TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 106114/19

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA

INTERESSADO: ALDO MARCHINI JUNIOR, ALESSANDRO RENAUX MARCHINI, CESAR RIBEIRO FERREIRA, ECCAR GESTAO DE FROTAS EIRELI, ELISANDRO PIRES FRIGO, FERNANDO DESTITO FRANCISCHINI, GUILHERME VOTROBA BORGES, JAIRO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, JMK SERVICOS S.A., LUIZ CAMARGO ANTUNES, LUIZ FELIPE KRAEMER CARBONELL, MARCEL HENRIQUE MICHELETTO, MARCOS LUIZ ROBERT ZANOTTO, REINHOLD STEPHANES, ROMULO MARINHO SOARES, SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA, WAGNER MESQUITA DE OLIVEIRA

ADVOGADO PROCURADOR: BRUNA LICIA PEREIRA MARCHESI, CAIO CESAR BUENO SCHINEMANN, CLOVIS ALBERTO BERTOLINI DE PINHO, DANIEL PACHECO RIBAS BEATRIZ, DIOGO DE ALMEIDA LECHETA, ELIANE ANDREA CHALATA, FABIOLA DE BARROS, FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, FERNANDO YUJI RIBEIRO SUZUKI, GILBERTO GAESKI, HELEN MONICA ESTEVES MARCANTE, KAMAI FIGUEIREDO ARRUDA BACELAR DA SILVA, LUCIANO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, LUIZ ANTONIO DE ARAUJO KOS, LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA, LUIZ RENATO KNIGGENDORF, MARCIO EDUARDO MORO, MURILO CESAR TABORDA RIBAS, NATALIA BORTOLUZZI BALZAN, PEDRO HENRIQUE BRAZ DE VITA, RICARDO DE PAULA FEIJO, ROBERTO BRZEZINSKI NETO, THIAGO LIMA BREUS, VITOR BEUX MARTINS

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 2811/22 - Tribunal Pleno

Tomada de contas extraordinária decorrente de decisão do Tribunal. Fiscalização de execução contratual. Serviços de manutenção de veículos. Execução de serviços pela contratada em detrimento de oficinas credenciadas. Direcionamento irregular dos serviços. Superfaturamento de peças de reposição. Não pagamento a oficinas credenciadas. Precariedade dos serviços executados. Irregularidade das contas. Responsabilização dos agentes públicos e privados, pessoas físicas e jurídicas, que contribuíram para as ocorrências. Restituição

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

de valores. Multa proporcional ao dano. Multa administrativa. Cabimento das multas às pessoas jurídicas. Interpretação literal e sistemática das normas pertinentes. Declaração de inidoneidade para fins de proibição de contratação com o Poder Público e de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança. Inclusão na lista dos responsáveis com contas irregulares. Comunicação ao Ministério Público Estadual. Determinação imediata à Administração para que apure o dano total havido na execução do contrato. Ciência à Inspetoria de Controle Externo competente para a fiscalização do cumprimento da determinação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas extraordinária pela qual a 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ª ICE) comunica ilegalidades constatadas na execução do Contrato 256/2015, firmado entre o Estado do Paraná e a JMK Serviços Ltda. para, de acordo com o instrumento, "proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades" (peça 14). Estabeleceu-se que os serviços contratados deveriam ser executados "de forma a permitir o controle gerencial da frota, objetivando a gestão compartilhada entre a SEAP/DETO,[1] órgão usuário e a contratada" (peça 14).

O valor contratual previsto foi de R$ 56.035.570,00 (cinquenta e seis milhões, trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais) para o prazo de vigência de 12 (doze) meses.

O feito foi instaurado por este Tribunal de Contas em atendimento à determinação, veiculada no Acórdão 158/19 do Tribunal Pleno,[2] de apuração sobre

[1] Secretaria de Estado da Administração e da Previdência/Departamento de Gestão do Transporte Oficial.

[2] Tomada de Contas Extraordinária 817494/16. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Ementa: "Comunicação de Irregularidade convertida em Tomada de Contas Extraordinária. SESP. Exercícios de 2015 e 2016. Utilização irregular de recursos do fundo rotativo. Realização de despesas fora de um contrato vigente e sem licitação. Manutenção de viaturas. Circunstâncias extraordinárias. Justificativa plausível. Despesas com material de consumo e outros serviços de terceiros pessoa jurídica. Ausência de procedimento licitatório. Prática comum desde a década de 1990. Problema que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

"as evidências de precariedade dos serviços prestados pela contratada, o não pagamento às oficinas credenciadas e a ocorrência de superfaturamento e de fraudes na execução da avença", a fim de, sendo o caso, "identificar os responsáveis e quantificar o dano" (peça 2). Segundo consta da decisão, esses aspectos foram selecionados por terem sido anteriormente referidos no relatório final da Investigação Preliminar 157/2016 da Corregedoria-Geral da Polícia Civil.

Em cumprimento ao acórdão, a 3ª ICE procedeu à fiscalização dessas possíveis ilegalidades no âmbito da execução do aludido contrato e apresentou como produto de seu trabalho a Instrução 64/19 (peça 11), com a conclusão de que todas elas efetivamente ocorreram e causaram, além da violação à ordem legal e do prejuízo à prestação dos serviços que eram objeto do contrato, dano ao erário no valor de R$ 626.025,74 (seiscentos e vinte e seis mil, vinte e cinco reais e setenta e quatro centavos).

Citados os agentes indicados pela 3ª ICE como responsáveis pelas ilegalidades, parte deles exerceu o contraditório, enquanto outra parte deixou de se manifestar nos autos. Apresentaram suas razões a JMK Serviços S.A. (peça 129)[3] e quatro de seus administradores ao tempo dos fatos, a saber, Guilherme Votroba Borges (peça 162), Jairo Cezar Vernalha Guimarães (peça 183), Luiz Camargo Antunes (peça 112) e Marcos Luiz Robert Zanotto (peça 116), além do diretor do Departamento de Gestão do Transporte Oficial (DETO) à época, Cesar Ribeiro Ferreira (peça 107), e da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), que por meio do atual secretário de Estado, sr. Marcel Henrique Micheletto, encaminhou informações elaboradas pelo DETO (peça 159). Por outro lado, um dos administradores da JMK ao tempo dos fatos, Aldo Marchini Junior, devidamente citado, não apresentou resposta, assim como a Eccar Gestão de Frotas e o seu

não encontra solução imediata sem causar impacto nas atividades dos órgãos integrantes da SESP e sem prejuízo à própria prestação do serviço público. Procedência parcial. Regularidade das contas com ressalva. Instauração de Tomada de Contas Extraordinária. Ciência à Inspetoria competente". Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. Julgamento em 06/02/2019.

[3] Consta da Instrução 64/19-3ICE (peça 11, p. 4) que "A JMK Serviços, antes sociedade limitada (Ltda.), protocolou em 24.01.2017 perante à Junta Comercial do Estado do Paraná, a sua transformação em sociedade anônima de capital fechado, com denominação JMK Serviços S.A., sendo o registro efetuado em 07.02.2017".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

administrador quando da prática dos atos ora em apreciação, Alessandro Renaux Marchini.

Aqueles que apresentaram resposta alegaram, em suma, prescrição, ilegitimidade passiva, inexistência na peça inicial de adequada descrição das suas supostas condutas, exposição pela 3ª Inspetoria de fatos que não constituem infração normativa, inocorrência de omissões apontadas na instrução inicial, não detenção de competência para a prática de atos indicados pela inspetoria como devidos, ausência de culpa e inobservância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na estipulação das sanções.

A inspetoria analisou as defesas e ratificou as conclusões de sua primeira instrução, exceto quanto à responsabilização de dois dos administradores da empresa contratada, a saber, Guilherme Votroba Borges, cuja responsabilidade restou integralmente afastada no opinativo conclusivo (Instrução 25/21, peça 187), e Luiz Camargo Antunes, que teve o afastamento da responsabilização sugerido pela 3ª ICE especificamente quanto a um dos pontos contemplados na fiscalização, atinente à fraude na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos.

Assim, a 3ª ICE opinou derradeiramente pela procedência da tomada de contas extraordinária e pela irregularidade das contas em apreciação, com a responsabilização daqueles que eram, ao tempo dos fatos, o diretor do DETO, gestor e fiscal do contrato (Cesar Ribeiro Ferreira), a empresa contratada e seus administradores (JMK Serviços S.A., Aldo Marchini Junior, Jairo Cezar Vernalha Guimarães, Luiz Camargo Antunes e Marcos Luiz Robert Zanotto), bem como uma segunda empresa que teria contribuído para o cometimento de ilegalidades, assim como o seu administrador (ECCAR Gestão de Frotas EIRELI e Alessandro Renaux Marchini).

As sanções propostas pela inspetoria são, além do ressarcimento do valor do prejuízo ao erário, a multa proporcional ao dano, multas administrativas, proibição de contratação com o Poder Público, declaração de inidoneidade e declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão, no âmbito da Administração Municipal e Estadual.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Outras medidas sugeridas pela 3ª ICE são a análise sobre "a pertinência e a viabilidade de determinar à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP que apure o dano total causado ao Estado durante todo o período contratual e em relação a todos os serviços executados por meio do Contrato nº 256/2015, considerando as evidências de superfaturamento" e a disponibilização dos autos ao Ministério Público do Estado do Paraná, "tendo em vista que as irregularidades apontadas podem, em tese, configurar atos de improbidade administrativa" (peça 187).

A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução 876/21) e o Ministério Público de Contas (Parecer 537/21) acompanharam a instrução conclusiva da 3ª Inspetoria de Controle Externo.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Conforme exposto no relatório acima, a presente tomada de contas versa sobre fraudes, superfaturamento, falta de pagamento pela contratada às oficinas credenciadas e precariedade dos serviços, todos constatados pela 3ª Inspetoria de Controle Externo na fiscalização do Contrato 256/2015, firmado entre o Estado do Paraná e a JMK Serviços para, de acordo com o instrumento, "proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades" (peça 14).

Passo inicialmente à apreciação quanto à ocorrência ou não de cada uma das aventadas ilegalidades.

De acordo com as instruções da inspetoria, são duas as **fraudes** havidas na execução do contrato.

A primeira consiste na **execução, pela própria contratada, de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos**, que deveriam ser realizados pela rede de oficinas credenciadas, e não pela JMK Serviços, contratada para o *gerenciamento* da frota estadual.

Segundo a instrução inicial, as informações de que a empresa dispunha e as atribuições que desempenhava em razão de sua qualidade de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

contratada, assim como o nome fantasia Econocar e o parentesco entre administradores da JMK e da Eccar, foram usados para operacionalizar a fraude no sistema informatizado de gestão da frota e para que a contratada escolhesse a si própria como executora dos serviços e, portanto, destinatária dos pagamentos.

Os atos que constituem essa primeira fraude foram assim descritos na Instrução 64/19 da 3ª ICE (peça 11):

> 16. A JMK Serviços S.A. excedeu o objeto para o qual foi contratada executando direta e indiretamente, de forma irregular, os serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos da frota estadual, utilizando-se da denominação Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA, bem como da empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME. Além disso, apresentou documentação contendo informações inidôneas e alterou informações no sistema, com o intuito de dissimular a situação e obter vantagem econômica irregular.
>
> 17. [...]
>
> 18. Na descrição detalhada do objeto, constante no Termo de Referência, Anexo I, itens 2 e 3, do instrumento convocatório do qual decorreu a contratação (Anexo 4), é possível verificar que para o gerenciamento da frota a empresa contratada tinha como obrigação: a disponibilização de sistema informatizado e integrado de gestão, possuir equipe de apoio para a gestão da manutenção, bem como uma rede credenciada de estabelecimentos responsáveis pela manutenção preventiva e corretiva da frota veicular. Além disso, deveria recadastrar detalhada e individualmente cada veículo e realizar o controle e a guarda eletrônica histórica da frota estadual.
>
> 19. [...]
>
> 20. Assim, de acordo com as cláusulas contratuais e com o Termo de Referência da contratação, que é parte integrante do contrato, pode-se concluir que à contratada caberia **somente** a gestão dos serviços de manutenção preventiva e corretiva nos veículos da frota e não a própria realização desses serviços.
>
> 21. Contudo, ao realizar o exame no sistema informatizado disponibilizado para o gerenciamento da frota, constatou-se a referida irregularidade de duas formas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Inicialmente, a JMK realizou o serviço de manutenção de forma direta, utilizando-se do nome Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA, e faturou o serviço em seu próprio CNPJ – JMK Serviços S.A.[4] (CNPJ nº 79.587.119/0001-62). Num segundo momento, a empresa contratada passou a executar tais serviços de forma indireta, por meio da empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME, cujo nome utilizado no sistema de gestão também foi Econocar Auto Movel Assist, porém com outro CNPJ (26.443.673/0001-00), bem como apresentou documentação contendo informações inidôneas e alterou informações no sistema com o intuito de disfarçar a irregularidade.

22. Antes de passar à explicação detalhada da irregularidade, a fim de facilitar a compreensão, entende-se apropriado destacar as denominações que serão mencionadas neste tópico:

i. JMK Serviços S.A.: empresa vencedora do Pregão Presencial nº 44/2014, inscrita no CNPJ sob o nº 79.587.119/0001-62;

ii. Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA.: **não constitui pessoa jurídica**, apesar da terminação "LTDA", tratando-se exclusivamente de uma denominação utilizada pela JMK Serviços para o seu próprio credenciamento no sistema de gestão de frotas, para fins de execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva; e

iii. Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME, inscrita no CNPJ o n° 26.443.673/0001-00. Empresa utilizada pela JMK Serviços S.A. para executar, por via indireta, os serviços de manutenção preventiva e corretiva. No sistema de gestão de frota, esta empresa também utilizava a denominação Econocar Auto Movel Assist.

23. Passa-se à explicação da irregularidade e da evidenciação do vínculo existente entre as referidas empresas.

24. **A prestação direta do serviço** foi constatada por meio de verificação de registros de Ordens de Serviços emitidas em 2015 lançadas em favor da **Econocar Auto Movel Assist – JMK Serviços LTDA**. No entanto, essas OSs **foram**

[4] A JMK Serviços, antes sociedade limitada (Ltda.), protocolou em 24.01.2017 perante à Junta Comercial do Estado do Paraná, a sua transformação em sociedade anônima de capital fechado, com denominação JMK Serviços S.A., sendo o registro efetuado em 07.02.2017.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

faturadas por meio do CNPJ nº 79.587.119/0001-62, que é de titularidade da JMK SERVIÇOS S.A., evidenciando que a gestora da frota prestou diretamente os serviços de manutenção utilizando-se da referida **denominação**, como pode ser observado na amostra baixo. A evidência completa está no Anexo 5[5]:

OFICINA	Orgão	Departam	Unidade	C.Custo	OS	OS AJUSTADA	abertura	CNPJ	total faturado
Econocar Auto Movel Assist - JMK Serviços Ltda	SESP - Sec	DEPEN - Departamento de Exe			21	2015 - 21	15/04/2015	79.587.119/0001-62	7.129,77
Econocar Auto Movel Assist - JMK Serviços Ltda	SESP - Sec	DEPEN - Departamento de Exe			4.009	2015 - 4009	06/07/2015	79.587.119/0001-62	12.183,58
Econocar Auto Movel Assist - JMK Serviços Ltda	SESP - Sec	Polícia Civ	Polícia Civil Divisão I		4.937	2015 - 4937	15/07/2015	79.587.119/0001-62	3.725,85

25. Ressalta-se que quando da emissão da primeira OS, em 15/04/2015, indicada na figura acima, sequer havia sido autorizado o início da execução do Contrato nº 256/2015, que se deu apenas em 08/06/2015:

[...]

26. Cumpre destacar que as 3 Ordens de Serviços faturadas, trazidas acima, foram obtidas por meio de acesso de perfil de consulta ao Sistema de Gestão da Frota entre os dias 10 e 13 de janeiro de 2017[6].

27. Em nova consulta[7] realizada em **20/09/2019** foi observado que as 3 OSs referidas (21, 4009 e 4937) estavam registradas diretamente em nome da JMK SERVIÇOS S.A., reforçando a evidência de **realização dos serviços pela própria JMK SERVIÇOS S.A.**, como **também a efetivação de alterações posteriores no sistema**, conforme pode ser observado pelo *print* de tela abaixo:

[...]

28. Em 2017, constatou-se que, no período de agosto a dezembro de 2016, foram registradas originalmente um total de 334 Ordens de Serviços em nome da Econocar Auto Movel Assist – JMK Serviços LTDA e faturadas no CNPJ da JMK Serviços, informações essas extraídas diretamente do **Sistema de Gestão da Frota** (Anexo 5).

---

[5] O arquivo original extraído do sistema de gestão consta como anexo 7 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[6] Informações obtidas entre os dias 10 e 13/01/2017, conforme contido na planilha extraída a partir do Sistema de Gestão de Frota.
[7] Consulta realizada pela cópia do banco de dados encaminhado pela Celepar em 14 de maio de 2019, por meio do Protocolo nº 15.784.061-4.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

29. No entanto, na verificação realizada em 2019, ao confrontar as informações extraídas do Sistema de Gestão da Frota (perfil de consulta) com a **cópia do arquivo de *backup*** do sistema compartilhado de gestão da frota (gerada pela Celepar), foram localizadas apenas 211 OSs (e não mais 334 como constava anteriormente no Sistema de Gestão da Frota), lançadas em nome da Econocar Auto Movel Assist – JMK Serviços LTDA e faturadas no CNPJ da JMK Serviços, o que pode ser consultado por meio do Anexo 6[8].

30. As demais 123 OSs (originalmente registradas no CNPJ da JMK Serviços) **foram alteradas e registradas para a empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME – ECONOCAR AUTO MOVEL ASSIST**, faturadas no CNPJ nº 26.443.673/0001-00.

31. O cenário encontrado por meio de consulta realizada na cópia do arquivo de *backup* gerada pela Celepar em 14/05/2019 era de 646 OSs, no valor total de R$ 202.831,58, revelando que a JMK Serviços deu continuidade à prestação indireta dos serviços de manutenção, distribuídos da seguinte forma (Anexo 7[9]):

Tabela 01 – Quantidade e valor das OS registradas no Sistema de Gestão da Frota, em 14/05/2019

QUANTIDADE DE OSs	DENOMINAÇÃO	VALOR R$	CNPJ
211	Econocar Auto Movel Assist. - JMK Serviços LTDA	63.734,74	79.587.119/0001-62
435	Eccar Gestão de Frotas EIRELLI-ME - Econocar Auto Movel Assist.	139.096,84	26.443.673/0001-00

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

32. **A prestação indireta do serviço** restou caracterizada quando a JMK Serviços passou a lançar no sistema de gestão de frotas a denominação Econocar Auto Movel Assist faturando sob outro CNPJ de nº 26.443.673/0001-00, de titularidade da Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME, e por meio desta passou a executar os serviços de manutenção preventiva e corretiva.

[8] O arquivo original contendo as fórmulas utilizadas para a análise consta como anexo 9 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[9] O arquivo original contendo as fórmulas utilizadas para a análise consta como anexo 9 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

33. Os registros efetuados no CNPJ da Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME foram identificados após ter sido enviada à SEAP, por esta Inspetoria, a Solicitação de Fiscalização nº 33/2017, questionando sobre o faturamento de OSs em nome da Econocar Auto Movel Assist – JMK Serviços Ltda. (Anexo 8)

34. Ainda em resposta à referida Solicitação de Fiscalização (Anexo 8 – p. 18 a 23), e com o intuito de dissimular a situação, foram encaminhadas pela JMK **3 notas de débitos** supostamente pertencentes à empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME como forma de tentar justificar a prestação de serviços, **com data em que a empresa ECCAR sequer havia sido constituída.**

35. Essas "notas" possuem as datas de 16/08/2016, 01/09/2016 e 03/10/2016, com a identificação de emissão pela **Econocar Auto Movel Assist**, com o CNPJ nº **26.443.673/0001-00,** de titularidade da ECCAR (empresa inexistente naquelas datas):

[...]

36. **Ocorre que a empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME, titular do CNPJ nº 26.443.673/0001-00, foi registrada perante a Junta Comercial do Estado do Paraná e teve a data de abertura da inscrição desse CNPJ somente em 21 de outubro de 2016**, após, portanto, a suposta data de emissão das referidas notas de débito e da realização de qualquer serviço.

[...]

37. Ou seja, essas "notas" são relativas ao período em que a ECCAR ainda não havia sido constituída (21/10/2016). Ainda, referem-se a documentos sem natureza e validade fiscal. Concluiu-se, portanto, tratar-se de documentos inidôneos, fabricados e utilizados de maneira fraudulenta (Anexo 8 – p. 18 a 23).

38. Outro elemento que caracteriza a má fé da JMK Serviços é que **o cadastro da empresa ECCAR como credenciada, no sistema de gestão de frotas, foi realizado apenas em 16/03/2017**, justamente quando houve **a desativação do nome Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA vinculado ao CNPJ nº 79.587.119/0001-62**, conforme se observa dos dados extraídos do sistema. Isso significa que as OSs registradas em nome da ECCAR **antes dessa data**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

(16/03/2017) são irregulares, vez que não poderia ser lançado um serviço em nome de empresa que ainda não era cadastrada no sistema:

[...]

39. Assim, as evidências indicam que a emissão de “notas de débito” em nome da **ECCAR** em data anterior a 21/10/2016 (data de sua constituição) são fraudulentas e que a apresentação de orçamentos e consequente faturamentos entre 21/10/2016 a 16/03/2017 demonstram a manipulação de dados no sistema com o intuito de mascarar a empresa que efetivamente realizava e faturava os serviços: **a própria JMK Serviços S.A.**

40. Outro ponto que chama a atenção é que, embora a Eccar Gestão de Frotas – Econocar Auto Movel Assist estivesse atuando como credenciada para fins de prestação de serviços de manutenção e reparação da frota de veículos do Estado, segundo o seu cadastro perante a Receita Federal do Brasil, a descrição da atividade econômica principal correspondia a “atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica”. Da mesma forma, de acordo com o ato constitutivo da empresa, seu objeto social refere-se à “gestão de frotas de veículos” (Anexo 9), e não a serviços de manutenção e reparação.

41. Objetivando facilitar a visualização da dimensão da irregularidade, segue quadro com resumo dos fatos:

Quadro 01 – Resumo dos fatos relativos às credenciadas Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA e Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME – Econocar Auto Movel Assist:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

DATA/PERÍODO	OBSERVAÇÃO
De 15/04/2015 a 15/07/2015	Foram faturadas 03 Ordens de Serviços (OS) em favor da própria JMK Serviços, empresa contratada para realizar o gerenciamento da frota do Estado, utilizando-se da denominação ECONOCAR AUTO MOVEL ASSIST – JMK SERVIÇOS LTDA, as quais em momento posterior foram alteradas para o próprio nome da JMK SERVIÇOS. À época da emissão da primeira Ordem de Serviço (15/04/2015), ainda não havia sido iniciada a execução do Contrato nº 256/2015-DETO/SEAP.
Em 08/06/2015	Início da execução do Contrato nº 256/2015-DETO/SEAP.
Em 21/10/2016	Data de registro da Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME perante a Junta Comercial do Paraná e data de abertura do seu respectivo CNPJ, nº 26.443.673/0001-00.
Até 14/03/2017 (data da SF nº 33/2017)	Foram lançadas 334 ordens de serviços, utilizando originalmente o CNPJ da JMK Serviços S.A.
Em 16/03/2017	Foi cadastrada no sistema de gestão da frota a empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME e desativada a ECONOCAR AUTO MOVEL ASSIST – JMK SERVIÇOS LTDA.
Em 17/03/2017	Em resposta à SF 33/2017, foram apresentadas 3 notas de débito (supostamente emitidas entre 16/08/2016 a 20/10/2016) em nome da ECONOCAR AUTO MOVEL ASSIST – JMK SERVIÇOS LTDA e faturadas em favor do CNJP nº 26.443.673/0001-0, de titularidade da Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME, empresa que, à época, sequer havia sido constituída.
Em 20/09/2019	Em consulta à cópia do arquivo de *backup*, constatou-se 646 ordens de serviços assim registradas: 435 ordens de serviços faturadas e registradas para a empresa Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME – ECONOCAR AUTO MOVEL ASSIST; CNPJ nº 26.443.673/0001-00. 211 OSs faturadas e registradas para a Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA. (empresa inexistente – nome fantasia utilizado pela JMK); CNPJ nº 79.587.119/0001-62.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

42. Portanto, a empresa contratada para o gerenciamento da frota estadual beneficiou-se do valor total de R$ 202.831,58, por meio de 646 OSs emitidas de forma irregular (Anexo 7).

