de recurso de revisão fundamentado no inciso III do art. 486, o recorrente deve transcrever o dispositivo legal e o trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência.

Mais do que uma mera formalidade, tal exigência é fundamental, na medida que permite demonstrar de forma inequívoca que, ao decidir a matéria, o Tribunal de Contas negou vigência a determinado dispositivo legal, afastando a sua incidência no caso concreto, ou decidiu de maneira contrária ao que dispõe a lei.

¹ Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos: [...]

III - negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais; [...]

§ 2º No caso do **inciso III, deverá o recorrente transcrever o dispositivo legal e o trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como bem apontado pela unidade técnica, o recorrente não transcreveu todos os dispositivos legais a que supostamente se negou vigência, tampouco os trechos específicos da decisão em que tal negativa teria ocorrido, o que por si só já é suficiente para o não conhecimento do recurso, conforme determina o § 5º do art. 486.

Ainda que fosse possível conhecer do recurso, melhor sorte não assistiria ao recorrente no mérito.

O recorrente alega a sua ilegitimidade passiva, o que supostamente importaria negativa de vigência ao art. 485, IV, do CPC e à Lei 4.680/1965, argumentando que a Visão Publicidade LTDA., empresa da qual é sócio, não recebeu valores, tendo atuado apenas como administradora do serviço de publicidade e propaganda, nos termos do art. 11 da Lei 4.680/1965.

Todavia, a sua condenação à restituição de valores decorreu da não observância dos seus deveres contratuais, em especial por não ter se certificado de que os serviços pagos haviam sido efetivamente prestados.

Transcrevo trecho do Acórdão nº 5422/16-Pleno que tratou do assunto:

(ii) Ilegitimidade passiva da empresa VISÃO PUBLICIDADE LTDA. e de seus sócios:

Argumentam os recorrentes que a condenação se trata de um absurdo lógico, pois a empresa recorrente não foi beneficiada pelos valores impugnados, e, assim, deveriam ser condenadas apenas as empresas que infringiram o contrato e deixaram de prestar os serviços contratados, mesmo tendo recebido os valores contratuais.

Melhor sorte não assiste aos recorrentes, pois como restou tratado no Acórdão recorrido *“a possibilidade de responsabilização tanto da empresa privada, quanto de seus sócios, foi objeto de deliberação no julgamento do Processo 431373/11”*, cujos fundamentos foram repisados no Acórdão 4455/15-S1C, aos quais, por brevidade, me reporto, uma vez que não foram apresentados, em sede recursal, argumentos hábeis a desconstituir a referida conclusão.

Não obstante deve-se observar que a relação jurídica contratual se deu diretamente entre a empresa Visão Publicidade Ltda. e a Câmara Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Curitiba, sendo dos recorrentes o dever se verificar se os serviços estavam sendo regularmente prestados pelas subcontratadas nos estritos limites/critérios contratuais, ônus que lhe incumbia e do qual não se desonerou conforme se observa dos presentes autos, razão pela qual deixo de acatar a alegada ilegitimidade passiva.

Ao deixar de verificar se os serviços foram efetivamente prestados, a Visão Publicidade concorreu para o dano ao erário e, desse modo, deve responder solidariamente com os agentes públicos responsáveis, consoante dispõe o § 3º do art. 248 do Regimento Interno do TCE-PR.

No que diz respeito à desconconsideração da personalidade jurídica, por meio da qual houve a responsabilização dos sócios da Visão Publicidade, entre eles o recorrente, o que teria importado em negativa de vigência do art. 50 do Código Civil, também não lhe assiste razão.

O tema foi tratado da seguinte forma no voto condutor do Acórdão nº 5422/16-Pleno:

Em relação à desconconsideração da personalidade jurídica da empresa contratada e consequente penalização dos sócios da empresa, esta questão restou analisada no julgamento do Processo 431373/11, cujos fundamentos, por economia processual, adoto como razão de decidir:

[...] A desconconsideração da personalidade jurídica para o fim de atingir os sócios é largamente aceita tanto na legislação quanto na doutrina civilista e consumerista, e vem sendo, de forma reiterada, aplicada no âmbito dos Tribunais de Contas. [...]

A par dessa previsão expressa, os doutrinadores sustentam que, quando verificado abuso da personalidade jurídica, é possível afastá-la para atingir os sócios.

Em que pese a teoria tenha se desenvolvido na esfera do direito privado, sua aplicação no âmbito dos Tribunais de Contas foi reconhecida pelo Tribunal de Contas da União, em diversos julgados, conforme bem apontou a Diretoria de Contas Municipais (Acórdãos nº 1.925/2012, 2.858/2008, 3.135/2006, 50/2002, 1.163/2001, 301/2001, 45/2001, 189/2001 – todos do Plenário).

Por oportuno, e a título exemplificativo, transcreve-se excerto do Acórdão nº 1.925/2012, do Plenário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] Releva notar que este Tribunal já decidiu, em outras oportunidades, pela desconsideração da personalidade jurídica, e consequente responsabilidade solidária entre a entidade beneficiada e seus dirigentes para a restituição de recursos, destacando-se os Acórdãos nº 2461/12 – Segunda Câmara e nº 4184/14 – Primeira Câmara, de minha relatoria, Acórdãos nº 2793/14, nº 2962/14, e nº 2794/14, todos da Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Nestor Baptista, e Acórdão nº 2723/14 – Primeira Câmara, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha.