43. Ainda em relação a essas 646 OSs, caracteriza-se indício de mais uma irregularidade: o fato de que em todas as disputas que a JMK Serviços S.A participou, seja utilizando a denominação Econocar Auto Movel Assist. – JMK Serviços LTDA ou, indiretamente, pela Eccar Gestão de Frotas – Econocar Auto Movel Assist, foi vencedora (Anexo 10[10]).

44. A empresa gerenciadora do sistema de gestão da frota, responsável contratualmente por selecionar as três oficinas para apresentarem orçamentos e indicar aquela com o orçamento de menor valor (Cláusula 9.10.2[11]), selecionou a si mesma ou a empresa com a qual possuía vínculo - Eccar (que será explicado a partir do parágrafo 47) para realizar os serviços de manutenção supostamente por "apresentar o orçamento de menor valor".

45. Ao analisar as oficinas que participaram das "disputas" sempre que a JMK Serviços (Econocar) ou a Eccar faturaram serviços de manutenção (646 OSs já referenciadas), pode-se verificar que apenas um número muito pequeno de oficinas enviou orçamentos, conforme verifica-se a seguir (Anexo 10).

Tabela 02 – Quantidade de orçamentos enviados para a composição das 646 OSs faturadas em favor da JMK Serviços

nrDocumentoCpfCnpj	nmOficina	Quantidade
26443673000100	Eccar Gestão de Frotas Eireli - ME - Econocar Auto Movel Assist	435
09017107000117	Agis Comercio de Pneus Eireli-Epp-Agis Auto Center- Batel - Curitiba	313
03805667000150	Tereza Pneus - CTBA/Portão	249
06880642000109	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	227
14031012000198	Metalurgica Zoldan Eireli - Auto Center Maverick - Colombo	221
79587119000162	Econocar Auto Movel Assist - JMK Serviços Ltda	211
97392658000128	Distribuidor de Baterias Motorflex Ltda. Auto Peças e Serviço Curitiba	136
09017107000206	Agis Comercio de Pneus - Eireli - Curitiba - Batel	100

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

[10] O arquivo original contendo as fórmulas utilizadas para a análise consta como anexo 8 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

[11] 9.10.2 Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe especializada e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

46. Da tabela acima, verifica-se que apenas 6 oficinas, dentre todas as cadastradas no sistema (Anexo 11), participaram alternadamente das supostas disputas junto com a JMK Serviços (Econocar) ou com a Eccar. Acrescenta-se que algumas delas possuem vínculo entre si: as oficinas Agis Comercio de Pneus Eireli-Epp - Agis Auto Center- Batel - Curitiba e Agis Comercio de Pneus – Eireli – Curitiba – Batel tratam-se de matriz e filial. Já as oficinas Tereza Pneus – CTBA/Portão e Tereza Pneus Pneus Ltda – PR/Colombo possuem sócios com vínculo, como será explicado nos parágrafos 132 a 138.

47. Passa-se a expor o **vínculo existente entre as empresas JMK Serviços e Eccar Gestão de Frotas EIRELI-ME.**

48. Primeiramente, pode ser observado que o titular da empresa **Eccar Gestão de Frotas** é o Sr. **Alessandro Renaux Marchin**i, que é filho do Sr. **Aldo Marchini Júnior**, ex-administrador da JMK Serviços S.A.[12], empresa responsável pela gestão da frota (Anexos 9[13] e 12[14]).

49. Apesar de, formalmente, o Sr. Aldo Marchini Júnior ter deixado de ser administrador da JMK Serviços em 08/10/2015 – 6ª Alteração do Contrato Social da JMK Serviços Ltda. (Anexo 12), **continuou representando a empresa**. Além disso, o Sr. Alessandro Renaux Marchini, titular da Eccar Gestão de Frotas, **igualmente atuou como representante da JMK Serviços poucos meses antes da constituição da empresa ECCAR.**

50. Essas informações podem ser verificadas por meio das Atas de Reuniões que demonstram os Srs. Aldo Marchini Júnior e Alessandro Renaux Marchini na qualidade de **representantes da JMK Serviços perante à SEAP em reuniões técnicas, nas quais firmaram compromissos e assumiram obrigações em relação à adoção de medidas e prática de ações em nome da referida empresa contratada pelo Estado**[15].

[12] Atual acionista da empresa (Anexo 12).
[13] Contrato social da ECCAR Gestão de Frotas.
[14] Contrato social da JMK Serviços S.A.
[15] Destaca-se, também, que participaram das reuniões servidores do DETO (Ricardo André Borges, Vitor Hugo Azevedo e Cesar Ribeiro Ferreira, Diretor) e de outros setores da SEAP (João Luiz

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

51. As reuniões ocorreram em 27/06/2016 e 11/07/2016 (Anexo 13), época em que o Sr. Marcos Luiz Robert Zanotto figurava **formalmente** como administrador sócio da JMK Serviços Ltda., conforme 8ª Alteração do respectivo Contrato Social (Anexo 12).

[...]

52. Além disso, o Sr. Alessandro Renaux Marchini **foi acionista e Vice-Presidente da JMK Serviços pelo período de 21/02/2017 a 30/06/2017 (após a constituição da empresa ECCAR Gestão de Frotas EIRELI – ME, da qual é titular)**, conforme consta nas Atas da 1ª e da 3ª Assembleia Geral Extraordinária da empresa (Anexo 12).

53. Frisa-se que a titularidade da empresa JMK Serviços S.A. foi assumida na CPI instaurada pela Assembleia Legislativa do Paraná, segundo meios de comunicação, pelos Srs. Aldo Marchini Junior e Jairo Cezar Vernalha Guimarães, os quais afirmaram que adquiriram a empresa em 2015, exatamente o ano em que foi celebrado o Contrato nº 256/2015 – SEAP/DETO[16]. Ademais, na Ata da 8ª Assembleia Geral Extraordinária da empresa consta o nome dos dois empresários como únicos acionistas da empresa (Anexo 12 – p. 153).

54. Assim, os fatos ora noticiados corroboram o vínculo entre as empresas, bem como a intenção da empresa JMK Serviços de se beneficiar irregularmente com o Contrato nº 256/2015, obtendo vantagem **desde o início da execução** com a prestação de serviços de manutenção, quando deveria limitar-se a realizar a gestão da frota do Estado, fim para o qual foi contratada.

55. De acordo com as cláusulas contratuais e as regras constantes no Termo de Referência da contratação, a empresa contratada era a responsável por cadastrar e fiscalizar a rede credenciada (cláusulas 6.1[17], 10.15[18], 11.1[19] e 11.6[20] do contrato) e

Marcon e Miryan Kravchychyn), **conferindo legitimidade e reconhecendo os poderes de representação de ambos os agentes destacados** quanto às obrigações assumidas pela empresa JMK Serviços.

[16] https://www.gazetadopovo.com.br/parana/operacao-peca-chave-propriedade-jmk-laranjas/.

[17] CLÁUSULA SEXTA - Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços: 6.1 A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

ainda, após ela mesma selecionar três oficinas para a composição do orçamento (cláusula 9.10[21] do contrato), era ela também que indicava ao DETO o orçamento de menor valor (cláusula 14.2 do contrato[22]).

56. Dessa forma, não poderia, cumulativamente, integrar a rede credenciada, tampouco ter vínculo com ela, **pois fica caracterizado um paradoxo, já que a contratada se torna ao mesmo tempo fiscalizadora e fiscalizada, gestora e executora, violando assim os dispositivos editalícios e cláusulas contratuais, além dos princípios constitucionais da Administração Pública**.

57. Acrescenta-se que o item 16.1, letra "a", do Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014 (Anexo 4 – p. 37), justificando a não permissão de participação de consórcios no certame, explicita a incongruência que existiria caso o contratado para gerenciar a frota também acumulasse a prestação dos serviços de manutenção por ele gerenciado.

> 16.1 A permissão ou não de participação de empresas em consórcio no procedimento licitatório para a contratação de empresa gerenciadora de frota, trata-se de uma escolha discricionária da Administração, não configurando obrigação legalmente estabelecida, o que evidentemente não significa autorização para que sejam tomadas decisões imotivadas ou

[18] 10.15 A CONTRATADA deverá fiscalizar se a empresa credenciada está realizando a prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, conforme Plano de Fiscalização da CONTRATADA.
[19] 11.1 A CONTRATADA deverá cadastrar e manter uma rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva formada por oficinas, autopeças, distribuidoras e concessionárias autorizadas, observada a quantidade mínima inicial de estabelecimentos definida nos itens 4.5 e 4.6 deste instrumento e ANEXOS I, II e XI do Termo de Referência, a prestarem o serviço de manutenção preventiva e corretiva à frota de veículos do ÓRGÃO USUÁRIO, com funcionamento mínimo no horário das 08h00min às 18h00min de segunda-feira a sexta-feira, bem como serviços de assistência em situações de emergência, como serviço de guincho/reboque 24 horas por dia e 7 dias por semana.
[20] 11.6 A CONTRATADA deve fiscalizar todos os serviços prestados pela Rede Credenciada, objetivando garantir um nível satisfatório de qualidade do sistema.
[21] 9.10 Para a execução dos serviços de manutenção da frota de veículos do ORGÃO USUÁRIO contratantes, a CONTRATADA deve por meio da Rede Credenciada; 9.10.1 Realizar o orçamento, sem ônus ao ORGÃO USUÁRIO, inclusive quando envolver a desmontagem do motor do veículo; 9.10.2 Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe especializada e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação.
[22] 14.2 Para a realização dos serviços solicitados, a CONTRATADA deverá apresentar via sistema o orçamento de menor valor para a análise da SEAP/DETO, acompanhado de mais 02 (dois) orçamentos realizados, no prazo de até 72 (setenta e duas) horas após a solicitação do serviço.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> arbitrárias. No presente caso, não será aceita a participação de consórcios, pelos seguintes motivos:
>
> a) Em alguns casos, poderá ocorrer de que empresas que fazem parte do consórcio contratado especificamente para gerenciar a frota, acumularão a prestação dos serviços de manutenção a serem por elas gerenciados, o que se torna uma incongruência. (Grifamos)

Segundo a contratada, os fatos descritos pela inspetoria não configuram ilegalidade, porquanto a Eccar Gestão de Frotas, cujo nome fantasia é Econocar, estava apta a prestar os serviços de manutenção da frota "independentemente de CNPJ" (peça 129), não mantinha vínculo jurídico com a JMK Serviços e, ainda que esse fosse o caso, não haveria qualquer impeditivo legal à execução da referida atividade. De acordo com a contratada, a emissão de três ordens de serviço que continham o nome da Eccar, mas o CNPJ da JMK, denota um equívoco no lançamento, e não o dolo de fraudar a execução contratual.

Guilherme Votroba Borges sustenta que a primeira ordem de serviço mencionada pela inspetoria, em nome de Econocar, foi emitida quando o contrato já estava vigente, diversamente do que sustenta a peça inicial. Acrescenta que, tendo sido ela expedida em 15/04/2015, deu-se em cinco anos a prescrição sancionatória.

Jairo Cezar Vernalha Guimarães apresenta argumentos no mesmo sentido dos acima relatados, defendendo que não há evidenciação de ilicitude da execução dos serviços por empresa pertencente ao mesmo grupo econômico da contratada e que todas as ordens de serviço em nome de Econocar foram emitidas após o início da execução contratual e, exceto uma, após a autorização formal do diretor do DETO.

A SEAP, por sua vez, assevera que os fatos descritos pela inspetoria caracterizam, com efeito, irregularidade praticada pela JMK, na medida em que "a própria gestora executava os serviços, descumprindo cláusulas contratuais, como exemplo o acesso das credenciadas aos valores orçados, pois gerenciava os orçamentos e ela mesmo executou os serviços de reparos nos veículos" (peça 159). Segundo a Secretaria, em razão dessa prática a contratada "foi

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

penalizada com declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, pelo prazo de 01 (um) ano" (peça 159).

Sobre o ponto ora em análise, Cesar Ribeiro Ferreira e Luiz Camargo Antunes se manifestam especificamente sobre suas responsabilidades, que serão apreciadas em momento posterior. O mesmo se aplica à defesa de Marcos Luiz Robert Zanotto, quanto a este item da tomada de contas extraordinária e todos os demais.

Inicialmente, é oportuno notar que apreciação acerca da ocorrência desta primeira ilegalidade, assim como daquelas que serão analisadas na sequência, é norteada por dois pontos de partida fundamentais.

Primeiro, em razão da obrigação prevista no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal,[23] bem como da competência deste Tribunal estabelecida no artigo 1º, incisos III e XIII, da Lei Complementar Estadual 113/2005,[24] cabe àqueles que figuram como parte no presente processo prestar contas de modo a demonstrar a legalidade, legitimidade, eficácia e economicidade dos atos praticados na execução do contrato em tela.

Segundo, como restou consignado na instrução inicial (peça 11), os fatos ali relatados só podem ser adequadamente compreendidos quando avaliados em conjunto, sendo insuficiente a observação isolada de cada qual.

---

[23] Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.
Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[24] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:
[...]
III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;
[...]
XIII – decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receita, no julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

À luz dessas considerações, concluo que nenhuma das defesas apresentadas é capaz de evidenciar a inocorrência dos fatos descritos na tomada de contas extraordinária ou de descaracterizar a ilegalidade dos atos praticados.

A ausência de registro da Eccar no CNPJ poderia eventualmente ser considerada uma mera falha caso tivesse ocorrido isoladamente, mas não diante do conjunto dos fatos comprovados pela inspetoria, que evidenciam o uso do CNPJ da JMK, especificamente, acrescido da alteração dos dados de centenas de ordens de serviço, não esclarecida pela defesa, bem como o parentesco entre administradores de ambas as referidas empresas.

A prestação dos serviços de manutenção dos veículos pela JMK, constitui infração aos princípios da isonomia e da competitividade, derivada da posição jurídica de contratada, com atribuições de gerenciamento da frota, não exercidas pelas demais empresas orçamentistas.

Neste ponto, há de se considerar que a seleção da oficina credenciada que executaria uma dada ordem de serviço se dava pela escolha, pelo contratante, de um entre três orçamentos coletados e validados pela contratada (cláusula 9.10.2 do contrato[25]). Esse procedimento pressupõe que as três oficinas que elaboram os orçamentos têm interesse na prestação do serviço, que não conhecem os valores propostos pelas demais participantes e que, portanto, apresentarão as suas melhores propostas possíveis, competindo isonomicamente.

Quando uma das oficinas credenciadas é a própria contratante, esses pressupostos da legitimidade do procedimento são violados, na medida em que tal empresa valida e, portanto, tem acesso aos valores dos orçamentos das oficinas que, naquele instante, são suas concorrentes, fato que compromete a isonomia e a competitividade da seleção, inexistindo a partir de então embasamento

[25] "9.10 Para a execução dos serviços de manutenção da frota de veículos do ÓRGÃO USUÁRIO contratantes, a CONTRATADA deve por meio da Rede Credenciada, conforme fluxograma constante do ANEXO XII:
9.10.1 Realizar o orçamento, sem ônus ao ÓRGÃO USUÁRIO, inclusive quando envolver a desmontagem do motor do veículo.
9.10.2 Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe da CONTRATADA e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

para supor que a oficina credenciada vinculada à contratada está apresentando a sua melhor proposta.

A prestação dos serviços de manutenção pela contratada também infringe a disposição contida no item 16.1, "a", do termo de referência[26] (peça 15), segundo o qual seria uma incongruência que empresas consorciadas gerenciassem a frota e prestassem os serviços de manutenção. É fato que esta regra está inserida em ponto do termo de referência que trata da proibição da participação de consórcios. Nada obstante, ela prevê a vedação para uma situação hipotética de tal forma semelhante àquela ora apreciada, que seria de extremo formalismo a decisão que a desconsiderasse. Se duas empresas consorciadas – e portanto, distintas – não poderiam adotar a conduta descrita na regra (ou seja, simultaneamente gerenciar a frota e prestar os serviços de manutenção), basta o raciocínio lógico para concluir que uma única empresa, com mais razão, não teria o direito de fazê-lo, uma vez que a cumulação de funções que se pretende evitar seria ainda mais intensa do que no caso expressamente previsto e vedado, como ocorreu nas situações em que a JMK atuou como oficina prestadora dos serviços.

No mais, as relações entre essa empresa e a Eccar não deixam dúvidas de que, mesmo que não consorciadas juridicamente, tinham vínculos estreitos que as colocavam em situação equiparável às empresas consorciadas, especificamente para fins da vedação ora sob análise. Sobre tais ligações, remeto ao exposto nos parágrafos 47 e seguintes da Instrução 64/19-3ICE, acima transcritos, que não foram refutados nas defesas atinentes a este primeiro tópico da tomada de contas extraordinária. No mais, destaco que o termo de referência não se limita a expor sumariamente a vedação; ele a motiva e, ao fazê-lo, deixa clara a hipótese mais ampla sob sua abrangência: a cumulação do gerenciamento da frota com a prestação dos serviços de manutenção.

[26] "16.1 A permissão ou não de participação de empresas em consórcio no procedimento licitatório para a contratação de empresa gerenciadora de frota, trata-se de uma escolha discricionária da Administração, não configurando obrigação legalmente estabelecida, o que evidentemente não significa autorização para que sejam tomadas decisões imotivadas ou arbitrárias. No presente caso, não será aceita a participação de consórcios, pelos seguintes motivos:
a) Em alguns casos, poderá ocorrer de que empresas que fazem parte do consórcio contratado especificamente para gerenciar a frota, acumularão a prestação dos serviços de manutenção a serem por elas gerenciados, o que se torna uma incongruência."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Não bastasse o exposto até aqui, os atos praticados pela JMK e pela Econocar se enquadram, ainda, na conduta descrita no artigo 90 da Lei 8.666/93, qual seja, “Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação”. Na contratação sob análise, deveria ser resguardado o caráter competitivo inerente ao procedimento de seleção das oficinas credenciadas, o que não ocorreu, resultando em vantagens financeiras para a contratada.

Conforme relatado inicialmente, as instruções da inspetoria apontam a existência de uma segunda fraude na execução do Contrato 256/2015, consistente no **direcionamento dos serviços de manutenção** a um número reduzido de empresas, realizado pela JMK por meio da escolha das oficinas para as quais os pedidos de orçamento eram enviados.

A inspetoria identificou, além de um número pequeno de empresas apresentando uma quantidade maior de orçamentos e executando a maior proporção do valor total dos serviços, recorrências mais específicas nas seleções realizadas pela JMK, como a participação das mesmas empresas em muitas das seleções; a escolha das mesmas empresas para a elaboração do primeiro orçamento, o qual, diferentemente dos subsequentes, incluía a definição dos serviços a serem realizados no veículo; a solicitação de orçamento a empresas de diferentes localidades, bastante distantes, para um mesmo serviço; e a participação, em mesmas seleções, de empresas vinculadas por laços jurídicos ou de parentesco entre sócios.

O cruzamento dessas recorrências revela, segundo a peça inicial da tomada de contas, outras especificidades que robustecem a alegação de direcionamento, como o fato de que “oficinas que apresentaram orçamentos para serviços muito distantes do local em que estão localizadas são justamente aquelas que também ‘venceram’ muitas disputas em suas cidades” (peça 11).

Os atos que constituem a alegada fraude foram assim descritos na Instrução 64/19 da 3ª ICE (peça 11):

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

83. Foram apuradas irregularidades que evidenciam a manipulação na seleção das oficinas para o envio e composição dos orçamentos relativos aos serviços de manutenção preventiva e corretiva dos veículos oficiais, caracterizando direcionamento irregular dos serviços. Essa situação, além de demonstrar fraude na execução dos serviços, desvirtua a mens legis prevista para a cláusula 4.10.2 do instrumento convocatório do qual decorreu o Contrato nº 256/2015 e os princípios da isonomia, da competitividade, da moralidade, da impessoalidade e da economicidade.

[...]

89. O direcionamento irregular pode ser verificado por meio da análise das Ordens de Serviços – OSs emitidas e faturadas registradas no sistema compartilhado de gestão e do elevado índice de faturamento obtido por oficinas que estavam sempre presentes nas "supostas disputas" realizadas pela JMK Serviços. É possível verificar também que acima de 80%[27] das vezes em que essas oficinas participaram da referida seleção foram as primeiras indicadas, elaborando assim o primeiro orçamento. Além disso, constatou-se o vínculo de parentesco entre os sócios de algumas dessas oficinas.

90. Segundo aponta o sistema, até a data da geração da cópia do arquivo de *backup* da base de dados[28] do sistema compartilhado de gestão, foram cadastradas 2.876 oficinas para o atendimento aos órgãos e entidades vinculadas ao Governo do Estado do Paraná, das quais, 1.646 estavam ativas e 1.230 inativas, assim distribuídas (Anexo 11):

[...]

91. Da quantidade geral de oficinas cadastradas até aquela data[29] apenas 57% (1.646) delas estavam ativas, demonstrado pelo gráfico a seguir.

[...]

[27] Chegando a 95% e 100% dos casos.
[28] 14 de maio de 2019.
[29] Idem.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

92. Ao verificar a quantidade de oficinas que de fato faturaram os serviços, verificou-se que do total de oficinas cadastradas (2.876), apenas 52% (1.502) obtiveram Ordens de Serviços efetivamente faturadas.

93. O valor total faturado até a data da geração da cópia do arquivo de *backup* da base de dados[30] do sistema compartilhado de gestão foi de R$ 176.559.147,22 (Anexo 16), assim distribuídos:

[...]

94. O montante total faturado pelas oficinas localizadas em Curitiba e Região Metropolitana correspondeu a R$ 71.694.140,60, conforme se extrai da tabela 04. Do total faturado nessa região, 57% do montante – R$ 40.384.506,91 – foram faturados por apenas 21 oficinas, enquanto que as demais 386 oficinas faturaram juntas menos da metade desse valor – R$ 31.309.633,69 (43%). Ou seja, **5% das oficinas faturaram 57% do total faturado dessa região.**

95. Além disso, essas poucas oficinas (21) obtiveram um faturamento individual superior a R$ 1.000.000,00. Assim, do total faturado pelas oficinas localizadas em Curitiba e Região Metropolitana (71.694.140,60), 5% (21) obtiveram faturamento individual em montante superior a R$ 1.000.000,00 e 95% (386) oficinas obtiveram faturamento em montante inferior a R$ 1.000.000,00, conforme demonstrado pelo gráfico e pela tabela a seguir:

[...]

96. Ao demonstrar individualmente o faturamento das oficinas da região de Curitiba, é possível verificar a concentração dos serviços exatamente nas mesmas oficinas em que foi identificado o direcionamento irregular na seleção para o envio e a composição dos três orçamentos, que será demonstrado nos parágrafos 103 a 131.

[...]

97. Por outro lado, ao demonstrar o faturamento dessas oficinas da região de Curitiba agrupando aquelas que possuem algum tipo de vínculo entre os sócios, o que será demonstrado nos parágrafos 132 a 138, o percentual de faturamento dessas oficinas é ainda muito mais elevado, conforme verificado a seguir:

[30] 14 de maio de 2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Tabela 07 – Faturamento das oficinas que faturaram acima de R$ 1 Milhão agrupando aquelas que possuem algum tipo de vínculo entre os sócios – Curitiba e Região Metropolitana

nrDocumentoCpfCnpj	nmOficina	nmCidade	UF	CEP	vlFaturado	%
01179914000124/06880642000109/03805667000150	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças/Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo/Tereza Pneus - CTBA/Portão	Curitiba	PR	80215000	5.876.881,17	8,31%
15536877000179/11369276000168/16698484000124/32835013000177	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda/Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias/FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo\Davi Antonio El Chock OFICINA MECANICA - PNEUCAR MOTO SERVICE	Curitiba	PR	81570001	5.237.919,27	7,41%
03898890000199	ABC Auto Center EIRELI /Centro - Nilo Cairo	Curitiba	PR	80060050	3.824.919,23	5,41%
03971648000101	Fitalfa Auto Mecânica	Curitiba	PR	81690200	3.702.405,29	5,23%
82196320000123	Auto Center Fauat Ltda - EPP	Curitiba	PR	80035040	3.631.739,42	5,13%
07464573000115	Prisma Manutencao e Reparacao de Automoveis LTDA _ Curitiba	Curitiba	PR	81630040	2.954.571,90	4,18%
09017107000117/09017107000206/12401820000174	Agis Comercio de Pneus Eireli-Epp-Agis Auto Center- Batel - Curitiba/Agis Comercio de Pneus - Eireli - Curitiba - Batel/Agis Serviços Automotivos Eireli-ME-Agis Auto Center- Batel -Curitiba	Curitiba	PR	80240340	2.831.100,12	4,00%
02589641000159	Ronaldo Aparecido de Oliveira EPP - Ronalds Car Centro Automotivo	Curitiba	PR	81050040	2.050.433,47	2,90%
00779196000164	Simave Centro Automotivo Ltda EPP - Curitiba	Curitiba	PR	81580000	1.517.202,02	2,15%
14031012000198	Metalurgica Zoldan Eireli - Auto Center Maverick - Colombo	Colombo	PR	83405000	1.513.234,96	2,14%
72153901000124	Aço Fibras Assessoria e Comercio Eireli - Fazenda Rio Grande	Fazenda Rio Grande	PR	83833088	1.394.642,32	1,97%
21698107000125	Marcelo Soares Paulino-ME - Perfect Car- Curitiba	Curitiba	PR	81610040	1.333.647,76	1,89%
04259906000186	Do Parque Loc de Veiculos Ltda EPP - Maranello - Curitiba	Curitiba	PR	80730080	1.260.179,08	1,78%
20286979000113	Marechal Auto Parts	Curitiba	PR	81650000	1.164.111,60	1,65%
20163961000124	Fernanda Oliveira da Silva-ME - Dina Motos Curitiba	Curitiba	PR	80230150	1.125.400,38	1,59%
20852342000147	MG Caminhões Oficina e Peças Multimarcas Diesel Ltda - ME	Curitiba	PR	81650040	1.037.029,67	1,47%
19375784000160	V8 Grupo BSS Empreendimentos LTDA - ME V8 centro automotivo	Piraquara	PR	83301010	1.028.145,10	1,45%

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

98. Assim, somente analisando os dados referentes à região de Curitiba pode-se inferir o direcionamento irregular e consequente concentração de serviços de manutenção a um número pequeno de oficinas na região.

99. Ao analisar os dados sem focar uma região específica, observa-se que do total de oficinas que tiveram faturamento (1.502), apenas 41 (2,73%) obtiveram faturamento individual superior a R$ 1.000.000,00[31].

[...]

100. Ainda, **essas 41 oficinas faturaram praticamente metade do valor total faturado durante o período analisado (47,47% - R$ 83.805.193,21**) sendo que o

[31] Até o período de envio da cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do sistema compartilhado de gestão – 14 de maio de 2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

restante das oficinas que receberam faturamento, que corresponde ao número de **1.461 – faturaram juntas a outra metade** (52,53% - R$ 92.753.954,01).

[...]

101. Ao demonstrar individualmente o valor faturado por essas poucas oficinas (41) que mais faturaram os serviços de manutenção, sem focar regiões, também é possível verificar a concentração de faturamento dos serviços de manutenção pelas mesmas oficinas destacadas nas tabelas 06 e 07.

[...]

102. **Logo, o valor elevado de faturamento por um número pequeno de oficinas indica fortes indícios de que em metade do valor faturado pelo contrato no período analisado ocorreu o direcionamento irregular de serviços pela empresa contratada.**

103. O *modus operandi* da contratada para direcionar irregularmente os serviços de manutenção às mesmas oficinas caracterizou-se com o que pode ser chamado de "jogo de orçamentação", pelo qual a empresa gerenciadora selecionava sempre as mesmas oficinas para apresentarem orçamentos com o intuito de simular uma disputa.

104. Essa situação pode ser verificada pela presença habitual de algumas oficinas, bem como o número expressivo de "vitórias" e "derrotas" entre as mesmas, aliado ao elevado valor de faturamento já exposto, e ao vínculo de parentesco que os sócios de algumas oficinas apresentam.

105. Das 41 oficinas indicadas na Tabela 09, foi levantada e analisada a participação de 22 empresas que "venceram" um número expressivo da suposta seleção realizada pela JMK Serviços e que obtiveram individualmente o faturamento superior a R$ 1.000.000,00 decorrente dos serviços de manutenção. Assim, foram analisadas as disputas em que essas oficinas participaram e "venceram" dando enfoque às demais oficinas que também participaram das seleções e apresentaram orçamentos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

106. Desses dados, foi possível verificar a concentração de envio de orçamentos sempre pelas mesmas empresas, as quais na grande maioria[32] das vezes eram as que elaboravam e encaminhavam o primeiro orçamento, como também inferir indícios de suporte que determinadas oficinas prestavam à JMK Serviços com o intuito de simular o cumprimento da obrigatoriedade de apresentação de três orçamentos.

107. O resultado do trabalho segue anexo (Anexo 17) e as principais evidências serão apresentadas a seguir. Para a compreensão, frisa-se que a sigla **FT** representa orçamento faturado e a sigla **RC** significa orçamento recusado.

108. Por exemplo, ao analisar a empresa Auto Mecânica e Comércio de Peças 2 Pilares, que obteve o faturamento de R$ 2.205.417,55, verifica-se que ela foi vencedora em 1.724 disputas.

[...]

109. Ao observar o quadro acima, é possível identificar pelas demais empresas que apresentaram orçamentos sempre que a referida oficina “venceu a disputa” o número alto de orçamentos apresentados e recusados (RC) por algumas delas em detrimento de outras. Observa-se, neste exemplo, que o serviço foi realizado na cidade de Paranaguá, sendo que oficinas localizadas em Matinhos (Silvana Sell ME – 493 orçamentos), em Curitiba (Pneucar Centro Automotivo – 305 e Fitalfa 174) e em Colombo (Tereza Pneus – Colombo – 213 orçamentos) apresentaram muito mais orçamentos que outras oficinas localizadas na própria cidade de Paranaguá (Leonardo Murilo Garcia – 152, Clinomaq Comércio de Peças – 107 e LDM Peças e Serviço Automotivo LTDA – 56 orçamentos).

110. É certo que o contrato permitia a realização de serviços num raio de 100 km[33], contudo, buscando a economicidade, considerando existirem outras oficinas na mesma cidade em que se necessitava do serviço, o normal seria observar a apresentação muito maior de orçamentos por oficinas da mesma cidade e não de outras cidades, como no caso em questão. A condição da distância de 100 km foi

[32] Acima de 80% conforme será demonstrado na tabela 10.
[33] Cláusula 4.9 do Contrato nº 256/2015 – SEAP/DETO.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

prevista para aquelas cidades em que não existem uma variedade de oficinas para atender à necessidade.

111. Em outro exemplo, ao analisar as disputas em que a empresa Agis Comércio de Pneus foi vencedora, pode-se observar primeiramente a existência de 2 CNPJs interligados, Agis Comércio de Pneus – Batel, Agis Comércio de Pneus – Nilo Cairo (matriz e filial), os quais alternaram entre vitórias e derrotas, obtendo juntas o faturamento de R$ 2.831.100,12 e 2.048 vitórias.

[...]

112. Do quadro acima, ao observar as demais empresas que apresentaram orçamentos juntamente com a oficina Agis Comércio de Pneus, constata-se o número alto de orçamentos apresentados e recusados (RC) por algumas delas em detrimento de outras. Por exemplo, as oficinas ABC Auto Center, a Pneucar Centro Automotivo, Tereza Pneus – Colombo e Tereza Pneus – Rebouças apresentaram muito mais orçamentos (acima de 300) que outras oficinas, como TDX Centro Automotivo, Mecânica Cambara, etc. (em torno de 50), podendo perceber assim que aquelas participaram de muito mais disputas que essas.

113. Além disso, pode-se verificar a quantidade de orçamentos apresentados pela oficina Guara Pneus LTDA que está localizada em Arapongas – 379,7 Km de distância de Curitiba, local onde foi realizado o serviço.

114. Em outro exemplo, ao analisar as disputas em que a oficina Guara Pneus foi vencedora, observa-se que obteve o faturamento de R$ 2.863.563,54, sendo vencedora em 1.095 disputas.

[...]

115. Ao observar o quadro acima, percebe-se que as demais empresas que apresentaram orçamentos sempre que a referida oficina “venceu a disputa”, constata-se que oficinas localizadas em Curitiba (Agis Comércio de Pneus – Batel, Agis Comércio de Pneus – Epp – Batel, Pneucar Centro Automotivo e ABC Auto Center) e a oficina localizada em Colombo (Tereza Pneus - Colombo) que ficam, respectivamente, a 379,7 Km de distância e 399 Km de distância da cidade de Arapongas, local onde o serviço foi realizado, apresentaram muito mais que o dobro

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

de orçamentos que outras oficinas localizadas em cidades mais próximas a Arapongas como a cidade de Londrina – 36,6 Km de distância e Maringá – 64,1 Km de distância.

116. Em outro exemplo, ao analisar as disputas em que a empresa Tereza Pneus Ltda foi vencedora, pode-se observar também a existência de 3 CNPJs interligados, Tereza Pneus – Rebouças, Tereza Pneus – Colombo e Tereza Pneus – Portão, os quais alternaram entre vitórias e derrotas, obtendo o faturamento de R$ 5.876.881,17 e 6.306 vitórias. Além disso, os sócios da empresa ABC Auto Center também possuem vínculo de parentesco com os sócios das oficinas Tereza Pneus, como será explicado nos parágrafos 132 a 138.

[...]

117. Do quadro acima, também é possível observar o número alto de orçamentos apresentados e recusados (RC) por algumas oficinas em detrimento de outras. Por exemplo, as oficinas ABC Auto Center, a Pneucar Centro Automotivo (acima de 1000 orçamentos recusados), Agis Comércio de Pneus e Fitalfa (acima de 400 orçamentos recusados) apresentaram muito mais orçamentos que outras oficinas, como TDX Centro Automotivo, Mecânica Cambara, Marechal Auto Parts, Comercial Automotiva, etc (em torno de 80 orçamentos), podendo perceber assim que aquelas participaram de muito mais disputas que essas.

118. Além disso, pode-se verificar a quantidade de orçamentos apresentados pela oficina Guara Pneus LTDA (145 orçamentos recusados) que está localizada em Arapongas – 379,7 Km de distância de Curitiba, local onde foi realizado o serviço.

119. Ao analisar as disputas em que a empresa Pneucar Centro Automotivo – DDF Comércio de Pneus foi vencedora, observa-se que faturou R$ 5.237.919,27, com 1.629 vitórias. Além disso, o sócio dessa empresa possui vínculo de parentesco com os sócios das empresas Michele Daoud El Chook, DDf Comércio de Pneus, FCS Comércio de Pneus e Davi Antonio El Chook (vide parágrafos 132 a 134).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

nmOficina	nmCidade	Quantidade	Status
Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda	Curitiba	1629	FT
Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	São José dos Pinhais	833	FT
ABC Auto Center EIRELI /Centro - Nilo Cairo	Curitiba	681	RC
Marcelo Soares Paulino-ME - Perfect Car- Curitiba	Curitiba	675	RC
Prisma Manutencao e Reparacao de Automoveis LTDA _ Curitiba	Curitiba	595	RC
FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo	São José dos Pinhais	567	FT
Fitalfa Auto Mecânica	Curitiba	341	RC
Anderson Michael Ferreira - França Importados - Curitiba	Curitiba	314	RC
Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	Colombo	290	RC
Tereza Pneus - CTBA/Portão	Curitiba	285	RC
Sergio e Cleber Centro Automotivo Ltda - AutoClass Centro Automotivo	Curitiba	233	RC
Agis Comercio de Pneus - Eireli - Curitiba - Batel	Curitiba	155	RC
Agis Comercio de Pneus Eireli-Epp-Agis Auto Center- Batel - Curitiba	Curitiba	144	RC
Auto Center Fauat Ltda - EPP	Curitiba	131	RC
Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	Curitiba	125	RC
Força Máxima Centro Automotivo Ltda	Pinhais	115	RC
Ímola - Alam Recuperadora Automotiva LTDA - ME	Curitiba	113	RC
Mecânica Cambara Ltda - Cambara Auto Center	Curitiba	108	RC
V8 Grupo BSS Empreendimentos LTDA - ME V8 centro automotivo	Piraquara	94	RC
Simave Centro Automotivo Ltda EPP - Curitiba	Curitiba	88	RC
Metalurgica Zoldan Eireli - Auto Center Maverick - Colombo	Colombo	77	RC
DDF Comercio De Pneus Eireli - PNEUCAR CENTRO AUTOMOTIVO	Wenceslau Braz	65	FT
Adair de Jesus Ferreira - Amortece Pneus Amortecedores - Curitiba	Curitiba	62	RC
MG Caminhões Oficina e Peças Multimarcas Diesel Ltda - ME	Curitiba	62	RC
Do Parque Loc de Veiculos Ltda EPP - Maranello - Curitiba	Curitiba	60	RC
Auto Peças João Gualberto Ltda.	Curitiba	58	RC
Centro Automotivo Capão Raso Ltda ME - Volks Portão	Curitiba	56	RC
Davi Antonio El Chock OFICINA MECANICA - PNEUCAR MOTO SERVICE	São José dos Pinhais	56	FT
Padovan, Rossi & Cia Ltda - ME - Auto Center LR	Curitiba	54	RC
MD Goncalves e Dia Ltda - Precisão Auto Center - Cornelio Procópio	Cornélio Procópio	53	RC

120. Do quadro acima, analisando as demais empresas que compuseram os orçamentos juntamente com a referida “vencedora”, observa-se o número alto de orçamentos apresentados e recusados (RC) por algumas concorrentes (ABC Auto Center, Marcelo Soares, Prisma – acima de 500 orçamentos recusados) em detrimento de outras (Auto Peças João Gualberto, Padovan, Rossi & Cia LTDA,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Adair de Jesus Ferreira – em torno de 50), além da presença recorrente das mesmas empresas.

121. Além disso, pode-se verificar a quantidade de orçamentos apresentados pela oficina MD Gonçalves e Dia LTDA (53 orçamentos recusados) que está localizada em Cornélio Procópio – 405,4 Km de distância de Curitiba, local onde foi realizado o serviço.

122. Assim, pode-se observar direcionamento irregular dos serviços uma vez que algumas oficinas apresentaram um número alto de orçamentos, demonstrando que sempre eram selecionadas para participar das disputas.

123. Ainda que se cogite que elas tenham muitos orçamentos recusados e também muitos orçamentos faturados, está claro que elas sempre estavam presentes nas seleções realizadas. Como exemplos podem ser citadas as oficinas Pneucar Centro Automotivo, Michele Daoud El Chook, DDf Comércio de Pneus, FCS Comércio de Pneus, Davi Antonio El Chook, ABC Auto Center, Tereza Pneus – Rebouças, Tereza Pneus – Colombo e Tereza Pneus – Portão, Fitalfa, Agis Comércio de Pneus – Batel, Agis Comércio de Pneus – Epp – Batel, MD Gonçalves e Dia LTDA, Sergio e Cleber Centro Automotivo LTDA, Ímola LTDA, V8 Grupo BSS Empreendimentos, TDX Centro Automotivo, Mecânica Cambara.

124. Ainda que se possa conjecturar que a amostra analisada demonstre alguma concorrência entre essas oficinas, fato é que, considerando o número total de oficinas credenciadas no sistema (2.876), bem como o número mínimo exigido em contrato de oficinas credenciadas (210), não é possível verificar a variedade esperada, mas sim a presença habitual de um número pequeno de empresas.

125. Portanto, pode-se concluir que a gestão realizada pela empresa contratada foi inadequada, uma vez que poderia e deveria ter ampliado a seleção entre tantas outras oficinas, viabilizando assim maiores chances de proporcionar a competitividade e obter orçamentos de menor valor. Ao selecionar sempre as mesmas oficinas, além de direcionar irregularmente a seleção, balizou os preços sempre nos mesmos patamares.

126. Ademais, chama atenção o fato de oficinas que apresentaram orçamentos para serviços muito distantes do local em que estão localizadas são justamente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

aquelas que também “venceram” muitas disputas em suas cidades (Ex: Guara Pneus, Tereza Pneus, Pneucar Centro Automotivo, MD Gonçalves e Dia LTDA e Agis Comércio de Pneus).

127. Dessa forma, pode-se inferir que essas oficinas (que já eram conhecidas da empresa JMK Serviços) em algumas disputas apresentaram orçamentos tão somente para completar a obrigatoriedade de três orçamentos imposta pelo contrato.

128. Outro indício de que a empresa contratada manipulou a seleção e realizou o direcionamento irregular dos serviços de manutenção a determinadas oficinas é que daquelas 41 (indicadas na tabela 09) que mais faturaram valores decorrentes dos serviços de manutenção da frota estadual foram, na grande maioria das vezes em que participaram da seleção, as que apresentaram os primeiros orçamentos. Ou seja, elas foram as oficinas que a JMK Serviços indicou para que o órgão usuário encaminhasse o veículo para a identificação do que seria necessário, sendo assim a oficina que listava os serviços e as peças a serem utilizadas, conforme demonstrado a seguir:

[...]

129. Assim, o fato de as oficinas que apresentaram os maiores faturamentos decorrentes dos serviços de manutenção serem as primeiras oficinas a serem selecionadas e a listarem os serviços a serem realizados nos veículos é outro indício de que havia direcionamento irregular pela JMK Serviços.

130. Outra situação encontrada, conforme já noticiado, é o vínculo de parentesco entre os sócios de determinadas empresas, o que por si só não configuraria fraude, porém ao consolidar a participação dessas empresas na mesma disputa pode-se inferir que houve indício de manipulação no resultado da disputa pela JMK Serviços, como nos casos a serem exemplificados a seguir, em que as oficinas apresentaram simultaneamente os orçamentos.

131. Note-se que a JMK Serviços, na condição de contratada para gerir a frota estadual, investida do dever de proporcionar o melhor custo benefício entre adequada prestação de serviços e economicidade, deveria também garantir a observância dos princípios da moralidade, da impessoalidade e da supremacia do interesse público.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

132. Para verificar a existência desses vínculos foi solicitado à Junta Comercial do Paraná, por meio dos Ofícios nº 41, 42 e 46/19 – 3ª ICE – respectivamente protocolos nº 195507240, 195507258 e 195516940[34], os contratos sociais e as alterações das empresas com alto valor de faturamento decorrente do Contrato nº 256/2015 ou que indicavam alguma ligação devido ao nome cadastrado no sistema de gestão da frota (Anexo 18).

133. Da análise dos documentos encaminhados, foram verificados vínculos entre sócios das seguintes empresas: Michele Pneucar[35] x DDF Comércio de Pneus[36] x Davi Pneucar[37] x FCS Comércio de Pneus[38/39]; Tereza Pneus[40] x IGF Comércio de Pneus[41] x ABC Pneus e serviços[42].

134. Segue uma amostra das "disputas" em que o primeiro grupo de empresas acima indicado apresentou orçamentos concomitantemente, a relação completa segue no anexo 19[43]:

Tabela 11 – Amostra das disputas em que as oficinas que apresentam vínculo entre os sócios participaram na mesma disputa – Grupo Pneucar DDF

[34] As solicitações foram realizadas por meio do portal da Entidade pelo caminho – serviços -> Atendimento a ofícios de órgãos Públicos: <http://www.juntacomercial.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=289>
[35] Anexo 18 – p. 343 a 348.
[36] Anexo 18 – p. 350 a 392.
[37] Anexo 18 – p. 408 a 411.
[38] Anexo 18 – p. 393 a 406.
[39] A empresa FCS Comércio de Pneus EIRELI não está na lista das 41 oficinas que faturaram mais de R$ 1 milhão, mas é a 45ª da lista, tendo 567 OS faturadas, com faturamento de R$ 966.311,11.
[40] Anexo 18 – p. 1 a 58.
[41] Anexo 18 – p. 233 a 281.
[42] Anexo 18 – p. 59 a 99.
[43] O arquivo original contendo as fórmulas utilizadas para a análise consta como anexo 10 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

nrOrdemServico	DataLancamento	StatusOrdemServico	nrOrcamento	StatusOrc	DataOrcamento	nrDocumentoCpfCnpj	nmOficina	vlFaturado	vlOrcado
30975	2016-03-07 14:29:00.000	FT	82783	RC	2016-04-05 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	6.215,00	6.645,00
30975	2016-03-07 14:29:00.000	FT	82784	RC	2016-04-05 00:00:00.000	3805667000150	Tereza Pneus - CTBA/Portão	6.215,00	7.390,00
30975	2016-03-07 14:29:00.000	FT	82768	FT	2016-04-05 00:00:00.000	16698484000124	FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo	6.215,00	6.215,00
31867	2016-03-14 10:08:00.000	FT	79384	FT	2016-03-22 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	3.252,00	3.252,00
31867	2016-03-14 10:08:00.000	FT	79399	RC	2016-03-22 00:00:00.000	1179914000124	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	3.252,00	3.767,98
31867	2016-03-14 10:08:00.000	FT	79398	RC	2016-03-22 00:00:00.000	16698484000124	FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo	3.252,00	3.435,02
31964	2016-03-14 15:19:00.000	FT	84470	RC	2016-04-11 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	6.095,00	7.060,00
31964	2016-03-14 15:19:00.000	FT	84307	FT	2016-04-11 00:00:00.000	16698484000124	FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo	6.095,00	6.095,00
31964	2016-03-14 15:19:00.000	FT	84471	RC	2016-04-11 00:00:00.000	11653133000183	Sergio e Cleber Centro Automotivo Ltda - AutoClass Centro Automotivo	6.095,00	7.120,00
33232	2016-03-22 15:33:00.000	FT	81607	FT	2016-03-31 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	3.541,24	3.541,24
33232	2016-03-22 15:33:00.000	FT	81913	RC	2016-03-31 00:00:00.000	7316890000194	Ímola - Alam Recuperadora Automotiva LTDA - ME	3.541,24	3.697,24
33232	2016-03-22 15:33:00.000	FT	81914	RC	2016-03-31 00:00:00.000	16698484000124	FCS Comércio de Pneus Eireli - Pneucar Centro Automotivo	3.541,24	3.890,24
72173	2016-10-28 15:41:00.000	FT	195953	FT	2016-11-04 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	2.404,78	2.404,78
72173	2016-10-28 15:41:00.000	FT	196171	RC	2016-11-04 00:00:00.000	15536877000179	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda	2.404,78	2.527,60
72173	2016-10-28 15:41:00.000	FT	196170	RC	2016-11-04 00:00:00.000	779196000164	Simave Centro Automotivo Ltda EPP - Curitiba	2.404,78	2.757,77
72975	2016-11-01 15:32:00.000	FT	200857	RC	2016-11-10 00:00:00.000	15536877000179	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda	2.037,00	2.805,00
72975	2016-11-01 15:32:00.000	FT	200856	RC	2016-11-10 00:00:00.000	18955193000108	Anderson Michael Ferreira - França Importados - Curitiba	2.037,00	2.050,69
72975	2016-11-01 15:32:00.000	FT	199108	FT	2016-11-10 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	2.037,00	2.037,00
74981	2016-11-11 08:22:00.000	FT	211252	RC	2016-11-30 00:00:00.000	18955193000108	Anderson Michael Ferreira - França Importados - Curitiba	3.701,00	4.542,30
74981	2016-11-11 08:22:00.000	FT	209958	RC	2016-11-30 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	3.701,00	4.485,95
74981	2016-11-11 08:22:00.000	FT	211251	FT	2016-11-30 00:00:00.000	15536877000179	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda	3.701,00	3.701,00
75099	2016-11-11 11:25:00.000	FT	203056	RC	2016-11-18 00:00:00.000	15536877000179	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pneus Ltda	3.636,36	3.747,60
75099	2016-11-11 11:25:00.000	FT	203057	RC	2016-11-18 00:00:00.000	26220338000142	Auto Center Dalprá Ltda - Me	3.636,36	3.865,50
75099	2016-11-11 11:25:00.000	FT	202173	FT	2016-11-18 00:00:00.000	11369276000168	Michele Daoud El Chook- ME - Pneucar Auto Center- São Jose dos Pinhias	3.636,36	3.636,36

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

135. Exemplificadamente, segue o quadro extraído do sistema compartilhado de gestão da frota com o registro do cadastro das seguintes empresas:

Quadro 03 – Cadastro das oficinas no Sistema Compartilhado de Gestão da Frota

CNPJ CADASTRADO NO SISTEMA	NOME CADASTRADO NO SISTEMA	NOME EMPRESARIAL
01.179.914/0001-24	Tereza Pneus Ltda - CTBA/Rebouças	TEREZA PNEUS LTDA
03.805.667/0001-50	Tereza Pneus - CTBA/Portão	IGF COMERCIO DE PNEUS EIRELI
03.898.890/0001-99	ABC Auto Center EIRELLI/Centro - Nilo Cairo	ABC - PNEUS E SERVICOS AUTOMOTIVOS EIRELI
06.880.642/0001-09	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	PNEUS COMERCIO DE PNEUS EIRELI

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

136. Do quadro acima é possível verificar que o CNPJ das empresas IGF Comercio de Pneus EIRELI e PNEUS Comercio de Pneus EIRELI estão com o nome da empresa Tereza Pneus, indicando **o vínculo dessas oficinas e o conhecimento desse vínculo pela empresa JMK Serviços, gerenciadora do sistema**.