Em conclusão, devem ser condenados, de forma solidária, à restituição integral dos valores pagos à empresa R.D. Castro & Cia. Ltda. (R\$ 195.800,00) e à empresa Logus Comunicação – Assessoria de Marketing e Publicidade S/C Ltda. (R\$ 40.227,00), o Sr. João Claudio Derosso, a Visão Publicidade Ltda., bem como seus sócios, Sr. Luiz Eduardo Gluck Turkiewicz e Sr. Adalberto Jorge Gelbecke Junior.

Ademais, tendo em conta a ausência de comprovação da execução dos serviços, conclui-se, por dedução lógica, que os pagamentos às empresas subcontratadas foram indevidos, configurando-se, portanto, lesão ao erário [...].

Como destacou a unidade técnica, a pessoa jurídica jamais pode ser utilizada como um meio para obtenção de resultados ilícitos (enriquecimento sem causa), devendo-se, assim, se amoldar ou interpretar-se sistematicamente o princípio da autonomia patrimonial com o da boa-fé, da segurança nas relações jurídico-comerciais e ao interesse público, tendo a decisão recorrida como premissa o desvio de finalidade, o abuso de direito e a infração à lei, conforme levantamento realizado pela equipe técnica, não havendo o que ser reformada. [...]

Nota-se que a decisão recorrida caracterizou o abuso da personalidade jurídica diante do desvio de finalidade, decorrente do uso da pessoa jurídica com o fim de enriquecimento ilícito.

Vale destacar que o § 1º do art. 50 do Código Civil conceitua o desvio de finalidade como “*a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza*”.

Percebe-se que, ao contrário de negar vigência ao dispositivo legal, na verdade a decisão corretamente aplicou a norma ao caso concreto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Também não tem razão o recorrente no que diz respeito à remuneração cobrada pela Visão Publicidade Ltda., no percentual de 15%, considerado irregular, diante da previsão contratual de remuneração de apenas 10%. Para o recorrente, adotar tal premissa implicaria em negativa de vigência à Lei 4.680/1965 e ao Decreto 57.690/1966.

A esse respeito, constou o seguinte do voto condutor do Acórdão nº 5422/16-Pleno:

Verifico que os argumentos apresentados pelos Recorrentes não se revelaram aptos a afastar as irregularidade e penalidades apresentadas no Acórdão 4455/15 – S1C em relação aos Achados de inspeção 4.39 e 4.40.

Destaca-se que a ausência de comprovação da prestação dos serviços pelas subcontratadas R.D. Castro e Logus Comunicação gera o dever legal de integral restituição aos cofres públicos municipais dos valores pagos pela Câmara Municipal de Curitiba, cuja execução não restou demonstrada, novamente, em sede recursal, não havendo, por conseguinte, o alegado enriquecimento ilícito da Administração Pública, conforme faz crer os recorrentes.

Ressalto ainda, que as questões levantadas pelos recorrentes sobre a solidariedade e suposta responsabilidade indevida por ato de terceiro, foram minuciosamente abordadas no Acórdão recorrido, não havendo elementos recursais para desconstituí-las.

Ademais, resta clarividente a responsabilidade solidária dos recorrentes, uma vez que restou caracterizada a lesão ao erário em decorrência da cobrança a maior de comissão (15% ao invés de 10% previstos contratualmente e de acordo com serviços aferidos pela Equipe de Auditoria).

Ainda, no que concerne ao paralelo apresentado entre os serviços contratados e a contratação de agências de viagens, não se mostra cabível, porque no contrato celebrado exigia-se a formalização de subcontratações, por intermédio de contrato escrito, e os serviços deveriam ser adequados às necessidades da Câmara Municipal de Curitiba, tendo os recorrentes dever legal/contratual de verificar se os trabalhos foram realizados na forma pactuada.

No que tange aos percentuais de comissão praticados, assiste razão à Diretoria de Contas Municipais (peça 123), pois em caso de conflito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

entre os diplomas legais, valores praticados pelo mercado e o avençado contratualmente, “jamais se poderia remunerar em percentual acima do contratado e eventual ajuste carecia estar amoldado ao previsto no Edital de Licitação e ser formalizado por intermédio de competente aditivo contratual”, não havendo assim, possibilidade de aplicar outros critérios remuneratórios.

Pouco é necessário acrescentar neste ponto ao que constou da fundamentação do voto. Se a empresa considerava que a remuneração no percentual de 10% era incorreta ou ilegal, deveria ter levantado essa questão ainda durante o procedimento licitatório e jamais deveria ter aceitado firmar um contrato naqueles termos.

De qualquer modo, nesse ponto a discussão é inócua, pois, partindo-se da premissa de que os serviços não foram prestados ou comprovados, seria devida a devolução do valor da remuneração da agência, fosse ela 10% ou 15%.

Assim, ainda que tivesse razão quanto à possibilidade jurídica da remuneração no percentual de 15%, o que se admite apenas a título de argumentação, tal fato em nada alteraria a decisão recorrida.

Vale anotar que nestes autos discutiram-se apenas os achados de inspeção 4.39 e 4.40, que não contemplaram a cobrança em excesso da remuneração paga à Visão Publicidade Ltda., e a questão foi abordada apenas na decisão recorrida como um argumento a mais a caracterizar a responsabilidade da empresa e de seus sócios.

3. VOTO

Por todo o exposto, proponho o voto pelo **não conhecimento** do recurso de revisão, posto que ausente o requisito de admissibilidade do art. 486, III, §2º, do Regimento Interno.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as providências.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por unanimidade, em:

I- **Não conhecer** o recurso de revisão, posto que ausente o requisito de admissibilidade do art. 486, III, §2º, do Regimento Interno; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para as providências.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO e THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 29 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Relator

IVAN LELIS BONILHA

Vice-Presidente no exercício da Presidência