137. Segue uma amostra das "disputas" em que essas empresas apresentaram orçamentos concomitantes, a relação completa segue no anexo 20[44]:

[44] O arquivo original contendo as fórmulas utilizadas para a análise consta como anexo 10 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Tabela 12 – Amostra das disputas em que as oficinas que apresentam vínculo entre os sócios participaram na mesma disputa – Grupo Tereza

nrOrdemServico	DataLancamento	StatusOrdemServico	nrOrcamento	StatusOrcamento	DataOrcamento	nrDocumentoCpfCnpj	nmOficina	vlFaturado	vlOrcado
43159	2016-05-31 15:04:00.000	FT	113377	RC	2016-06-16 00:00:00.000	3,80567E+12	Tereza Pneus - CTBA/Portão	15.907,81	17.511,32
43159	2016-05-31 15:04:00.000	FT	112712	FT	2016-06-16 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	15.907,81	15.907,81
43159	2016-05-31 15:04:00.000	FT	113376	RC	2016-06-16 00:00:00.000	9,01711E+12	Agis Comercio de Pneus - Eireli - Curitiba - Batel	15.907,81	16.657,77
49775	2016-07-07 16:57:00.000	FT	134290	RC	2016-07-11 00:00:00.000	3,80567E+12	Tereza Pneus - CTBA/Portão	4.095,00	4.225,92
49775	2016-07-07 16:57:00.000	FT	125508	FT	2016-07-11 00:00:00.000	1,17991E+12	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	4.095,00	4.095,00
49775	2016-07-07 16:57:00.000	FT	134289	RC	2016-07-11 00:00:00.000	9,01711E+12	Agis Comercio de Pneus - Eireli - Curitiba - Batel	4.095,00	4.100,00
76169	2016-11-18 10:22:00.000	FT	203484	FT	2016-11-21 00:00:00.000	3,80567E+12	Tereza Pneus - CTBA/Portão	3.001,00	3.001,00
76169	2016-11-18 10:22:00.000	FT	215951	RC	2016-11-21 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	3.001,00	3.070,60
76169	2016-11-18 10:22:00.000	FT	215950	RC	2016-11-21 00:00:00.000	1,55369E+13	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pn	3.001,00	3.054,60
80339	2016-12-08 09:09:00.000	FT	213820	FT	2016-12-08 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	4.012,52	4.012,52
80339	2016-12-08 09:09:00.000	FT	216020	RC	2016-12-08 00:00:00.000	1,89552E+13	Anderson Michael Ferreira - França Importados - C	4.012,52	4.050,60
80339	2016-12-08 09:09:00.000	FT	216021	RC	2016-12-08 00:00:00.000	3,80567E+12	Tereza Pneus - CTBA/Portão	4.012,52	4.066,60
113983	2017-06-13 16:11:00.000	FT	311671	RC	2017-06-21 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	2.083,37	2.191,37
113983	2017-06-13 16:11:00.000	FT	311088	FT	2017-06-21 00:00:00.000	3,80567E+12	Tereza Pneus - CTBA/Portão	2.083,37	2.083,37
113983	2017-06-13 16:11:00.000	FT	311672	RC	2017-06-21 00:00:00.000	1,55369E+13	Pneucar Centro Automotivo - DDF Comercio de Pn	2.083,37	2.239,37
114327	2017-06-19 09:25:00.000	FT	311025	FT	2017-06-21 00:00:00.000	1,17991E+12	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	1.153,68	1.153,68
114327	2017-06-19 09:25:00.000	FT	311651	RC	2017-06-21 00:00:00.000	3,97165E+12	Fitalfa Auto Mecânica	1.153,68	1.284,06
114327	2017-06-19 09:25:00.000	FT	311652	RC	2017-06-21 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	1.153,68	1.316,06
115906	2017-06-26 14:45:00.000	FT	338151	FT	2017-08-11 00:00:00.000	1,17991E+12	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	4.780,00	4.780,00
115906	2017-06-26 14:45:00.000	FT	327065	RC	2017-07-21 00:00:00.000	9,01711E+12	Agis Comercio de Pneus Eireli-Epp-Agis Auto Cent	4.780,00	3.840,00
115906	2017-06-26 14:45:00.000	FT	327316	RC	2017-07-21 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	4.780,00	3.985,92
116428	2017-06-28 16:12:00.000	FT	315375	RC	2017-06-28 00:00:00.000	6,88064E+12	Tereza Pneus Pneus Ltda - PR/Colombo	280,00	320,00
116428	2017-06-28 16:12:00.000	FT	315305	FT	2017-06-28 00:00:00.000	1,17991E+12	Tereza Pneus Ltda - CTBA /Rebouças	280,00	280,00
116428	2017-06-28 16:12:00.000	FT	315376	RC	2017-06-28 00:00:00.000	3,97165E+12	Fitalfa Auto Mecânica	280,00	370,00

Fonte: Cópia do arquivo de *backup* do banco de dados do Sistema de Gestão da Frota (Celepar - 14/05/2019)

138. Percebe-se que a escolha dessas oficinas pela JMK Serviços para apresentarem orçamentos na mesma disputa caracteriza fortes indícios de que a apresentação desses orçamentos foi apenas para cumprir a obrigatoriedade contratual.

Segundo a contratada, a concentração por poucas oficinas dos serviços prestados é decorrência natural da apresentação por elas do melhor orçamento em cada caso e a questão já foi apreciada por este Tribunal em processo diverso. Na mesma linha, o então diretor do DETO sustenta que a referida concentração não denota irregularidade, sendo consequência da especialidade das oficinas e de sua localização, argumento que também é apresentado por Luiz Camargo Antunes, administrador da contratada.

A SEAP alega que a partir de certo momento, não especificado, o contratante, e não mais a contratada, passou a escolher a oficina que faria o primeiro orçamento. Sobre isso, a defesa de Luiz Camargo Antunes acrescenta que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

o segundo e o terceiro pedidos de orçamento eram enviados para outras duas oficinas de acordo com os critérios de especificidade, capacidade de atendimento e distância, bem como que a escolha final era feita pelo contratante.

Jairo Cezar Vernalha Guimarães, além de se alinhar às razões de defesa acima expostas, enfatiza que a aprovação dos orçamentos e a escolha da oficina que efetivamente prestaria o serviço era do contratante, que também detinha acesso a todas as informações contidas no sistema informatizado pelo qual era realizada a obtenção dos orçamentos e a escolha da oficina, tendo plenas condições de fiscalização do processo, portanto.

A SEAP, noticia, ainda, que havia casos em que o estabelecimento se recusava a receber o veículo e realizar a orçamentação, situações em que a JMK era então notificada e, não sanando o problema, sancionada.

Sobre o ponto ora em análise, Guilherme Votroba Borges se manifestou especificamente sobre sua responsabilização, que será apreciada em momento posterior.

Pois bem. As defesas apresentadas quanto a este ponto se mostram genéricas quando cotejadas com as especificidades indicadas no trabalho de fiscalização, motivo pelo qual não se mostram aptas a esclarecer ocorrências concretamente descritas pela inspetoria.

Nesse sentido, o argumento de que as distinções no volume de serviços e de pagamentos destinados às diferentes oficinas seria decorrência normal de suas especialidades, disponibilidades e localizações não esclarece de que forma os dois primeiros critérios eram concretamente definidos e como as oficinas eram ranqueadas e selecionadas, na prática, de acordo com esses elementos de discriminação. Remanesce sem esclarecimento pelos interessados quais são exatamente as especialidades e qual a particular disponibilidade apresentada pelas empresas que faturaram a maior parte dos serviços. Sobre a localização, a tomada de contas apontou casos em que oficinas muito distantes entre si foram instadas a apresentar orçamento para um mesmo serviço, o que também não foi de nenhum modo explicado nas defesas, assim como a participação, em mesmas seleções, de empresas vinculadas por laços jurídicos ou de parentesco entre sócios.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Ou seja, a mera alegação da existência de critérios objetivos de seleção, sem a explicação sobre como eles eram aplicados na prática e de como levaram a uma concentração da prestação dos serviços – legítima, ao ver da defesa – não é suficiente para tornar insubsistentes as constatações e conclusões apontadas pela inspetoria.

Nesse contexto, passa para segundo plano a questão sobre o contratante ou a contratada escolher a oficina que apresentaria o primeiro orçamento, uma vez que, num caso ou noutro, a seleção das demais orçamentistas estaria à mercê dos fatores antes mencionados, sob manejo da contratada. Além disso, consta das defesas que a JMK efetivamente exerceu essa função de optar pela primeira oficina durante um período da execução contratual, ainda que ele não tenha sido delimitado com precisão nas razões de contraditório.

A alegação de que cabia ao contratante a escolha final da oficina não refuta o conteúdo do presente achado de fiscalização, que é atinente ao direcionamento na *seleção*, procedimento mais amplo do que o ato final de escolha – além da obviedade de que o ato último se baseia nos atos anteriores. O fato de o derradeiro ato da escolha ser realizado pelo contratante não elimina a responsabilidade da contratada e dos demais agentes incumbidos da prática dos atos anteriores, no processo de seleção. Tampouco a não detecção de ilegalidades pelo controle interno serve como argumento para legitimar tais atos, diante da posterior constatação de sua irregularidade pelo controle externo, no exercício regular de suas competências constitucionais.

Uma afirmação contida na defesa da contratada ainda reforça as evidências da prática da ilegalidade. Segundo a JMK, uma distinção entre os serviços executados no varejo (entre particulares) e na contratação administrativa é que no primeiro caso o "valor dos serviços prestados dependem muito da condição empresarial da empresa prestadora, o que tem relação com sua necessidade de obter serviços em detrimento da lucratividade, que pode ser reduzida em razão da concorrência" (peça 129, p. 22, grifo nosso). Ou seja, a própria contratada considera que no Contrato 256/205 a concorrência entre oficinas é um fator inaplicável, ignorando a lógica competitiva que idealmente deveria reger o procedimento de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

seleção entre três orçamentos, com o intuito de obtenção da condição mais vantajosa para o contratante.

Soma-se ao exposto, ainda, o fato de que a JMK recebia das oficinas, além do valor correspondente a uma taxa única de credenciamento, remuneração correspondente a "4% (quatro por cento) sobre os custos de mão-de-obra e 6% (seis por cento) sobre o valor das peças substituídas nos veículos",[45] o que a tornava diretamente interessada no preço praticado pelas oficinas orçamentistas e tanto mais favorecida quanto mais alto ele fosse.

A questão aqui apreciada, cumpre esclarecer, não se confunde com a que foi decidida no âmbito da Tomada de Contas Extraordinária 702324/15, sintetizada na decisão que a julgou como "ausência de critérios objetivos predefinidos para a escolha das três empresas selecionadas para a apresentação de orçamento, nos termos da cláusula 4.10.2 do contrato" (Acórdão 97/18 do Tribunal Pleno), uma vez que os fatos então submetidos à apreciação do Tribunal não são os mesmos aqui versados.

Noto que, ao apreciar a questão, o Acórdão 97/18 do Tribunal Pleno faz referência aos fatos aventados pelo Ministério Público de Contas no Parecer 9645/16 e pela Instrução 34/17 da 3ª ICE. Em síntese, o primeiro sustenta que a seleção de propostas de oficinas pela contratada caracteriza direcionamento da execução dos serviços, ao passo que a segunda afirma que esse modelo permite o direcionamento, que o edital e o contrato não contêm critérios objetivos para a seleção das empresas das quais serão solicitados os orçamentos e apresenta, como informação a corroborar esses argumentos, o fato de que 50% do valor faturado correspondia a serviços realizados por 5% das oficinas cadastradas.

Nos presentes autos, por sua vez, a inspetoria traz uma série de elementos que não constaram do processo anteriormente referido, como a demonstração da participação das mesmas empresas em muitas das seleções, a escolha das mesmas empresas para a elaboração do primeiro orçamento, a solicitação de orçamento a empresas de diferentes localidades, distantes, para um

[45] Conforme peça de defesa da JMK Serviços e de Guilherme Votroba Borges constante dos autos de Tomada de Contas Extraordinária 702324/15, peça 75, p. 60.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

mesmo serviço e a participação, em mesmas seleções, de empresas vinculadas por laços jurídicos ou de parentesco entre sócios.

Especificamente quanto ao tema da existência de critérios objetivos de seleção, vale ainda observar que o Acórdão 97/18-TP[46] avaliou se o contrato previa tais critérios, pois essa era a matéria incluída no objeto daquele feito, e não se a contratada os estava observando ou o modo como os estava aplicando, na prática. Concluiu a decisão, então, que o item 7.54 do termo de referência[47] e a cláusula 10.49.5 do contrato[48] "estabelecem critérios minimamente objetivos, consistentes na localidade e no tipo do serviço a ser executado, bem como garantem uma mínima competitividade, através da elaboração de três orçamentos para cada serviço de manutenção singular, contribuindo para a redução dos preços, de forma a atender os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa". Em síntese, portanto, estava em questão quanto a esse aspecto a legalidade da previsão contratual, não os atos praticados na sua execução.

Sobre o tema, acrescento as seguintes considerações constantes da Instrução 25/21 da 3ª Inspetoria de Controle Externo (peça 187):

> Em relação às alegações sobre o modelo de escolha, conforme já afirmado, em que pese o Acórdão nº 97/18 tenha julgado regular a "ausência de critérios objetivos predefinidos para a escolha das três empresas selecionadas para a apresentação de orçamento", o fez considerando que a indicação inicial de uma oficina para a confecção do primeiro orçamento não implicaria automaticamente na conclusão

---

[46] Sobre o específico tema em questão, o acórdão foi unânime, sendo acolhido o voto do relator originário, Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, acompanhado pelos Conselheiros Nestor Baptista, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, Fabio de Souza Camargo e o Auditor Tiago Alvarez Pedroso. Julgamento em 25/01/2018.

[47] Item assim transcrito no acórdão:
"7.54. A CONTRATADA deverá manter Rede Credenciada de empresas distribuídas equitativamente em âmbito estadual, para fins de elaboração de 03 (três) orçamentos, para atendimento do ÓRGÃO USUÁRIO, a fim de evitar deslocamentos desnecessários e propiciar maior economicidade a administração."

[48] Cláusulas assim transcrita no acórdão:
"10.49 A CONTRATADA deverá possuir equipe com conhecimentos e experiência em manutenção veicular para treinamento e atendimento aos gestores e usuários dos órgãos! entidades contratantes, sendo de sua competência:
(...)
10.49.5 Direcionar os veículos preferencialmente para os estabelecimentos da rede credenciada mais próximos, passiveis de realizar a manutenção requerida, distribuídos equitativamente de norte a sul/leste a oeste da cidade onde o veículo se encontra"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> de que haveria um direcionamento, uma vez que seriam consultadas outras oficinas para a composição do preço. Além disso, a pulverização dos valores faturados, uma vez que nenhuma das oficinas ultrapassaria a marca de 3% do total faturado, não permitiria aderir à tese do direcionamento e da manipulação na escolha das oficinas credenciadas para apresentação de orçamentos.
>
> Todavia, os dados indicados na peça 11 puderam demonstrar que durante a execução contratual houve o direcionamento irregular dos serviços de manutenção a um número pequeno de oficinas, haja vista a presença habitual de um número pequeno de oficinas nas "disputas" e o alto faturamento dessas mesmas oficinas. Ainda, a tabela 07 da referida Instrução (peça 11) demonstra um percentual de faturamento muito acima de 3% referente às oficinas em que a 3ª ICE verificou alguma irregularidade.
>
> Dessa forma, entende-se que esta Unidade Técnica, constatou e apresentou fatos novos e concretos que evidenciam o direcionamento irregular dos serviços.

Após tratar das duas fraudes na execução contratual anteriormente abordadas, a tomada de contas extraordinária passa a dispor sobre o **superfaturamento** na prestação dos serviços.

De acordo com a 3ª Inspetoria, a média dos valores pagos pelo Estado do Paraná por peças de reposição no Contrato 256/2015 superou em cerca de 26,6% a média de preços praticados no varejo, resultando em prejuízo ao erário no montante de R$ 626.025,74.

A descrição das evidências de superfaturamento e o detalhamento dos critérios e da metodologia utilizados pela inspetoria foram assim expostos na peça inicial:

> 164. A escolha desse novo modelo de contratação pela Administração estadual foi justificada pela expectativa de economia dos custos de manutenção da frota em torno de 25% em relação ao sistema vigente anteriormente. Pretendia-se economizar, a médio prazo, aproximadamente R$ 6.849.572,00 (seis milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, quinhentos e setenta e dois reais), decorrente da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

redução da taxa de administração do contrato, redução do custo das peças e da mão-de-obra e da diminuição da frota antieconômica[49].

165. No entanto, o que foi constatado por essa Unidade Técnica no curso da fiscalização é que o referido modelo de gestão da frota adotado no Contrato nº 256/2015 possuía falhas graves, demonstrando inexistir vantagem econômica para a Administração, seja na aquisição de peças de reposição, seja nos valores pagos a título de mão-de-obra, gerando custos indevidos e desnecessários à Administração.

166. Essa conclusão decorreu de avaliação realizada por equipe técnica da 3ª ICE, que culminou na elaboração do **Relatório Preliminar de Auditoria sobre a Avaliação dos Parâmetros de Economicidade do Contrato de Gestão da Frota Veicular do Estado[50]**, em maio de 2019, documento incluído na íntegra como anexo à presente Instrução (Anexo 23[51]).

167. O Relatório identificou a existência de problemas já no processo de orçamentação adotado, tendo em vista que o contrato: **a)** adotava a Tabela AUDATEX MOLICAR como base referencial de preços de peças, cujo acesso é restrito aos seus assinantes, e o seu uso com essa finalidade já foi bastante questionado; **b)** utilizava a Tabela Referencial de Tempo dos Serviços das Concessionárias para realização do orçamento do tempo estimado para a realização dos serviços, que, embora previsto no contrato[52] que deveria ser fornecida pela contratada sem custos à SEAP/DETO, nunca foi disponibilizada para controle e fiscalização dos órgãos usuários, tendo sido entregue pela JMK a denominada Tabela do Sindicato das Empresas de Reparação de Veículos do Paraná – SINDIREPA/PR, formado por donos de oficinas de reparação automotiva[53]; e **c)** não

[49] Conforme Memória de Cálculo e Justificativas – Termo de Referência Gestão de Frota – Pregão Presencial nº 44/14 (Protocolo nº 13.310.700-2) – Anexo 22.
[50] O referido Relatório foi encaminhado à Secretaria de Estado de Administração e da Previdência (SEAP) para conhecimento e providências.
[51] Os anexos I, II e III do Relatório em formato excel constam como anexos 11, 12 e 13 no Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[52] Cláusula 10.25 do Contrato de Prestação de Serviços nº 256/2015-SEAP e item 7.25 do Termo de Referência.
[53] Esta tabela, além de contrariar a referência determinada pelo contrato, serve apenas como referencial de orçamentação para as empresas do ramo, possuindo relação de veículos totalmente ultrapassada, considerando marcas e modelos de 30 anos atrás (como Corcel, Santana, Monza, Escort, Brasília, Passat, etc.), não contemplando as características da frota atual do Estado, fato, inclusive, reconhecido pelo próprio DETO (Protocolo 14.521.980-9 de 17/03/2017 – Resp. às Solicitações de Auditoria nº 14, 15, 16, 17, 27 e 28/17 – Anexo 24).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

permitia a fiscalização quanto à colocação de peças genuínas/originais ou alternativas nos veículos, em razão da forma de faturamento dos serviços adotada, na qual a Nota Fiscal era emitida pela contratante (JMK Serviços S.A.) diretamente ao Estado, sem anexação da nota fiscal de compra realizada pela oficina credenciada, dificultando identificar se as peças substituídas/faturadas foram peças genuínas/originais ou alternativas, pois a origem das peças (fornecedores) não era conhecida[54].

168. Além disso, o Relatório aponta, no que tange aos descontos concedidos nas peças de reposição e na mão de obra, que o contrato também não acarretou economia ao Estado.

169. Em relação aos descontos nas peças, foi realizado estudo comparativo entre preços faturados pelo contrato JMK e os praticados de fato pelo mercado do varejo extraídos do Sistema Nota Paraná – SEFA, no período de janeiro a outubro de 2018, cujo resultado demonstrou que os preços médios praticados pelo contrato JMK eram 26,6% maiores do que aqueles praticados no varejo, isso sem considerar a chamada economia de escala que deveria ter incidido no contrato do Estado proporcionada por uma frota de 15.500 veículos[55].

170. Em relação aos descontos na mão de obra, constatou-se que a Administração utilizou valores de referência destinados ao público em geral, por meio de pesquisa do varejo, não considerando como referencial os preços utilizados por empresas prestadoras de serviços de manutenção para frota de veículos ou frotistas, onde, em tese, há a chamada economia de escala para demandas expressivas, como o caso do Estado.

171. O Relatório também aponta que, embora a empresa JMK tenha emitido relatórios contendo a suposta economicidade alcançada com a contratação, indicando economia de aproximadamente R$ 22.314.752,91 no período de junho/2015 a junho/2018, esse valor não corresponde à realidade.

---

[54] Seria necessário haver previsão contratual determinando que a contratante anexasse as Notas Fiscais de compra das peças, possibilitando a identificação do fornecedor, evitando fraudes e sonegação fiscal.

[55] Segundo Relatório de Recadastramento JMK de 01/02/2019, são 13.030 veículos considerados como “Ativos”.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

172. Esse montante advém da relação de todas as ordens de serviço faturadas de 2015 até 2018, efetuando-se a subtração entre os maiores e menores orçamentos coletados, entendendo que esta diferença representaria a economia auferida pelo Estado no período.

173. No entanto, essa forma de cálculo não reflete necessariamente economicidade do contrato, tendo em vista que foi constatado pela equipe desta Inspetoria que os orçamentos continham diferenças entre si que poderiam variar em até 4.275%, indicando haver distorções incompatíveis com a prática de mercado.

174. Além disso, muitos dos orçamentos ditos vantajosos e escolhidos pela Administração, apresentavam valores acima do mercado de varejo, demonstrando ter havido situação antieconômica[56].

175. Com o objetivo de cotejar os preços praticados pelo contrato JMK e pelo mercado do varejo, a equipe da 3ª ICE selecionou amostra de 21.370 itens, representando 25% de um total de 85.695 itens faturados no período de janeiro a setembro de 2018, segregados em três grupos: peças em geral, pneus e óleos lubrificantes.

176. Basicamente, o cálculo foi o seguinte: para cada grupo selecionado (peças, pneus e óleos), foram comparadas as médias dos preços lançados no sistema JMK, item a item, com as médias de preços das notas fiscais lançadas no Programa Nota Paraná, desde que houvesse exata correlação entre os códigos de peças, tipos de pneu e óleo lubrificante. Por conta disso, muitos itens não foram considerados, constituindo um dos fatores limitadores para definição da amostra.

177. A quase totalidade dos itens analisados foi faturada utilizando preços, em média, 26,6% maiores dos praticados pelo mercado do varejo, chegando, em alguns casos, a percentuais próximos a 90% (acima do mercado do varejo), já considerando a aplicação dos descontos previstos no contrato (13% para peças originais/genuínas e 36% para peças alternativas).

178. Do ponto de vista do montante despendido com manutenção, no período de janeiro a setembro de 2018, chegou-se ao seguinte:

[56] A base de dados utilizada nesta análise pode ser consultada no Anexo I do referido Relatório (Anexo 25).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Tabela 13 – Comparativo entre os preços faturados pela JMK e os praticados no mercado

Preços	R$	Diferença %
Total a preços médios JMK	**2.352.603,50**	-
Total a preços médios de mercado	**1.726.577,76**	-26,6%
Total a preços médios de mercado com aplicação da média de descontos JMK	**1.162.656,78**	-50,6%

Prejuízo Real	- 626.025,74
Prejuízo Estimado	- 1.189.946,71

Fontes: Relatórios JMK do período de 01/01/2018 a 01/10/2018 e Relatórios Nota Paraná – SEFA

179. Observando os dados acima, denota-se que se o Estado utilizasse como base os preços praticados pelo mercado do varejo, teria despendido montante de R$ 1,7 milhão para aquisição das peças necessárias à manutenção da frota, contra os R$ 2,3 milhões faturados pelo contrato JMK, confirmando que, sob este enfoque, não houve qualquer economia. Ao contrário, o Estado pagou por peças de reposição com valores médios acima do mercado do varejo, gerando **prejuízo de R$ 626 mil no período analisado**, o que, de certo, não é valor desprezível.

180. Se for considerado que, por conta da chamada economia de escala, o contrato JMK deveria ser mais vantajoso frente ao mercado do varejo, resultado como esse é, no mínimo, preocupante. E mais. Se, a título de exemplo, fosse aplicada a média de descontos prevista em contrato nos preços de mercado do varejo, o resultado seria ainda pior, isto é, o prejuízo estimado seria o dobro, alcançando R$ 1,2 milhão, somente com a aquisição de peças.

181. Com relação ao valor da mão-de-obra, a equipe técnica da 3ª ICE pretendia efetuar levantamento a campo por meio de entrevistas com algumas das maiores prestadoras de serviços do mercado do varejo automotivo situadas na capital, objetivando comparar quantidade de horas/homem para determinados serviços selecionados por amostragem. Para a realização desse trabalho foram emitidos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

ofícios às maiores concessionárias de Curitiba[57], os quais foram respondidos informando a impossibilidade de apresentar os dados solicitados (Anexo 26). Diante disso, a 3ª Inspetoria entrevistou profissional[58] que, na condição de perito atuante por mais de 10 anos na área de manutenção e recuperação de veículos, auxiliou na composição dos dados.

182. Basicamente, foi apresentada ao especialista relação dos principais serviços faturados pela JMK entre janeiro e dezembro de 2018, relativamente aos veículos marca VW Amarok, Parati e Gol, além dos veículos marca RENAULT Duster e Logan, por representarem os gastos mais significativos no período.

183. A missão seria apontar, de acordo com sua experiência profissional, o quantitativo de horas/homem necessário para cada serviço e tipo de veículo. Ao final, estes dados foram cotejados com 10.056 dos 20.482 serviços faturados pela JMK de acordo com a amostra selecionada, considerando o conjunto de modelos mais comuns na frota do Estado.

184. Foi constatado que em todos os serviços pesquisados, havia significativa diferença entre o que se praticava no mercado do varejo e o que se cobrava do Estado, indicando que poderia estar havendo "superdimensionamento" do quantitativo de horas/homem de 70,2% em média, chegando a patamares de quase 300%, como no caso dos serviços de eletroeletrônica, o que, do ponto de vista financeiro, poderia representar redução do montante total faturado em 41,2%.

185. Se, a título exemplificativo, e considerada amostra de serviços utilizada do período de 01/01/2018 a 31/12/2018, fosse aplicado o referencial de horas/homem praticado pelo mercado do varejo, **poder-se-ia obter economia de R$ 435 mil** em relação ao que foi pago pelo Estado:

Tabela 14 – Comparativo entre os preços faturados pela JMK e os de mercado considerando as marcas dos veículos

[57] Ofícios ODV nº 4/19, nº 5/19 e nº 7/19.
[58] Sr. Marcos José Herzer, Perito e Orçamentista Técnico de Sinistro.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

R$

MODELOS	MÉDIA JMK	MÉDIA MERCADO	Diferença	Diferença %
VW GOL	286.705,17	149.542,50	137.162,67	47,8%
VW PARATI	168.804,89	88.192,00	80.612,89	47,8%
RENAULT LOGAN	130.822,68	81.228,80	49.593,88	37,9%
RENAULT DUSTER	257.816,83	164.084,60	93.732,23	36,4%
VW AMAROK	211.901,61	138.108,80	73.792,81	34,8%
Total Geral	**1.056.051,18**	**621.156,70**	**434.894,48**	**41,2%**

Fonte: Relatório de medição de faturamento JMK do período 01/01/18 a 01/01/19 e levantamento a campo

Tabela 15 – Comparativo entre os preços faturados pela JMK e os de mercado considerando os tipos de serviços

R$

SERVIÇOS	MÉDIA JMK	MÉDIA MERCADO	Diferença	Diferença %
REGULAGEM	79.391,34	27.424,00	51.967,34	65,5%
DIREÇÃO	3.828,00	1.328,00	2.500,00	65,3%
ALINHAMENTO/BALANCEAMENTO	219.973,10	105.771,00	114.202,10	51,9%
MOTOR	161.411,25	87.984,00	73.427,25	45,5%
EMBREAGEM	58.181,69	33.296,00	24.885,69	42,8%
TRANSMISSÃO	60.108,83	34.928,00	25.180,83	41,9%
SUSPENSÃO	249.232,09	156.944,00	92.288,09	37,0%
FREIOS	101.871,02	75.801,70	26.069,32	25,6%
LUBRIFICANTES/FILTROS/ADITIVOS	122.053,86	97.680,00	24.373,86	20,0%
Total Geral	**1.056.051,18**	**621.156,70**	**434.894,48**	**41,2%**

Fonte: Relatório de medição de faturamento JMK do período 01/01/18 a 01/01/19 e levantamento a campo

186. Em resumo, da análise realizada ficou evidenciado que, na prática, a execução do Contrato de Prestação de Serviços nº 256/2015 mostrou-se mais onerosa para o Estado em relação aos valores praticados pelo mercado do varejo.

187. Assim, o prejuízo apurado em relação às peças de reposição foi de R$ 626 mil tendo por base os valores constantes da base de dados da Secretaria de Estado da Fazenda (Nota Paraná). No que tange ao prejuízo a título de mão de obra, o relatório apurou que seria possível obter economia de R$ 435 mil em relação ao que foi pago pelo Estado. No entanto, embora esse valor de R$ 435 mil tenha sido

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

apurado com base na opinião de especialista, não será considerado como prejuízo real para fins de pedido de restituição por esta Unidade Técnica, por se tratar de um único especialista. Apesar disso, trata-se de indício de que os preços estavam muito acima daqueles praticados pelo mercado.

188. O Relatório Preliminar de Auditoria sobre a Avaliação dos Parâmetros de Economicidade do Contrato de Gestão da Frota Veicular do Estado, a que se fez referência até o momento, foi encaminhado para conhecimento do gestor da SEAP por meio do Ofício ODV nº 25/19-3ª ICE (Anexo 27) em 10/06/2019, contendo diversas recomendações.

189. Em resposta (CACO 176713 – Anexo 28), em 26/06/2019, o gestor informou que o DETO/SEAP planejava para o segundo semestre a contratação de empresa especializada em avaliação dos serviços relativos à frota oficial (auditoria/perícia) para dar suporte à fiscalização dos contratos vigentes ou executados recentemente. Acrescentou que estava trabalhando na elaboração do novo termo de referência para a contratação de nova empresa para a gestão da manutenção da frota, no qual seriam consideradas as recomendações propostas no Relatório.

190. Além desse Relatório Preliminar de Auditoria, no qual foi feito um comparativo de preços entre aqueles praticados no Contrato nº 256/2015 e aqueles praticados no mercado conforme Relatório do Nota Paraná, ao qual acabou de se fazer referência, a 3ª ICE também elaborou uma pesquisa de mercado na internet.

191. Para esse trabalho foram selecionadas 25 Ordens de Serviços[59] que permitiam aferir com segurança as especificações do produto ou serviço realizado e, com esses dados, foi realizada uma pesquisa de preços na internet. A média geral apurada sobre os valores faturados ficou em 282% acima dos valores pesquisados nos preços de mercado, variando entre 11 e 1.182%. Exemplificadamente, identificou-se o caso da "válvula de admissão" de veículo Renault Master 2.5[60], cujo valor faturado correspondeu a 1.140% do valor cotado no mercado, conforme se observa no quadro abaixo:

[...]

[59] Escolhidas **aleatoriamente** no sistema de gestão de frotas da JMK.
[60] OS 131110

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

192. Cabe esclarecer que preço de mercado, aqui considerado, é aquele preço obtido diretamente pela pessoa física. Portanto, não se considera para a formação desse preço nem o desconto contratual, nem o desconto à frotista, tratando-se do preço fechado praticado para qualquer pessoa física dentro do ambiente da internet.

193. O resultado desse trabalho, que demonstra a grande disparidade de preços praticados, foi incluído no Anexo 29.

194. Ainda, cabe noticiar, pela similaridade em relação à metodologia utilizada e à conclusão, o trabalho realizado pela equipe de auditoria da 4ª Inspetoria de Controle Externo, conforme consta do Achado 4 – Controle Ineficiente das Despesas com Manutenção de Veículos e Máquina (Resultando em Pagamentos à JMK Serviços S.A. com Sobrepreços)[61], parágrafos 137 e 138:

[...]

195. Portanto, de igual forma, sobre uma outra base de Ordens de Serviços específicas, apurou-se uma margem de 300% acima dos preços pesquisados.

196. Nota-se que se trata de mais uma evidência acerca do superfaturamento de preços no Contrato nº 256/2015 em relação aos preços praticados no mercado.

197. De outro lado, retornando a fatos ocorridos nos primeiros meses de vigência do contrato de gestão da frota, nos deparamos com os termos da decisão secretarial contida no Despacho nº 566/2015-SEAP/GS, especialmente quanto ao conteúdo dos itens 3 e 4, que tratam especificamente do contrato de gestão da frota, da lavra da então Secretária de Estado, Sra. DINORAH BOTTO PORTUGAL NOGARA, quando da apreciação dos relatórios apresentados pelo Grupo de Estudos de Controladoria Interna[62]:

[61] Peça nº 3, pág. 51 e ss, da Tomada de Contas Extraordinária nº 130244/19.
[62] Tomada de Contas Extraordinária nº 450368/15, peça 24, pág. 17 e segs.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

3) Contrato de gestão da frota – 2015

- Desenvolver plano de contingência para eventual suspensão dos serviços;
- manter controle autônomo das atividades e execuções de serviços realizados pela contratada, com avaliação permanente;
- promover revisão contratual quanto a estabelecer uma regra para desconto de derivados de petróleo (óleos e lubrificantes);
- adicionar ao contrato a exigência de identificação e notificação pela contratada de veículos sinistrados para avaliação e autorização dos serviços (inquérito técnico com apuração de responsabilidades);
- os orçamentos e notas fiscais devem ser rigorosamente compatíveis com a descrição do defeito inicialmente relatados, bem como o sistema deve permitir ao gestor excluir serviços e itens não relacionados com o defeito;
- considerando as taxas praticadas no contrato, observa-se a oportunidade de renegociação, vislumbrando uma maior economicidade para a administração pública;
- solicitar da empresa gestora cópia dos orçamentos encaminhado pelas credenciadas, e auditar.

4) Considerações finais

O Departamento de Transporte Oficial deverá atuar de forma a:

- Fortalecer os procedimentos internos para evitar agrupamento de empresas com finalidade de lesar o erário;
- reavaliar os critérios para fixação dos percentuais mínimos de desconto sobre os preços referenciados na tabela Audatex;
- cumprir rigorosamente a observância quanto a exigência das garantias contratuais e as respectivas publicações legais;
- implantar equipe técnica com elevado grau de conhecimento em mecânica, para analisar as solicitações de serviços, emissão de pareceres sobre aprovação dos serviços anteriormente à execução e auditagem em todas as fases do processo, com a presença de pelo menos um engenheiro mecânico;
- capacitar e atualizar os servidores que atuam na área (todos os usuários do sistema).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

198. A então Secretária, com base no relatório apresentado, também concluiu que havia desde à época da celebração do contrato, margem para negociação da taxa de desconto sobre a tabela AUDATEX, ofertada pela gestora da frota, vencedora da licitação, realidade que persistiu até o término do contrato, em 2019.

199. No entanto, embora o comando da alta administração tenha sido claríssimo, conforme apurado pela equipe de auditoria desta Inspetoria, não houve nenhuma ação no sentido de dar cumprimento à ordem secretarial, conforme se depreende da informação prestada pela SEAP (Anexo 30 – p. 7/8):

> *Referência item 2.8 - Considerando a prorrogação do contrato e consequente análise da conveniência da mesma, informar se houve a reavaliação dos critérios para fixação dos percentuais mínimos de desconto sobre os preços referenciados na tabela AUDATEX, conforme constante do despacho secretarial.*
>
> **Resposta item 2.8**
>
> **De acordo com informação do DETO não houve nenhuma negociação, somente renovação do prazo do contrato.**

200. Por conseguinte, é legítimo concluir que havia fartos elementos indicativos de descompasso dos preços praticados pela gestora da frota em desfavor do Estado, até mesmo pela abundância de informações contidas no banco de dados, denotando, com base nos exames realizados, que não havia dificuldade, principalmente por parte do DETO, em realizar procedimentos e verificações que possibilitassem a proposição de melhorias e correções contratuais devidas. Até mesmo porque é o DETO que detém farta experiência e conhecimento de preços por ser o departamento responsável pela gestão de toda a frota do Estado, independentemente do modelo de gestão adotado.

201. Em vista disso, também, é incontestável afirmar que os preços praticados contratualmente pela gestora, diante das evidências carreadas neste documento, não atendiam ao interesse público.

202. Cabe ressaltar que essa Inspetoria apurou um **dano ao Estado no valor de R$ 626.025,74 (seiscentos e vinte e seis mil, vinte e cinco reais e setenta e quatro centavos)**, conforme parágrafos 178 e 179 acima, respaldado nos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

documentos anexos (Anexos 23 e 25[63]), isso somente em relação à amostra selecionada, e sem considerar: (i) os descontos contratuais que incidiriam no valor das peças e (ii) a economia de escala refletida no volume de peças.

A contratada alega que as condições de prestação do serviço de manutenção de veículos no varejo são diferentes daquelas do Contrato 256/2015, já que, no primeiro caso, não incluem os veículos militares, o prazo de execução é definido pelo prestador e existe influência da concorrência sobre o preço. Assevera, também, que as colocações da 3ª Inspetoria sobre um possível superfaturamento na mão-de-obra são meras suposições, embasadas na manifestação de um único especialista. Sustenta, ainda, que o valor do Contrato 256/2015 é inferior ao previsto em licitação posterior promovida pelo Estado do Paraná para a contratação de serviços similares, assim como ao montante por ele despendido com tais serviços no ano de 2014 (anterior ao contrato em tela) e, também, ao valor dos contratos emergenciais com o mesmo objeto firmados em 2019 e 2020. Nesse sentido, apresenta o quadro sintético abaixo:

Período	Gestão	Valor médio anual	Frota (veículos)
2014	Anterior à JMK	64 milhões	15.500
2015 a maio de 2019	JMK	39 milhões	21.400
2019 e 2020	Maxi Frotas	71,7 milhões	18.000[15]
2020 a 2022	Licitação a ser realizada, conforme Edital nº 389/2019	73,9 milhões	18.000

A SEAP informou que cabia ao gestor do órgão interessado a escolha entre os três orçamentos emitidos por oficinas credenciadas ou a recusa deles, com solicitação de revisão.

Nessa matéria, a defesa do então diretor do DETO sustenta basicamente a ausência de culpa, matéria afeta não à ocorrência da ilegalidade mas à responsabilização do agente, de modo que será apreciada em momento posterior.

[63] Os demais anexos do Relatório estão disponibilizados nos anexos 12 e 13 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Também neste tema, as alegações de defesa não afastam a ilegalidade.

A análise pela qual a 3ª Inspetoria constatou a diferença entre os preços aplicados no contrato e os praticados recaiu apenas sobre os itens em que verificada a "exata correlação entre os códigos de peças, tipos de pneu e óleo lubrificante" (peça 11, p. 67). Assim, a alegação da contratada sobre particularidades dos veículos militares somente teria relevância se a defesa demonstrasse que a análise da inspetoria levou em consideração peças, pneus ou lubrificantes específicos de uso específico em veículos militares, ônus do qual a defesa não se desincumbiu.

A alegação no sentido de que a definição de um prazo maior para a execução do serviço no varejo possibilita preços menores também não se mostra pertinente neste caso, uma vez que, na prática, os serviços não eram realizados de maneira célere. Pelo contrário, está entre as precariedades em sua execução precisamente a demora na execução, conforme será visto adiante, no tópico próprio. Ademais, a defesa também aqui argumenta de forma genérica, sem demonstrar qual seria a real diferença de preço das peças em função de diferentes prazos de entrega, a fim de demonstrar que a discrepância média de 26,6% no preço das peças estaria justificada por esse fator.

O argumento de que os preços de varejo sofrem influência em razão da concorrência entre as empresas desconsidera que o contrato em tela foi precedido de uma licitação com vistas à contratação mais vantajosa, que a contratada se obrigou a fornecer desconto sobre o valor das peças,[64] que deveria coletar orçamentos legítimos e efetivamente voltados à obtenção do menor preço[65]

---

[64] Desconto de 13% sobre o valor da tabela de referência no caso das peças genuínas (originais) e de 36% sobre peças alternativas (cláusulas 7.4.5 e 7.5 do contrato).

[65] Cláusulas 9.3.10 e 10.54 do contrato.

"9.3 O Controle Gerencial consistirá no fornecimento de relatórios da frota de veículos, disponibilizados via sistema "WEB", através de sistema de gerenciamento integrado, oferecendo relatórios globais e individualizados, demonstrando todos os dados referentes à utilização e histórico dos veículos, constituindo-se de relatórios mínimos, tais como:

[...]

9.3.10 Relatório comparativo de cotações em orçamentos que demonstre a economicidade na execução do serviço aprovado por veículo/órgão/Estado."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

para a execução de cada ordem de serviço e que a lógica da economia de escala deveria proporcionar preços reduzidos em comparação com aqueles do varejo.

A comparação dos valores da contratação em tela com outras, anteriores e posteriores, efetivadas ou potenciais, foi realizada pela defesa sem especificação de semelhanças e diferenças que demonstrem ser esse cotejo plausível, razão pela qual ele não cumpre o propósito de demonstrar a adequação dos valores praticados, especialmente diante das evidências existentes em contrário, apresentadas pela inspetoria. Além disso, vale observar que as contratações anteriores àquela que ora se aprecia eram consideradas insatisfatórias pela própria Administração, que justamente por isso optou, à época, por um novo modelo, conforme exposto pela 3ª ICE no trecho da inicial anteriormente transcrito.[66] O Contrato 256/2015 e a sua execução, por sua vez, apresentaram inúmeros problemas, sendo de se esperar que suas características e seus valores não fossem mesmo integralmente mantidos como ideais para contratações posteriores.

Por fim, a informação da SEAP no sentido de que cabia ao gestor do órgão interessado a escolha entre os três orçamentos emitidos por oficinas credenciadas ou a recusa deles, com solicitação de revisão, não afasta a responsabilidade dos demais agentes pelas ilicitudes cometidas no desempenho de suas atribuições funcionais e deveres contratuais. O raciocínio de que eles eventualmente poderiam, rejeitando orçamentos, evitar a ocorrência dos efeitos derivados das ilegalidades, já foi anteriormente apreciado nesta fundamentação e em nada modifica o fato de que outros agentes comprovadamente contribuíram para o superfaturamento.

"10.54 A CONTRATADA deverá manter Rede Credenciada de empresas distribuídas equitativamente em âmbito estadual, para fins de elaboração de 03 (três) orçamentos, para atendimento do ÓRGÃO USUÁRIO, a fim de evitar deslocamentos desnecessários e propiciar maior economicidade a administração."

[66] "164. A escolha desse novo modelo de contratação pela Administração estadual foi justificada pela expectativa de economia dos custos de manutenção da frota em torno de 25% em relação ao sistema vigente anteriormente. Pretendia-se economizar, a médio prazo, aproximadamente R$ 6.849.572,00 (seis milhões, oitocentos e quarenta e nove mil, quinhentos e setenta e dois reais), decorrente da redução da taxa de administração do contrato, redução do custo das peças e da mão-de-obra e da diminuição da frota antieconômica."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

A **não realização, pela JMK, de pagamentos devidos às oficinas credenciadas** é ao próximo ponto da tomada de contas extraordinária a ser apreciado.

Segundo a 3ª Inspetoria de Controle Externo, existiam em setembro de 2019 mais de 7 mil protestos em desfavor da contratada, realizados de 2017 até aquele ano, no valor total de mais de R$ 9 milhões, além de 253 ações relacionadas a inadimplemento ajuizadas contra ela entre 2015 e 2019, fatos que inclusive levaram o Poder Judiciário a autorizar que o Estado do Paraná efetuasse os pagamentos diretamente às oficinas credenciadas.

De acordo com a peça inicial da tomada de contas extraordinária, esse inadimplemento inclusive levou as oficinas credenciadas a negarem a prestação de serviços derivados do Contrato 256/2015.

Eis o relato pormenorizado da situação constatada pela inspetoria:

> 223. No decorrer da fiscalização do Contrato nº 256/2015 foi constatado pela equipe da 3ª ICE que a empresa JMK Serviços S.A. estava apresentando problemas relacionados aos pagamentos das oficinas credenciadas que haviam prestado serviços de manutenção nos veículos da frota do Estado, configurando, em tese, enriquecimento ilícito da própria empresa, em ofensa ao art. 884 do Código Civil[67].
>
> 224. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a empresa JMK Serviços S.A. deveria emitir nota fiscal/fatura quinzenal em relação aos serviços realizados pelas oficinas e, posteriormente, o pagamento era efetuado pelo órgão usuário à empresa JMK Serviços S.A., que, por sua vez, deveria reembolsar às oficinas o valor devido em relação aos serviços prestados:
>
> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA OITAVA - Da Medição e da Forma de Pagamento**

[67] **Art. 884.** Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.

Parágrafo único. Se o enriquecimento tiver por objeto coisa determinada, quem a recebeu é obrigado a restituí-la, e, se a coisa não mais subsistir, a restituição se fará pelo valor do bem na época em que foi exigido. (Grifamos)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> 8.5 O pagamento será efetuado pelo ÓRGÃO USUÁRIO, através do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF/PR, por meio de ordem bancária emitida por processamento eletrônico, a crédito do beneficiário em banco credenciado pelo Estado do Paraná, em até 30 (trinta) dias corridos após a emissão eletrônica da Nota Fiscal/ Fatura, pela CONTRATADA.
>
> 8.6 Para fins de pagamento, a CONTRATADA deverá emitir conforme dados do Órgão Usuário, nota fiscal/fatura quinzenal de prestação dos serviços, acompanhado do relatório constante no item 4.3.3 do Termo de Referência, desdobrando o valor devido a título de reembolso em função dos serviços efetivados e o valor relativo à taxa de administração como contraprestação pelos serviços de gerenciamento, indicando o número do contrato a que a mesma se refere, o total gasto com mão de obra, total gasto com peças e total relativo à taxa de administração.
>
> **CLÁUSULA DÉCIMA - Das Obrigações da Contratada**
>
> 10.6 Reembolsar pontualmente a rede de estabelecimentos credenciados, pelo valor efetivamente gasto, ficando claro que o ÓRGÃO USUÁRIO não responde solidária ou subsidiariamente por esse pagamento, que é de total responsabilidade da CONTRATADA. (Grifamos)

225. No entanto, o que se constatou e será adiante demonstrado, é que a empresa JMK Serviços S.A. recebia os valores do Estado (órgãos usuários), mas não repassava o reembolso às oficinas prestadoras do serviço, acarretando um verdadeiro “calote” a essas empresas.

226. Essa situação é evidenciada pela quantidade de títulos protestados nos Tabelionatos de Protestos de Títulos do Estado do Paraná.

227. Conforme informações prestadas por “Cartórios de Protestos BR (Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – IEPTB)”, em resposta à solicitação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

formulada pelo site www.pesquisaprotesto.com.br em 17/09/2019 (Anexo 31)[68], verificou-se que existiam **7.251 protestos em desfavor da empresa JMK Serviços S.A.** em Tabelionatos do Estado do Paraná[69], todos realizados nos anos de 2017, 2018 e 2019, os quais, somados, referem-se ao valor total de **R$ 9.284.558,89**[70] (Anexo 32).

228. Além disso, conforme informação prestada pelo Tribunal de Justiça em 02/07/2019 (Demanda CACO 176978), constavam **253 ações judiciais em face da empresa JMK Serviços S.A.** autuadas no PROJUDI (Anexo 33) [71].

229. Dessas ações, apenas uma é referente ao ano de 2013. Todas as demais foram ajuizadas no período de 2015 a 2019, coincidindo com o período da execução do Contrato nº 256/2015. Ainda, 211 ações foram cadastradas com assuntos relacionados a inadimplemento (Execução, Monitória, Inadimplemento, Duplicata, Ato/Negócio Jurídico, Pagamento, Títulos de Crédito).

230. Essa situação foi inclusive noticiada na Ata publicada no Diário Oficial da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná de 1º/11/2018 (Anexo 34 – p. 4).

231. Os indícios foram corroborados pela decisão judicial que deferiu tutela de urgência nos autos nº 000120445.2019.8.16.0179[72], em trâmite perante a 5ª Vara da Fazenda Pública Estadual, para o fim de *"(...) autorizar o Estado do Paraná a pagar diretamente às oficinas credenciadas os valores a elas devidos pela JMK referentes a novas ordens de serviço ou as ordens de serviço já iniciadas para as quais ainda não houve pagamento pelo Estado do Paraná à JMK* (...)" (Anexo 35).

232. Além disso, outra evidência para essa conclusão é a análise dos dados referentes ao cadastro das oficinas no sistema de gestão de frotas da empresa JMK, que permite constatar que, apesar de o número de oficinas cadastradas estar

[68] Cabe esclarecer que essa ICE não solicitou a emissão das certidões positivas perante os cartórios, em razão do custo envolvido (R$ 7.956,69). Porém, caso o Relator entenda pertinente e necessária a emissão das certidões, é possível requisitar mediante o pagamento do respectivo valor.
[69] A Inspetoria não obteve acesso ao conteúdo dos protestos.
[70] Esse valor foi extraído da pesquisa no site mencionado e não inclui o 6º Tabelionato de Curitiba nem o Tabelionato de Londrina, pois não divulgaram os valores protestados.
[71] A listagem não contempla informações sobre o polo ativo das ações.
[72] Trata-se de "Ação Declaratória de Nulidade de Ato Jurídico e Pagamento por Consignação com pedido de tutela de urgência", proposta pelo Estado do Paraná em face de JMK Serviços S/A, em trâmite no sistema Projudi (https://projudi.tjpr.jus.br/projudi_consulta/).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

sempre aumentando, o número de oficinas inativas também aumentava proporcionalmente.

233. Embora o Contrato exigisse o mínimo de 210 oficinas credenciadas para manutenção de veículos leves, médios, pesados, barcos, motos e similares (cláusula 4.5), os dados disponibilizados no Anexo 36[73] demonstram que em maio/2019 haviam 2.876 oficinas cadastradas, sendo que destas, 1.230 estavam inativas.

234. Essa informação permite inferir que, à medida que a empresa JMK não reembolsava as oficinas, estas passavam a negar a prestação de novos serviços, obrigando a empresa a credenciar novas oficinas para continuidade do contrato. Essa prática acarretou um elevado quantitativo de oficinas com *status* de "inativo" no sistema de gestão da frota.

A JMK sustenta que o não pagamento às oficinas credenciadas se deu em razão da inadimplência do Estado em relação à contratada e que ele era comunicado ao DETO, além de indicar outros motivos que poderiam justificar a conduta da empresa, como "prestação defeituosa, cobrança em descompasso ao orçamento, entre inúmeros outros fatores" (peça 129, p. 31).

A SEAP afirma que o terceiro aditivo ao contrato, assinado em janeiro de 2017, incluiu entre as obrigações da contratada a disponibilização de relatório contendo a data do pagamento à oficina credenciada, mas a partir de 2019 constatou que as informações não eram fidedignas. Assevera que a JMK apresentava periodicamente as certidões negativas de débitos que lhe permitiam o recebimento dos pagamentos derivados do Contrato 256/2015 e que inexiste obrigação legal de consulta a protestos e processos judiciais. A Secretaria acrescenta que, quando os fatos eram a ela comunicados pelas oficinas credenciadas, notificava a contratada, que chegou a ser sancionada por esse motivo.

[73] As consultas foram realizadas na cópia do arquivo de backup do banco de dados do sistema compartilhado de gestão, gerada pela Celepar em 14 de maio de 2019 e encaminhada para a DTI do Tribunal de Contas em 05 de junho de 2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Sobre o ponto ora em análise, há de se notar que tanto a ocorrência de atrasos nos pagamentos às oficinas credenciadas quanto a inadimplência do Estado do Paraná em relação à contratada são fatos incontroversos nos autos.

De acordo com a peça inicial da tomada de contas extraordinária,

> o total de pagamentos efetuados pelo Estado à JMK no ano de 2017 correspondeu a R$ 57.008.312,21 e no ano de 2018 correspondeu a R$ 28.786.479,38 até ago/2018. Já o total de valores pendentes de pagamento pelo Estado correspondiam a R$ 428.872,04 em 2017 e R$ 6.057.570,86 em 2018. No entanto, desse total referente ao ano de 2018, verifica-se que R$ 2.039.012,95 diziam respeito a out/2018 e R$ 3.446.487,01 diziam respeito a nov/2018, período que ainda estava em trâmite todo o processo de pagamento da despesa pública" (peça 11, p. 86-87).

Em sua manifestação sobre o tema do não repasse de valores pela JMK às oficinas credenciadas, a SEAP não adentrou a questão do atraso nos pagamentos devidos pelo Estado do Paraná à contratada. Afirmou, de modo inespecífico, que "o Governo do Estado buscou durante toda a execução contratual, manter os pagamentos das notas fiscais 'em dia' com a empresa JMK Serviços. Inclusive há casos em que os pagamentos foram realizados antes dos 30 dias, que é o prazo estabelecido no contrato" (peça 159, p. 6).

É inconteste, portanto, que a falha ora sob apreciação ocorreu. A responsabilidade por ela é questão que será apreciada no momento oportuno.

A **precariedade dos serviços prestados pela contratada** é o último grande tema tratado na tomada de contas extraordinária.

A 3ª Inspetoria constatou, nesse aspecto, dez diferentes falhas que evidenciam, a seu ver, a **ineficiência da gestão da frota**. São elas as seguintes: (a) não recadastramento da totalidade da frota veicular do Estado e não recadastramento anual; (b) cadastramento de oficinas que não atendiam aos requisitos do edital da licitação; (c) descumprimento do prazo contratual para orçamentação; (d) descumprimento do prazo contratual de aprovação de orçamento e de ingresso do veículo na oficina; (e) ausência de registro *on-line*, no sistema de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

gestão de frotas, dos orçamentos pelas oficinas credenciadas; (f) ausência de estudo visando a distribuição da rede credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual; (g) ausência de apresentação de plano de fiscalização pela contratada; (h) não apresentação de relatório de análise da frota, contendo indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado; (i) não apresentação de relatório gerencial personalizado, indicando o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário; e (j) deficiências relacionadas à manutenção dos veículos.

Segue o detalhamento dessas ocorrências, conforme descritas na Instrução 64/19-3ICE (peça 11):

> IV.1.1 – Do não recadastramento da totalidade da frota veicular do Estado e do não recadastramento anual
>
> 260. Verificou-se que não houve o recadastramento da frota veicular do Estado do Paraná na sua totalidade, bem como não houve a exigida renovação anual deste recadastramento, contrariando a cláusula 4.11 do Contrato nº 256/2015:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 4.11 A CONTRATADA deverá apresentar em até 120 (cento e vinte) dias, conforme ANEXO V do Termo de Referência, após início da vigência do termo contratual, o recadastramento detalhado individual de cada veículo, disponibilizando para acesso via "WEB" a SEAP/DETO e Órgãos usuários credenciados, devendo o levantamento conter os seguintes dados mínimos:
>
> - A identificação do veículo, contendo: placa, chassi, renavam, marca, tipo, ano e cor.
> - Número de patrimônio.
> - Tipo de combustível e capacidade do tanque.
> - Órgão proprietário e Órgão usuário.
> - Cidade de lotação.
> - Hodrômetro no levantamento inicial.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> • Histórico a cada renovação de recadastramento, a ser efetuado pela CONTRATADA anualmente.
>
> • Registro fotográfico do veículo, com o mínimo de 05 (cinco) fotos que demonstre o seu estado geral e sua respectiva identificação. (Grifamos)

261. Originalmente, o recadastramento total da frota era condição para o início da execução dos serviços contratados. Tal exigência, porém, foi atenuada após a publicação do 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 256/2015 (Anexo 3 – p. 62), que permitiu o início da execução após o cumprimento do percentual equivalente a 75% do recadastramento da frota.

262. O aludido termo aditivo, publicado em 21/05/2015, alterou a cláusula 9.1 do Contrato nº 256/2015 (Anexo 3 – p. 12), cujo teor havia sido estabelecido pelo ato convocatório[74] da licitação realizada:

> **Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**
>
> 9.1 A execução dos serviços contratados será iniciada no primeiro dia útil após o cumprimento de, no mínimo, 75% da tarefa discriminada no item 5 (Recadastramento da Frota) do cronograma de implantação constante no Anexo V do Termo de Referência. Quanto aos demais itens, permanecem inalterados os prazos fixados. (Grifamos)

263. Cabe destacar que a alteração da exigência ocorreu às vésperas do fim do prazo estabelecido para o recadastramento da frota do Estado, em 21/05/2015. O Contrato nº 256/2015 foi assinado em 27/01/2015, ou seja, a execução da tarefa deveria ocorrer até o dia 27/05/2015. No entanto, **decorrido o prazo, a contratada não havia cumprido a condição**, o que ficou comprovado por meio do Ofício nº 159/2015-DETO (Anexo 40), de 08/06/2015, no qual foi noticiado que, naquela data, **a empresa havia vistoriado 76% da frota**.

264. Apesar da atenuação da exigência, a necessidade de recadastramento individual de cada veículo da frota do Estado na sua integralidade permaneceu

[74] Previsão textual contida no Anexo V, do Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

inalterada, no entanto, não houve o seu cumprimento durante a execução do contrato.

265. Visando a obtenção de esclarecimentos, foi enviada a Solicitação de Fiscalização nº 57/2016 (Anexo 41 – p. 4/5), de 27/07/2016. Em resposta, o ex-Diretor do DETO, Sr. Cesar Ribeiro Ferreira, por meio do Ofício nº 281/2016 (Anexo 41 – p. 2/3), de 28/07/2016, enviou relação contendo **3.902 (três mil, novecentos e dois) veículos não vistoriados/fotografados** e noticiou a criação, pela SEAP, de uma Comissão de Sindicância para Avaliação dos Veículos com a finalidade de analisar as informações e tomar providências para a execução das vistorias faltantes ou o recolhimento dos veículos, conforme o caso.

266. Na oportunidade, informou também que nem todos os veículos foram apresentados pelos Órgãos Usuários para a realização do recadastramento e enviou a lista de ofícios encaminhados àqueles órgãos e o prazo para a execução das vistorias, que variavam entre 19/06/2016 a 24/08/2016.

267. As informações apresentadas à época confirmaram o significativo percentual de veículos não submetidos ao recadastramento pela empresa contratada, aproximadamente 25% da frota.

268. A contratada deveria renovar o recadastramento anualmente, cujo histórico, considerado informação mínima necessária, também deveria constar no sistema de gestão da frota. No entanto, sem o recadastramento inicial da frota em sua totalidade não era possível a realização do recadastramento anual exigido.

269. Novamente, por meio da Solicitação de Fiscalização nº 32/2017 (Anexo 42 – p. 2), requereu-se à SEAP informação acerca do percentual de veículos recadastrados nos termos da cláusula 4.11 do Contrato nº 256/2015. Em resposta, por meio do Ofício nº 097/2017/DG e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42 – p. 5 e ss), ambos de 07/03/2017, foi informado que 94% da frota havia sido recadastrada e que para os 6% restantes o sistema bloquearia a criação de ordens de serviço[75].

270. Ou seja, mesmo decorridos quase dois anos de execução contratual, o recadastramento total da frota, que antes da alteração contratual era considerado

[75] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

condição para o início da execução dos serviços, não havia sido realizado de forma completa, o que provocou o desconhecimento parcial da real situação da frota estadual, bem como de suas necessidades. Essa situação decorreu diretamente das falhas na fiscalização do contrato pelo DETO.

IV.1.2 – Cadastramento de oficinas que não atendiam aos requisitos do edital da licitação[76]

271. A empresa JMK Serviços cadastrou oficinas que não atendiam aos requisitos estabelecidos no Contrato nº 256/2015, para prestarem serviços de manutenção da frota do Estado do Paraná, e as manteve como credenciadas do sistema de gestão compartilhada, comprometendo a eficiência dos serviços e violando a cláusula décima primeira, em seu item 11.3, que previu os requisitos mínimos a serem contemplados pelas oficinas.

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **Cláusula Décima Primeira – Da Rede Credenciada**
>
> (...)
>
> 11.3 Os estabelecimentos da rede credenciada devem ter estrutura adequada ao tipo de serviço prestado/ produto comercializado e ao tipo de veículo atendido, compreendendo:
>
> 11.3.1 Dispor de área física adequada à prestação dos serviços de manutenção.
>
> 11.3.2 Disponibilizar boxes de serviços cobertos e delimitados em pátio pavimentado, dotados de bancadas.
>
> 11.3.3 Possuir equipamentos eletrônicos apropriados para aferições e regulagens de motores, balanceamentos e geometrias de rodas; equipamentos computadorizados para a leitura e o rastreamento de todo o sistema de injeção eletrônica; equipamentos ópticos ou computadorizados para alinhamento de direção; e ainda, equipamentos indispensáveis aos serviços de lanternagem, tais

[76] As informações constantes no apontamento são as últimas disponíveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

como esticador hidráulico e mecânico, cyborg, solda mig, repuxador, lixadeiras, esmerilhadeiras, cortador, politriz entre outros.

11.3.4 Possuir elevadores para veículos leves e/ou pesados.

11.3.5 Possuir câmara metálica para pintura de veículos, totalmente em aço galvanizado com capacidade para pintura de veículos leves e/ou pesados e em conformidade com as normas de segurança, qualidade e controle ambiental, tais como: pressão positiva, isolamento térmico, sistema de purificação de ar "a seco" e aquecimento ambiental, através de circulação de ar quente, com queimadores a gás e/ou diesel.

11.3.6 Possuir autorização para utilização de placa de experiência (placa verde) para testes.

11.3.7 Dispor de ferramentas atualizadas para atendimento da frota da respectiva categoria de sua responsabilidade.

11.3.8 Dispor de condições apropriadas para lavagem geral e lubrificação de veículos.

11.3.9 Dispor de equipe técnica qualificada a realizar os serviços, com estrita obediência à legislação trabalhista.

11.3.10 Possuir microcomputador, impressora e conexão Internet.

272. A situação foi detectada por meio de inspeção que tinha o objetivo inicial de verificar a existência das oficinas cadastradas no Sistema de Gestão da Frota Estadual. O escopo se deu por amostragem, tendo como critério de seleção aquelas localizadas em Curitiba ou Região Metropolitana, utilizando-se por base os endereços cadastrados no referido sistema.

273. O resultado da verificação (Anexo 47) revelou condições peculiares que evidenciaram a desconformidade em relação às determinações contratuais. As situações em destaque seguem no quadro a seguir:

Quadro 07 – Evidências de desconformidade de oficinas cadastradas no sistema

Oficina	Endereço	Fotografia do Local	Observação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Econocar Auto Movel Assist – JMK Serviços Ltda.	Avenida Anita Garibaldi, 850, Ahú - Curitiba/PR		Edifício comercial.
Lec Comércio e Serviços Automotivos Ltda – ME Curitiba	Rua Francisco Derosso, 375, Xaxim, Curitiba		Condomínio Residencial. Não havia oficinas nas imediações.
HLA Mecânica Diesel	Rodovia João Leopoldo Jacomel, 160, Piraquara		Instalações precárias. Oficina não atendia às condições para credenciamento em diversos aspectos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

		 	
DLG-Comércio de Lubrificantes Ltda – ME – Doutor Lubrifica	Rua Frederico Leitner, 171, Atuba, Curitiba		A edificação correspondia a uma residência.

Fonte: Trabalho de fiscalização realizado por equipe da 3ª ICE.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

274. A equipe de fiscalização encaminhou Solicitações de Fiscalização[77] (Anexos 43, 44, 45 e 46) à SEAP/DETO questionando as situações constantes no quadro acima.

275. Em resposta, quanto à Oficina Econocar, a SEAP/DETO apresentou suas justificativas por meio do Ofício nº 092/2017-DG (Anexo 51 – p. 10), de 17/03/17, afirmando que a oficina prestava serviços rápidos exclusivamente *in loco* de modo que a estrutura dela exigida deveria apenas ser compatível com o trabalho desenvolvido. Contudo, não especificou o local dos atendimentos da referida oficina, tampouco descreveu sua estrutura, ou mesmo comprovou sua existência.

276. Ocorre que ainda que essa oficina fosse voltada apenas a atendimentos rápidos, estava localizada em um edifício comercial de escritórios, inviabilizando a prestação de serviços automotivos naquele local.

277. É evidente que não poderia haver prestação de serviços de manutenção veicular no local indicado, como também restava igualmente impossibilitado de ser executado na calçada em frente ao prédio, pois não é prática usual fazê-lo em qualquer outro local ao ar livre. Mesmo que isso fosse prática indicada para agilizar atendimentos, por exemplo, e usualmente aceita no mercado, não estava admitida contratualmente, bem como não atendia aos requisitos estabelecidos na cláusula décima primeira, item 11.3, anteriormente reproduzida.

278. Especificamente em relação à Econocar, frisa-se o apontamento descrito no item I.1, referente à fraude, no qual é abordado o vínculo entre a referida oficina e a empresa Contratada para o gerenciamento da frota.

279. No que se refere à empresa LEC Comércio e Serviços Automotivos LTDA., o endereço registrado no Sistema de Gestão, conforme demonstrado acima, correspondia a um Condomínio Residencial. Em resposta aos questionamentos da SEAP/DETO, por meio do Ofício nº 171/2017 – JMK, de 13/03/17 (Anexo 24 – p. 71), a Contratada informou que a oficina operava dentro da estrutura de outra empresa (I9 Bus) e que havia sido descredenciada.

[77] Nºs 15, 16, 27 e 28/2017.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

280. Assim, restou evidenciado que a referida oficina estava credenciada até a provocação da equipe de fiscalização desta 3ª ICE, apesar de não atender as características técnicas exigidas contratualmente.

281. Em relação às instalações precárias encontradas na HLA Mecânica Diesel, a Contratada, por meio do Ofício nº 175/2017 – JMK (Anexo 24 – p. 33), de 13/03/2017, confirmou que a oficina estava ativa no período entre 29/05/2015 a 21/11/2016.

282. Juntamente com a referida resposta foi encaminhada uma vistoria supostamente realizada no estabelecimento, porém sem identificação e sem data de realização, conforme se vê na reprodução a seguir:

[...]

283. Assim, o referido documento não é hábil a fazer prova quanto à realização de vistoria naquela oficina, tampouco pode contrapor os fatos constatados pela equipe de fiscalização. Se a vistoria anotada no referido documento tivesse de fato ocorrido, somente evidenciaria a precariedade de controles internos da JMK, por usar um formulário genérico sem informações imprescindíveis para identificar o estabelecimento vistoriado, no mínimo.

284. Em relação à oficina DLG-Comércio de Lubrificantes LTDA – ME, também foi verificado que o seu endereço correspondia a uma residência, sem qualquer elemento que pudesse caracterizar uma oficina.

285. Instada a esclarecer a situação, a SEAP/DETO novamente recorreu à JMK, por meio do Ofício nº 031/2017-SEAP/DETO (Anexo 24 – p. 24), a qual, por sua vez, afirmou por meio do Ofício nº 174/2017-JMK, de 13/03/17 (Anexo 24 – p. 25), tratar-se de oficina móvel para serviços rápidos com atendimento “express” *in loco,* que realizava serviços automotivos de troca de óleo de motor e filtros, e esteve ativa como credenciada no período de 01/02/2015 a 12/01/2017.

286. Não é prática usual fazer troca de óleo de automóveis ao ar livre, onde o veículo atendido se encontre. Mas, mesmo que isso fosse prática indicada para agilizar atendimentos, por exemplo, e usualmente aceita no mercado, não estava prevista em contrato, bem como não atendia aos requisitos estabelecidos na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

cláusula décima primeira, item 11.3, anteriormente reproduzida. A citada “oficina móvel”, que eventualmente pudesse se constituir de um veículo devidamente equipado para tal, não foi apresentada, não havendo, portanto, qualquer evidência de sua suposta existência.

287. Por outro lado, o endereço constante do cadastro do sistema deveria mostrar o local de atuação comercial do estabelecimento, no qual se realizavam as transações, contatos e operações, pelo menos. Mas o local informado era uma residência, sem nenhuma identificação por meio de letreiros, inclusive sem a placa de adesão ao sistema JMK, e sem qualquer aparência de estabelecimento comercial.

288. Uma vez que o Sistema de Gestão era informatizado, mantido em rede pela Internet e centralizava todas as informações, as quais eram compartilhadas entre os diversos usuários que nele registravam seus atos, inclusive os necessários para enviar os veículos para as oficinas, era de se esperar que os endereços cadastrados refletissem exatamente o local de atendimento dos serviços. A efetividade em relação ao controle sobre a frota do Estado restava também comprometida na medida em que a Administração Pública não detinha o conhecimento exato sobre a localização dos seus veículos sob a guarda de oficinas.

289. Destaca-se que, para todos os casos comentados, quando instada a confirmar os endereços de tais oficinas, a SEAP/DETO apresentou respostas que evidenciavam seu total desconhecimento sobre o assunto, reportando-se a questionamentos feitos à empresa Contratada, JMK Serviços, para responder ao solicitado (Anexos 43, 44 e 45 – p. 9, 9 e 5 respectivamente).

290. Considerando que os endereços das oficinas eram informações disponíveis no sistema, bastaria acessar o dado e confirmá-los (ou não) em rápida visita aos locais. A conclusão é que a informação constante do sistema não era confiável sequer à SEAP/DETO.

291. Da mesma forma, não existia a necessidade de a SEAP/DETO recorrer a quem quer que fosse para verificar se as condições oferecidas pelas citadas oficinas satisfaziam as condições do edital. Igualmente, bastaria uma visita de seus técnicos a cada uma delas. Mas isso não foi feito ou não foi relatado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

292. A Secretaria também informou que tomaria medidas para que os mecanismos de supervisão do DETO ao contrato fossem constantemente ampliados e aprimorados listando, na sequência, providências para pretendidas melhorias de controle (Anexo 43 – p. 5). Contudo, reforça-se que essas tratativas ocorreram após decorridos 12 meses do prazo contratual e já dentro do período de prorrogação do contrato.

IV.1.3 – Descumprimento do prazo contratual para orçamentação

293. De acordo com a cláusula décima quarta do Contrato nº 256/2015, a empresa JMK Serviços deveria apresentar, por meio do sistema, o orçamento de menor valor, acompanhado de mais dois orçamentos, no prazo de até 72 horas após a solicitação do serviço:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – Da Gestão Compartilhada**
>
> 14.2 Para a realização dos serviços solicitados, a CONTRATADA deverá apresentar via sistema o orçamento de menor valor para a análise da SEAP/DETO, acompanhado de mais 02 (dois) orçamentos realizados, no prazo de até 72 (setenta e duas) horas após a solicitação do serviço. (Grifamos)

294. No entanto, a análise dos dados constantes dos registros da cópia do arquivo de *backup* demonstrou que esse prazo não foi atendido em 41% dos casos (Anexo 48).

295. Foram consideradas nessa análise 184.294 Ordens de Serviço, nas quais o campo "Data Deto"[78] do Sistema de Gerenciamento da Frota tinha data diferente de zero para o período estudado.

296. A análise dos registros da cópia de arquivo de *backup* revelou que o tempo médio para que três orçamentos fossem cadastrados foi de 8 dias úteis[79] (Anexo 49[80]).

[78] Registra as datas de envio de 3 orçamentos ao Deto.

[79] Por simplificação, os tempos foram calculados considerando-se 72 horas igual a 3 dias úteis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

297. Essas evidências foram corroboradas pelos relatos extraídos do Protocolado de nº 14.376.770-1 (Anexo 50), produzidos pelo Centro de Suprimento e Manutenção de Material Bélico, da Polícia Militar do Paraná, em 08/12/2016, do qual colacionamos o que segue:

[...]

298. Questionado[81], o Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO, por meio da Informação nº 03/17(Anexo 42 – p. 5), apontou como causas da irregularidade: 1) o cronograma de pagamento do órgão usuário para a JMK e as rotinas de repasse da JMK às oficinas; 2) entraves relacionados à montagem e desmontagem de partes dos veículos para diagnóstico, de acordo com o grau de complexidade da intervenção; e 3) a demora dos órgãos para levar os veículos às oficinas para o diagnóstico.

299. A primeira causa indicada não procede, pois não é possível obter uma relação entre o cronograma de pagamento dos órgãos usuários para a JMK e as rotinas de repasse da JMK às oficinas, uma vez que são eventos posteriores à conclusão de serviços, que somente ocorriam muito tempo depois de realizados os orçamentos em questão.

300. Quanto à segunda causa apenas cabe mencionar que o prazo já estava previamente estabelecido no edital/anexos da licitação.

301. Em relação à última causa apontada, em que pese ser possível que os órgãos demorassem a levar os veículos às oficinas, se fosse essa a causa para o descumprimento do prazo contratual, a Contratada deveria ter levado a situação formalmente ao conhecimento da Administração, tanto para salvaguardar seus interesses, quanto para buscar o atingimento dos objetivos previstos na justificativa para a licitação que originou o contrato em questão, em especial garantir “mais agilidade quanto à execução dos serviços solicitados, visando total operacionalidade da frota”. Não há qualquer evidência de que tenha havido comunicação da Contratada ao contratante sobre a ocorrência do problema.

[80] O arquivo em formato excel consta no anexo 3 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[81] Solicitação de Fiscalização nº 32/2017, de 14/03/2017.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

302. Até porque o item 14.2.1, da mesma cláusula décima quarta do contrato, dispunha que caso não fosse possível o cumprimento desse prazo, a Contratada deveria comunicar ao DETO, via sistema, o novo prazo para encaminhamento do orçamento.

303. Na direção oposta a de exigir o cumprimento das determinações estabelecidas no contrato, o DETO demonstrou conivência com a situação levantada e admitiu que existia a extrapolação do prazo para orçamentação, apontando a média de 5,7 dias para elaboração dos orçamentos, conforme se pode observar na Informação nº 05/17 – DETO, de 28/03/2017 (Anexo 69 – p. 2).

304. A responsabilidade por disponibilizar os três orçamentos no sistema era da Contratada, por meio da rede de oficinas credenciadas. Caso existisse algum fato alheio à sua área de atuação (por exemplo, algum órgão deixasse de encaminhar o veículo para a oficina), seria sua obrigação comunicar à SEAP/DETO, no intuito de isentar-se de eventual culpa pelo descumprimento do prazo contratual. Uma vez que não houve nenhum registro a este respeito, a responsabilidade pela irregularidade recai sobre a Contratada, a empresa JMK Serviços.

305. A omissão da SEAP/DETO frente à situação, sem aplicar punição ou modificação do procedimento flagrantemente prejudicial à agilidade da prestação do serviço concorreu, por sua vez, para a continuidade do descumprimento apontado.

IV.1.4 – Descumprimento do prazo contratual de aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina

306. De acordo com a cláusula nona do Contrato nº 256/2015, uma vez aprovados pelo Órgão Usuário, os serviços deveriam ser iniciados em, no máximo, um dia útil após a comunicação da aprovação do orçamento:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA NONA – Da Execução dos serviços**
>
> 9.9 Os serviços orçados pela CONTRATADA e aprovados pelo ÓRGÃO USUÁRIO do veículo, devem ser iniciados em **no máximo**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **01 (um) dia útil** após comunicação da aprovação do orçamento. (Grifamos)

307. Dessa forma, na sequência dos procedimentos adotados pelo Sistema de Gerenciamento da Frota, após a escolha da oficina feita pelo Órgão Usuário, este autorizaria a execução dos serviços (registrando no sistema "autoriza execução" ou "aprovação orçamentos"); a seguir, a JMK autorizaria o órgão a levar o veículo para a oficina ("autoriza veículo"). Para que fosse atendido o item 9.9 da cláusula nona, seria imprescindível que a liberação por parte da JMK ocorresse no mesmo dia em que tivesse ocorrido a autorização feita pelo órgão. Caso contrário, o veículo seria levado para a oficina com prazo maior do que um dia útil.

308. No decorrer da fiscalização pela 3ª ICE, foi constatado que das 92.983 Ordens de Serviço que possuíam simultaneamente data de "autoriza execução"[82] (ou "aprovação orçamentos") e data de "check de entrada"[83] diferentes de zero, apenas 56.255 (60,50%) tinham atendido o prazo contratual de um dia útil para dar entrada na oficina (Anexo 52[84]).

309. Significa que, no período analisado (do início da execução até maio/2019), esse prazo foi desrespeitado em 39,5% dos casos, nos quais o tempo médio despendido entre a autorização do órgão para executar os serviços e a data de "check de entrada" nas oficinas foi de 11 dias úteis[85] (Anexo 52).

310. Portanto, constatou-se que a empresa contratada estava demorando mais do que um dia útil para autorizar o envio dos veículos às oficinas após a aprovação dos orçamentos por parte dos órgãos usuários, em descumprimento ao estabelecido na cláusula nona, item 9.9, do contrato, prejudicando a pretendida agilidade do Sistema de Gestão da Frota do Estado.

IV.1.5 – Ausência de registro *on line*, no sistema de gestão de frotas, dos orçamentos pelas oficinas credenciadas

[82] Representa a data de autorização do órgão usuário para que o veículo fosse levado à oficina.
[83] Representa a data de entrada do veículo na oficina.
[84] O arquivo em formato excel consta no anexo 2 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[85] Por simplificação, feriados não foram considerados no cálculo de dias úteis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

311. Constatou-se que as oficinas credenciadas pela JMK Serviços não registravam os seus orçamentos de forma *on line*, no sistema de gestão de frotas, condição que deveria ser obrigatória na execução do Contrato nº 256/2015, contrariando o disposto no respectivo item 10.10 do instrumento, bem como no item I do checklist previsto no Anexo VII, do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 44/2014:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 10.10 – A CONTRATADA deve manter-se, durante a execução do Contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, e todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na Lei Federal n° 8666/1993 e Lei 15.608/2007 e suas alterações, para comprovação sempre que necessário.
>
> **Item 01 do checklist previsto no Anexo VII do Termo de Referência** (*Checklist* da Avaliação do Sistema de Gestão):
>
> Itens para demonstração: Ser acessível, via WEB, 24 (vinte e quatro) horas por dia em navegadores padrão de mercado como Internet Explorer, Mozila Firefox ou Google Chrome. Interligar a rede credenciada, equipe e órgãos/entidades; ter funcionamento online para registro de orçamentos, cotação, aprovação e demais dados da manutenção, bem como para relatórios. (Grifamos)

312. Embora o Edital da Licitação, no Anexo VII, do Termo de Referência (item 1), contemplasse a exigência de o sistema de gestão da frota interligar a rede credenciada, equipe e órgãos/entidades, bem como ter funcionamento *on line* para registro de orçamentos, constatou-se que, desde o início da execução do contrato, não havia cumprimento à condição imposta, de modo que as oficinas credenciadas não alimentavam diretamente o sistema, enviando seus orçamentos (via e-mail ou fax) à JMK, que, em seguida, procedia à digitação manual dos dados no sistema.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

313. De pronto, cabe destacar que o atendimento a todas as exigências contidas no referido Anexo VII era condição para aceitabilidade da proposta e habilitação da licitante no certame[86].

314. Por meio da Solicitação de Auditoria nº 73/2015 (Anexo 53), questionou-se o Departamento de Gestão do Transporte Oficial (DETO) sobre a inoperância do sistema, especialmente quanto ao funcionamento *on line* dos registros dos orçamentos por parte das oficinas credenciadas.

315. Em resposta, por meio do protocolo nº 13.864.081-7 (Anexo 53), o Sr. Cesar Ribeiro Ferreira, então Diretor responsável pelo Departamento, confirmando o apontamento, noticiou que as oficinas credenciadas pela empresa JMK Serviços não eram responsáveis por inserir diretamente seus orçamentos no sistema informatizado de gestão, ressaltando que "nem todas as oficinas credenciadas, especialmente em localidades mais distantes, dispõem de tecnologia para acesso ao sistema", acrescentando que, na data de 10.12.2015, 10 (dez) oficinas "iniciaram a digitação dos orçamentos em fase de treinamento".

316. Imperioso destacar que, de acordo com o item 9.3, do Anexo VII, do Termo de Referência do Edital do Pregão nº 44/2014, os estabelecimentos da rede credenciada deveriam ter estrutura adequada ao tipo de serviço prestado/produto comercializado e ao tipo de veículo atendido. Tal estrutura compreendia, entre outras exigências, possuir computador, impressora e conexão à internet, conforme item 11.3.10 do Contrato nº 256/2015. Ou seja, aquelas oficinas que não dispunham da tecnologia sequer poderiam ter sido credenciadas pela empresa responsável por gerenciar o sistema da frota do Estado.

---

[86] **Termo de Referência (Anexo I) do Pregão Presencial nº 44/2014**
21. DA AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO
21.1 Para concluir a análise quanto à aceitabilidade da proposta, a sessão será suspensa para que o licitante da oferta de menor preço (melhor índice) considerada aceitável, nos termos do ANEXO VI do Termo de Referência, prepare apresentação simulada do funcionamento de seu sistema, num prazo não superior a 03 (três) dias.
21.2 Caso o sistema avaliado não atenda às especificações exigidas nos ANEXOS VI e VII do Termo de Referência, o licitante será desclassificado, sendo convocado o licitante subsequente que tiver ofertado o melhor índice considerado aceitável, para realizar a referida apresentação e assim sucessivamente, até a aprovação de um sistema que atenda os requisitos exigidos.
21.3 O licitante que deixar de realizar a apresentação nos termos apresentados e constantes dos ANEXOS VI e VII do Termo de Referência terá sua proposta desclassificada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

317. Ainda considerando o teor da resposta acima, restou evidenciado que a situação irregular era plenamente conhecida pela Administração, notadamente pelo então Diretor do DETO, revelando grave falha de controle no que se referia ao cumprimento dos termos editalícios e contratuais que regiam a relação entre o Estado e a empresa JMK Serviços, cuja gestão e fiscalização superior do sistema de gestão eram de sua alçada conforme item 6.3 do Contrato nº 256/2015:

> **Cláusula Sexta – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> 6.3 Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao servidor Ernani Augusto Delicato, Diretor do DETO/SEAP, a gestão e a fiscalização superior do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.
>
> Alterada por meio do Primeiro Termo Aditivo (publicado em 21/05/2015)
>
> **6.3 Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao Diretor do DETO/SEAP, a gestão e a fiscalização superior do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.**
>
> Novamente alterada por meio do Terceiro Termo Aditivo (publicado em 03/01/2017)
>
> 6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

318. Novamente instada a se manifestar[87], a SEAP, por meio do Despacho nº 980/2016-DG, de 07/06/2016, noticiou que, naquela data, existiam 693 oficinas ativas, das quais 427 estavam interligadas ao sistema e realizavam a digitação dos orçamentos (Anexo 54 – p. 8).

319. Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 32/17, na qual foi requerida atualização das informações apresentadas à 3ª Inspetoria, a SEAP, em 15/03/2017, noticiou que 100% das oficinas credenciadas (764) registravam seus orçamentos de modo *on line*.

[87] Solicitação de Fiscalização nº 43/2016.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

320. Todavia, em consulta formulada na data de 03/04/2017, no sistema de gerenciamento de frota, constava o registro de 1.292 oficinas ativas credenciadas e destas, 1.243 apresentavam orçamentos *on line*[88]. Assim, ainda existiam oficinas ativas credenciadas que, após dois anos de execução do contrato, continuavam sem apresentar seus orçamentos na forma como determinado pelo edital da licitação realizada.

321. Outrossim, imperioso ressaltar que na Tomada de Contas Extraordinária (TCE) nº 702324/15, originada de Comunicação de Irregularidade elaborada por esta 3ª Inspetoria de Controle Externo, foi noticiada informação de uma oficina que recusou as condições para credenciamento impostas pela empresa JMK Serviços, oportunidade em que destacava que o envio de orçamento para aquela Contratada o tornaria suscetível a adulterações[89]:

[...]

322. Ainda, conforme consta na Instrução nº 34/17, apresentada no bojo da TCE acima citada[90], esta 3ª ICE entendia que para dar mais lisura ao trâmite de apresentação de orçamentos pela rede credenciada e posterior escolha pelos agentes públicos, não deveria haver qualquer ingerência por parte da Contratada JMK Serviços, cuja atuação, para aqueles casos, deveria se limitar à gestão do Sistema de Gestão de Frotas.

323. Registra-se que na investigação que resultou na operação denominada “Peça Chave”, deflagrada pela Polícia Civil do Paraná para apuração de fraudes na prestação de serviço de manutenção da frota de veículos oficiais do Estado, foi verificado, entre outros, que eram feitas falsificação e adulteração em orçamentos de oficinas mecânicas, pela JMK Serviços, aumentando-se o valor do serviço prestado. Na esteira, portanto, das evidências demonstradas na seara administrativa.

IV.1.6 – <u>Da ausência de estudo visando a distribuição da Rede Credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual</u>

[88] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.
[89] Processo 702324/15 - Peças 3 (pg.60) e 21.
[90] Peça 156.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

324. Constatou-se que a empresa JMK Serviços não apresentou estudos voltados à distribuição das oficinas credenciadas, de forma a atender equitativamente os serviços solicitados pelos Órgãos Usuários no Estado, em afronta ao item 4.7 do contrato nº 256/2015:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 4.7 Caberá a CONTRATADA efetuar estudos visando a distribuição da rede credenciada de forma a atender aos serviços solicitados equitativamente em âmbito estadual.

325. A situação foi questionada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 56/2016, de 18/07/2016. Em resposta, por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 5), o então Diretor do DETO (Sr. Cesar Ribeiro Ferreira) noticiou que a contratada ainda não havia apresentado o estudo em questão, entretanto, havia apresentado o número mínimo de credenciadas (220 oficinas) exigidas no Edital de Licitação e no Contrato. À época, indicou a existência de 475 oficinas credenciadas.

326. O apontamento discutido, no entanto, não versava sobre o número de oficinas credenciadas, mas sim sobre a realização de estudos, pela Contratada, visando a distribuição destas oficinas de modo a satisfazer os serviços solicitados de forma equânime no âmbito estadual.

327. Tratando-se de "gerenciamento de frota", objeto do Contrato nº 256/2016, deduzia-se a importância do estudo pretendido, pois somente por meio dele seria possível identificar as necessidades quantitativas de cada polo regional do Estado para fins de atendimento eficiente às solicitações.

328. Novamente questionada sobre o assunto[91], a SEAP, por meio do Ofício nº 97/2017/DG (Anexo 42 – p. 4) e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42 – p. 5), limitou-se a encaminhar cópia de ofício expedido pela JMK Serviços[92], no qual a mesma apresentou planilha contento "relação de distribuição de oficinas credenciadas por região em razão da quantidade de veículos".

[91] Solicitação de Fiscalização nº 32/2017, de 14/03/2017.
[92] Ofício nº 154/2017-JMK, de 23 de janeiro de 2017.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

329. O referido expediente não acompanhava qualquer consideração ou avaliação realizada pelo DETO/SEAP[93]. Ademais, reitera-se: a questão apontada não versava sobre o número de oficinas credenciadas, mas sim sobre a realização de estudos, pela Contratada, visando a distribuição destas oficinas de modo a satisfazer os serviços solicitados de forma equânime no âmbito estadual.

330. Logo, a fiscalização realizada concluiu que o DETO, embora ciente da irregularidade, negligenciou quanto ao seu dever de fiscalizar a execução contratual.

IV.1.7 – Da ausência de apresentação de Plano de Fiscalização pela Contratada

331. Constatou-se que a empresa JMK Serviços não apresentou Plano de Fiscalização relativo à supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela rede credenciada, em inobservância ao item 6.1 do Contrato nº 256/2015:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 6.1 A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.

332. A situação foi questionada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 56/2016, de 18/07/2016. Em resposta, por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexos 55 e 56), o então Diretor do DETO, Sr. Cesar Ribeiro Ferreira, enviou documento elaborado pela empresa Contratada, referente a "descritivo do plano de fiscalização da rede credenciada".

333. Analisado o documento em questão, esta Unidade de Fiscalização entendeu que, apesar do seu título, não se tratava de plano de fiscalização. O documento, cujo teor somente se referia às formas de "controle e fiscalização", olvidando-se daquelas de "orientação", reproduzia de modo adaptado os itens 4.1, 10.1, 10.25,

[93] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

10.49.3, 9.13, do edital do Pregão Presencial nº 44/2014. Portanto, não havia como ser considerado um plano de fiscalização elaborado pela empresa Contratada, mas apenas uma repetição daquilo que lhe era cobrado contratualmente.

334. Novamente questionada sobre o assunto[94], a SEAP, por meio do Ofício n° 97/2017/DG e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42), limitou-se a encaminhar cópia de ofício expedido em 05/12/2016 pela JMK Serviços[95], no qual a mesma apresentou diretrizes básicas que norteariam as vistorias e fiscalizações às oficinas credenciadas, contemplando critérios para escolha destas; apresentação de relatórios ao DETO/Comissão de Fiscalização e as penalidades a serem aplicadas.

335. Até o mês de abril/2017 (época da apresentação do Relatório de Fiscalização da SEAP relativo ao exercício de 2016), pelo menos, não havia nenhum plano de fiscalização a ser executado pela Contratada[96].

336. Como anteriormente antecipado, a negligência do DETO frente à situação também concorreu para a continuidade da irregularidade apontada.

IV.1.8 – Da não apresentação de relatório de análise da frota, contendo indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado

337. Constatou-se que a empresa JMK Serviços não apresentou relatório de análise da frota, o qual deveria compreender indicadores de desempenho por custo total da frota e o custo médio de veículo por quilômetro rodado, descumprindo o item 9.3.8 do Contrato nº 256/2015:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 9.3.8 Relatório de análise da frota, compreendendo:
>
> - Indicadores de desempenho por custo total da frota.
>
> - Custo médio de veículo por quilometro rodado

[94] Solicitação de Fiscalização n° 32/2017, de 14/03/2017.
[95] Ofício n° 125/2016-JMK, de 05 de dezembro de 2016.
[96] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

338. A situação foi questionada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 56/2016, de 18/07/2016 (Anexo 55). Em resposta, por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 6 e ss), o então Diretor do DETO noticiou que o indicador de desempenho por custo total da frota poderia ser consultado por meio de relatório de histórico de manutenções, e que o custo médio de veículo por quilômetro rodado não estava disponível. Ademais, noticiou a existência de tratativas com a finalidade de se obter um histórico dos veículos.

339. Analisada a informação, concluiu-se que, por meio do Sistema de Gestão da Frota era possível extrair tão somente um relatório de histórico de manutenção, documento que não correspondia ao exigido contratualmente. A resposta apresentada somente confirmou que, mesmo decorrido mais de um ano da execução dos serviços, não estava disponível o relatório exigido pelo item 9.3.8 do Contrato n° 256/2015[97].

340. Portanto, constatou-se que a conduta da Contratada prejudicou a busca pela eficiência do modelo de Gestão da Frota. O relatório em questão seria importante instrumento a ser utilizado pela Administração no planejamento da estrutura da frota do Estado. Os agentes públicos teriam subsídios para auxiliar na definição, por exemplo, de substituição dos veículos ou até de adoção de outra forma de contratação, se restasse constatada eventual desvantagem do modelo então adotado.

IV.1.9 – Da não apresentação de relatório gerencial personalizado, indicando o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário

341. Apurou-se que no sistema de gerenciamento da frota, operado pela empresa JMK Serviços, não havia apresentação de relatório gerencial personalizado, que deveria indicar o perfil de utilização de cada veículo que integrava a frota do órgão usuário, devendo apresentar necessariamente, indicadores que demonstrassem a relação custo/benefício, objetivando identificar a necessidade de implantação de medidas tendentes à melhoria contínua, por meio da otimização do uso do sistema e

[97] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

a redução dos custos decorrentes dos serviços de manutenção, em descumprimento à cláusula nona, item 9.3.14, do Contrato nº 256/2015:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 9.3.14 Relatório gerencial personalizado, que indique o perfil de utilização de cada veículo que integre a frota do ORGÃO USUÁRIO, que deverá apresentar necessariamente, indicadores que demonstrem a relação custo/benefício, com a finalidade de identificar a necessidade de implantação de medidas que visam à melhoria continua, por meio da otimização do uso do sistema e a redução dos custos decorrentes dos serviços de manutenção.

342. O referido documento, consoante cláusula 9.3 do contrato em destaque, correspondia a um dos relatórios mínimos considerados para fins de controle gerencial da frota do Estado.

343. A situação foi questionada por meio da Solicitação de Fiscalização nº 56/2016, de 18/07/2016. Em resposta, por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 6 e ss), o Diretor do DETO noticiou que estavam solicitando à Contratada, JMK Serviços, que produzisse o relatório capaz de satisfazer ao item do contrato[98].

344. A resposta apresentada somente confirmou a irregularidade ora narrada. O descumprimento pela Contratada da exigência contatual comprometeu o controle gerencial da frota e a eficiência da gestão. O relatório em questão seria importante instrumento a ser utilizado pela Administração no planejamento da estrutura da frota do Estado.

IV.1.10 – Deficiências relacionadas à manutenção dos veículos

345. Constatou-se a ocorrência de irregularidades praticadas pela JMK Serviços no âmbito da gestão da frota vinculada à Polícia Militar do Estado.

[98] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

346. Nos meses de janeiro e fevereiro de 2017, a Diretoria de Apoio Logístico[99] encaminhou ao Sr. Comandante Geral da PM os protocolos nº 14.376.770-1 e 14.399.067-2[100], solicitando a adoção de providências, junto à autoridade competente, para a abertura de Procedimento Administrativo autônomo em desfavor da empresa JMK Serviços, em razão de irregularidades constatadas por vários Comandos Regionais e Batalhões da Polícia em relação à execução do contrato nº 256/2015.

347. Destaca-se que, ao primeiro protocolado, nº 14.376.770-1, foram apensados outros 25 protocolados[101] que traziam detalhes sobre irregularidades que versavam especialmente sobre:

- Orçamentos com valores acima da média de mercado;

- Oficinas que se negavam a realizar os serviços de manutenção em virtude da existência de débitos não quitados pela JMK Serviços;

- Tempo elevado para orçamentação;

- Dificuldades para aprovação das ordens de serviço;

- Demora na execução dos serviços de manutenção;

- Carência de oficinas credenciadas em algumas regiões (casos de oficinas que pediram descredenciamento em razão da falta de pagamento por parte da JMK Serviços).

348. Em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 04/2017[102], o Diretor Geral da Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária[103], por meio da Informação 001/2017 – SESP/DG, de 03/04/2017, informou que houve o **encaminhamento à SEAP (com solicitação de vistas ao DETO) de todos os protocolos com objeto relacionado a problemas na manutenção da frota de veículos.** Na oportunidade, também indagado sobre providências visando à

[99] Despacho nºs 026/2016, de 16/01/2017, Despacho nº 089/2017, de 03/02/2017, combinado com o Despacho nº 013/2017-CSM, de 13/02/2017.
[100] A este processo foi apensado o protocolado nº 14.420.580-4. Posteriormente, ambos os processos também foram apensados ao protocolado nº 14.376.770-1.
[101] Anexos 50, 59, 60, 61, 62 e 63.
[102] Anexo 57.
[103] Cabe esclarecer que a Secretaria da Segurança Pública e Administração Penitenciária também era fiscalizada por esta Unidade Técnica.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

apuração de irregularidades, noticiou que os processos, depois de instruídos, eram enviados à SEAP/DETO para abertura de procedimento visando apurar os fatos.

349. Por meio da Demanda nº 157626, formulado via Canal de Comunicação (CACO), solicitou-se à SEAP informações quanto às ações por ela adotadas, bem como os resultados dos mencionados procedimentos oriundos da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária – SESP.

350. Em resposta, na data de 07/02/2018, a SEAP informou apenas que os processos listados na Demanda não se encontravam naquela Secretaria e juntou extratos da consulta ao Sistema de Protocolo Integrado do Poder Executivo do Paraná, dos quais se observou que os processos se encontravam na Casa Civil desde março de 2017.

351. No entanto, **considerando que todos os protocolos citados tramitaram pela SEAP** (que tinha, portanto, conhecimentos dos fatos), bem como era responsabilidade do Diretor do DETO a gestão e fiscalização superior do Sistema de Gestão da Frota, questionou-se novamente aquela Secretaria de Estado[104] acerca das medidas adotadas em relação ao conteúdo dos procedimentos disciplinares autônomos propostos pela SESP e seus reflexos sobre a fiscalização da execução contratual.

352. Na ocasião, também foram solicitadas as providências tomadas em relação a outros processos da mesma natureza[105], que chegaram ao conhecimento desta Inspetoria no curso da fiscalização realizada no âmbito da SESP.

353. Apesar das graves e inúmeras irregularidades noticiadas naqueles processos, em resposta aos questionamentos, na data de 13/03/2018, o DETO se limitou a informar que notificou a empresa JMK Serviços solicitando respostas sobre os eventos apontados e, após a manifestação da Contratada, procedeu à devolução dos processos à sua origem, o que demonstrou flagrante omissão e ineficiência da sua gestão, em virtude da permissividade com a violação contratual.

---

[104] Por meio do Ofício nº 9/18-3ª ICE, de 06/03/2018, encaminhado pelo Canal de Comunicação sob a demanda nº 158660.

[105] Processos nºs 14.572.850-9; 14.595.244-1; 14.920.331-1; 15.060.811-2; 15.000.790-9; 15.063.322-2, 15.065.839-0 e 15.065.536-6.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

354. Outrossim, foram noticiadas graves deficiências relacionadas à manutenção dos veículos, conforme resposta a demandas formuladas por esta 3ª Inspetoria[106] junto: a) ao 5º Comando Regional da Polícia Militar, a englobar a sede, em Cascavel, o 3º Batalhão da Polícia Militar sediado em Pato Branco, o 6º Batalhão da Polícia Militar sediado em Cascavel, o 14º Batalhão de Polícia Militar sediado em Foz do Iguaçu, o 19º Batalhão da Polícia Militar sediado em Toledo, o 21º Batalhão da Polícia Militar sediado em Francisco Beltrão, o Batalhão de Fronteira (BPFron), sediado em Marechal Cândido Rondon; e b) o 17º Batalhão da Polícia Militar, sediado em São José dos Pinhais, sendo narrado que:

> a) veículos ficam parados aguardando manutenção, em média, de 1 (uma) semana a 11 (onze) meses;
>
> b) veículos que deveriam estar em manutenção permanecem circulando de (1) uma semana a 1 (um) ano;
>
> c) o impasse financeiro entre a JMK e as oficinas credenciadas é a principal causa das ordens de serviço abertas e não executadas;
>
> d) o credenciamento de oficinas para manutenção de motocicletas é deficiente, inexistindo em algumas cidades;
>
> e) ordens de serviço são "canceladas unilateralmente" pelo "próprio sistema da JMK, devido ao tempo decorrido da abertura até a conclusão do serviço".

A empresa contratada alega que: o não recadastramento da totalidade da frota se deu porque nem todos os veículos foram apresentados pelo contratante; o cadastramento das oficinas é ato que não se confunde com a sua contratação e foi realizado com base em "sistema eletrônico de consulta e dos bancos de dados relativo a oficinas do Estado" (peça 129, p. 34), sem a obtenção de informações *in loco*, que não era exigida pelo edital; o prazo para a elaboração e a aprovação de orçamento dependia dos órgãos usuários e principalmente das oficinas credenciadas, mais que da contratada, e ainda assim se deu de modo satisfatório em mais de 60% dos casos; a ausência de registro *on-line* dos

[106] Anexos 64, 65 e 66.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

orçamentos no sistema de gestão de frotas pelas oficinas credenciadas se dava por conduta delas, alheia à vontade da contratada; realizou a distribuição da rede credenciada de oficinas "tendo como base, os diversos bancos de dados disponíveis e a posterior destruição[107] dos serviços, aconteceu mediante a resposta dos credenciados" (peça 129, p. 38); elaborou o plano de fiscalização com base nos critérios que entendeu relevantes, diante da ausência de especificações no instrumento convocatório; o relatório de análise de frota também seguiu parâmetros definidos pela contratada diante da ausência de especificações no edital, "sempre esteve disponível e poderia ser consultado por meio de relatório de histórico de manutenções" (peça 129, p. 40), cujas informações permitiam obter o custo médio de veículo por quilômetro rodado; o relatório gerencial personalizado, com indicação do perfil de utilização de cada veículo, foi previsto no instrumento convocatório de modo vago e indeterminado, sem especificar os parâmetros aplicáveis e que, sendo assim, "todos os relatórios produzidos pelo Sistema de Controle de Frotas implementado pela JMK permitiram ao fiscal do Contrato, obter as informações necessárias para indicar qualquer necessidade de melhorias na operação e estas estão sujeitas a posteriores exigências feitas pela Administração, ou seja a DETO" (peça 129, p. 42).

A SEAP afirma o seguinte: os órgãos e entidades participantes do contrato não apresentaram todos os veículos à JMK para recadastramento, visto que alguns se encontravam sem condição de tráfego; o recadastramento anual era realizado via sistema; a verificação quanto ao atendimento aos requisitos para credenciamento de oficinas era atribuição da JMK e tal atividade era também desempenhada pela SEAP e pelos "gestores e fiscais de contrato designados por cada órgão" (peça 159, p. 9), sendo que "pela rotina do órgão de estar presente nas oficinas credenciadas, quase que diariamente, havia a facilidade de identificar os estabelecimentos que não cumpriam os requisitos de credenciamento" (peça 159, p. 9), de modo que a empresa contratada era notificada quanto às irregularidades verificadas; os prazos de orçamentação deveriam ser observados pela JMK e pelos órgãos usuários; a contratada tinha obrigação de registrar no sistema de gestão de frota os orçamentos das oficinas, de credenciar esses estabelecimentos de forma

[107] Evidentemente, a intenção da defesa era a de se referir à *distribuição* dos serviços.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

equitativa no âmbito do Estado, de apresentar plano de fiscalização e de acompanhar a execução dos serviços pela rede credenciada; a JMK “apresentou alguns gráficos e relatórios, com informações das despesas com manutenção e indicativo de substituição de veículos da frota oficial” (peça 159, p. 11); todos os relatos de “manutenções executadas com baixa qualidade [...] apresentados pela comissão de fiscalização, gestores, fiscais e usuários eram levados ao conhecimento da empresa para que a mesma atuasse perante o credenciado, com o objetivo de refazer o serviço, substituir determinado item, devolver o valor ao órgão e quando necessário descredenciar o estabelecimento” (peça 159, p. 11).

Pois bem. Independentemente, nesse primeiro momento, da questão das responsabilizações, que serão avaliadas no momento oportuno, a análise das defesas evidencia que restam incontroversas, por terem sido reconhecidas ou por não terem sido especificamente impugnadas, as seguintes falhas: não recadastramento da totalidade da frota veicular do Estado (e, consequentemente, não recadastramento periódico, anual, dos veículos que não tiveram um recadastramento inicial); descumprimento dos prazos contratuais para orçamentação, aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina; ausência de registro *on-line*, no sistema de gestão de frotas, dos orçamentos pelas oficinas credenciadas; e deficiências relacionadas à manutenção dos veículos.

O cadastramento de oficinas que não atendiam aos requisitos do edital da licitação foi minuciosamente descrito e evidenciado pela instrução inicial da inspetoria (peça 11, parágrafos 271 a 292). Considerando que o referido credenciamento era obrigação da contratada, as suas alegações de que tal ato não se confunde com a contratação da oficina e de que não havia exigência de averiguação *in loco* não se sustentam. Como ocorre em relação a outras falhas na execução dos serviços, que serão analisadas na sequência, o núcleo do argumento da contratada é o de que sempre que o instrumento convocatório e o contrato não apresentaram minúcias acerca de como deveria cumprir suas obrigações, ela poderia fazê-lo do modo como lhe conviesse. Assim, a contratada ignora o fato de que deve adotar meios que sejam *apropriados* aos fins a que se destinam. Portanto, se no exercício de sua autonomia chegou à conclusão de que não era necessária a verificação presencial dos estabelecimentos, assumiu o risco de credenciar oficinas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

inaptas e, portanto, de executar mal o contrato, o que efetivamente ocorreu quanto ao aspecto em questão. As razões apresentadas pela SEAP, de que também o contratante zelava pelo credenciamento adequado das empresas, não abordam, assim como a defesa da contratada, nenhum dos casos concretamente especificados pela inspetoria, de estabelecimentos inaptos à prestação dos serviços.

Relativamente à ausência de estudo visando à distribuição da rede credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual, à ausência de apresentação de plano de fiscalização pela contratada, à não apresentação de relatório de análise da frota, contendo indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado, e à não apresentação de relatório gerencial personalizado, indicando o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário, o argumento da contratada é basicamente o de que cumpriu todas as referidas obrigações contratuais, adotando para tanto os parâmetros que entendeu adequados, diante da ausência de especificações no instrumento convocatório e no contrato.

A inexistência desse detalhamento não exime a contratada do cumprimento de suas obrigações contratuais. Portanto, se o contrato prevê como dever da contratada a realização de um *estudo* para a distribuição da rede credenciada, não basta a alegação de que esta se deu de acordo com “diversos bancos de dados disponíveis” (peça 129, p. 38), sendo necessária a apresentação do estudo propriamente dito.

Especificamente quanto ao plano de fiscalização, entendo que foi devidamente apresentado pela contratada (peça 53, p. 17 e ss.), com elementos mínimos que o configurem como tal (como o que seria fiscalizado e quais oficinas seriam escolhidas), e, diferentemente da inspetoria, considero que o fato de ele reproduzir itens do edital não é suficiente para descaracterizá-lo enquanto plano de fiscalização, até mesmo diante da ausência de detalhamentos no instrumento convocatório, que, se não exime a contratada do cumprimento de suas obrigações, é fator a ser considerado na avaliação das soluções por ela adotadas.

Relativamente ao relatório de análise de frota, a defesa não comprova que tenha sido apresentado. O que afirma é que disponibilizou dados que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

permitiriam à Administração a obtenção das informações que entendesse relevantes. Assim, sustenta que a Administração poderia consultar o histórico de manutenções e, a partir daí, extrair o indicador de desempenho por custo total da frota e o custo médio de veículo por quilômetro rodado. Contudo, o contrato previu que a execução dos serviços a cargo da contratada compreendia o fornecimento de relatórios contendo essas informações. Logo, impor ao contratante a execução de tarefas adicionais para a depuração de informações que deveriam ser disponibilizadas de forma imediata representa a indevida transferência de um encargo que é da contratada.

Quanto ao relatório gerencial personalizado, a defesa da contratada nem mesmo afirma que tenha sido apresentado, limitando-se a aduzir que foi previsto no contrato de forma "vaga e indeterminada" (peça 129, p. 42) e que melhorias quanto aos dados disponibilizados poderiam ter sido solicitadas pelo contratante. Sendo a disponibilização do relatório uma obrigação da contratada, caberia a ela se valer dos meios e critérios tecnicamente adequados para fazê-lo, não sendo a ausência de detalhamento no contrato uma autorização para ignorar o encargo assumido, conforme já exposto.

Por fim, a tomada de contas extraordinária segue tratando da precariedade dos serviços prestados pela contratada, agora especificamente no que se refere às **irregularidades no faturamento de ordens de serviço**, realizado sem registro de conclusão das diversas etapas de prestação do serviço, principalmente da saída do veículo da oficina, e sem medições prévias aos pagamentos.

Eis o detalhamento dessas ocorrências, conforme descritas na Instrução 64/19-3ICE (peça 11):

> IV.2.1 – Ordens de Serviço faturadas apesar da ausência de registro de data "check saída"
>
> 362. Foi constatada a existência de 18.223 Ordens de Serviço com datas de faturamento, sem que, no entanto, existissem registros das respectivas datas de "check saída" da oficina (Anexo 58[108]), fato que revela falha nos controles internos e

[108] O arquivo em formato excel consta no anexo 1 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

descumprimento de exigências fixadas no Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014.

363. A título ilustrativo, segue exemplo de Ordem de Serviço faturada, apesar da inexistência de registro de "Check Saída". Frisa-se que a listagem completa pode ser consultada no Anexo 58.

[...]

364. O registro de saída da oficina, evento que formalizava o término dos serviços, era essencial para que o agente público responsável por efetuar o pagamento tivesse a informação segura de que o veículo tinha sido retirado da oficina e que tinha sido recebido pelo órgão usuário, condição indispensável para a liquidação das obrigações financeiras pertinentes ao ato.

365. Considerando que no sistema de gestão em destaque os registros eram feitos diretamente por servidor habilitado, mediante senha própria (o que correspondia à sua assinatura), a inexistência de data de "check saída" era similar à inexistência de documento que atestasse a saída do veículo da oficina.

366. Cabe esclarecer que o Anexo VI, do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 44/2014 (que deu origem ao Contrato nº 256/2015), considerava no rol dos requisitos mais significativos do sistema de gestão a serem objeto de avaliação: a "finalização da manutenção" e "retirada simulada do veículo".

[...]

367. No entanto, embora o pleno funcionamento do sistema fosse condição para a aceitação da proposta do licitante no referido certame, sob pena de desclassificação, a obrigatoriedade do atendimento a tais funções, com os registros das datas em comento, somente foi implementada no segundo semestre de 2016, de acordo com o contido na Informação nº 02/17 – DETO (Anexo 68 – p. 11), em resposta a questionamentos formulados por esta 3ª ICE:

[...]

368. Por meio da referida informação, o DETO evidenciou ter atuado, durante pelo menos 16 meses, de forma conivente com o descumprimento ao que foi estabelecido nas condições editalícias, em especial no Anexo VI do Termo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

referência, o que caracterizou situação de vulnerabilidade crítica nos controles internos, demonstrando risco de faturamento de serviços não executados.

IV.2.2 – Ordens de serviço faturadas apesar da ausência de registro de datas de etapas intermediárias (“data DETO”, “DETO/órgão”, “autoriza execução”, “check entrada” e “check saída”)

369. Constatou-se a existência de Ordens de Serviço faturadas apesar da ausência de registro de datas de etapas intermediárias, como: “data DETO”, “DETO/órgão”, “autoriza execução”, “check entrada” e “check saída”, isto é, detectou-se que o sistema permitia o faturamento de ordens de serviço sem que houvesse a interveniência de todos os usuários habilitados a atuar no processo que se desenvolvia desde o evento de sua abertura.

370. Das 143.315 Ordens de Serviço faturadas pela JMK Serviços que constaram na cópia do arquivo de backup analisado, verificou-se que:

> - 208 apresentaram registro “DATA DETO” igual a zero, o que indica que mesmo sem o envio dos 3 orçamentos ao DETO, os eventos evoluíram até que essas ordens de serviço tivessem sido faturadas (Anexo 67[109]);
>
> - 25.888 (18,06%) não tinham registradas as datas de liberação do orçamento do DETO para o órgão usuário (DETO/Órgão). Esse evento era um procedimento realizado via sistema, no qual o funcionário do DETO, após verificar se os preços orçados pelas oficinas e os tempos atribuídos aos serviços estavam compatíveis com as tabelas de referência (AUDATEX e tabela referencial de tempos dos serviços das concessionárias), disponibilizava os 3 orçamentos para o órgão usuário fazer as respectivas escolhas das oficinas que realizariam o serviço. A ausência dessa data no sistema pode indicar que essa etapa não foi feita (Anexo 67[110]);

[109] O arquivo em formato excel consta no anexo 1 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[110] O arquivo em formato excel consta no anexo 1 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

- 53.772 (37,52%) não possuíam registro da data de autorização do órgão para a execução do serviço (Anexo 67[111]);

- 17.812 (12,43%) não possuíam registro de datas de entrada (Anexo 67[112]).

371. A título exemplificativo, destaca-se a Ordem de Serviço 2016 – 77.918, aberta no dia 24/11/2016, que, apesar de não possuir registros de "DATA DETO" nem de "DETO/ÓRGÃO"[113], foi faturada:

[...]

372. Ainda sobre os eventos relacionados à referida O.S., acrescenta-se que a autorização de sua execução aconteceu às 16h21, o veículo teve "check entrada" em oficina às 18h02, "check saída" dois minutos depois e foi faturada às 18h07 do mesmo dia. Essa sequência mostra aparente preenchimento meramente formal dos dados para dar suporte ao faturamento, fato que agrava sobremaneira a percepção de baixa confiabilidade nos registros feitos no sistema. Tal exemplo demonstra que a situação existiu por, pelo menos, 22 meses, considerando a data de celebração do contrato para gestão da frota.

373. O quadro a seguir mostra algumas Ordens de Serviços que foram faturadas, apesar da inexistência de registro de data de eventos intermediários:

[...]

374. Com base nesses dados é possível concluir que o sistema de gestão de frotas permitia que os eventos pertinentes ao fluxo de cada ordem de serviço evoluíssem mesmo que não houvesse registro de um evento anterior, como o envio de orçamento do DETO para o Órgão Usuário, por exemplo, situação que demonstra inconformidade com o disposto no Anexo XII, do Termo de Referência ao Edital do Pregão Presencial n° 44/2014, c/c a cláusula nona, itens 9.2 e 9.2.1, do Contrato nº 256/2015:

---

[111] O arquivo em formato excel consta no anexo 1 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[112] O arquivo em formato excel consta no anexo 1 do Procedimento Administrativo nº 817037/19, vinculado à presente Tomada de Contas.
[113] Os nomes "DATA DETO" e "DETO/ÓRGÃO" correspondem a "Envio DETO" e "Envio Órgão", respectivamente. A nomenclatura dos campos pode diferir em cada relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

[...]

Contrato nº 256/2015

Cláusula Nona – Da execução dos serviços

9.2 A CONTRATADA disponibilizará acesso para consultas via "WEB" ao Sistema de Controle de Frota, através de fornecimento de "login" e senha específica por servidor habilitado a efetuar as operações, a ser autorizado pela SEAP/DETO, devendo disponibilizar no mínimo 03 (três) perfis de acesso ao sistema:

9.2.1 **Gestor de Frota do Estado (SEAP/DETO):** deverá ter acesso às informações das manutenções aprovadas e reprovadas dos veículos de todos os órgãos e entidades contratantes, bem como analisar e aprovar os orçamentos, podendo incluir ou alterar parâmetros para qualquer ÓRGÃO USUÁRIO. Somente servidores da SEAP/DETO poderão ter este perfil. (Grifamos)

375. Entende-se que a restrição da função de analisar e aprovar os orçamentos aos servidores da SEAP/DETO, conforme o fluxo do processo de manutenção, refletia a intenção de garantir o exercício e o controle dessa atividade ao órgão contratante, por meio de servidor designado.

376. A forma eletrônica de registrar o ato, neste caso, significava fazer restrição aos comandos do sistema para que só pudessem ser liberados por usuários e agentes identificados por meio de *login* e senha exclusivos. A data em que determinado ato foi realizado seria a evidência de que ele ocorreu. Logo, percebe-se que, para os casos descritos neste apontamento, não houve interveniência dos atores habilitados, em desconformidade com o estabelecido em contrato.

377. Por outro lado, ressalta-se que a segregação de funções entre vários funcionários durante a evolução dos eventos relacionados ao fluxo das ordens de serviço e a sequência de liberações era importante elemento de controle interno, que poderia minimizar o risco de erros, desvios ou fraudes.

378. Por consequência, jamais poderia ter havido faturamento de qualquer ordem de serviço se algum dos eventos das etapas intermediárias, entre a data da abertura

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

e a saída do veículo da oficina, tivesse data igual a zero, ou seja, não tivesse sido registrada por usuário habilitado e identificado.

379. Em resposta a questionamento feito pela SEAP/DETO[114], a JMK Serviços, por meio do Ofício nº 172/2017-JMK de 13/03/2017 (Anexo 24 – p. 14), afirmou que "*Todas as datas de todos os eventos são inseridas automaticamente pelos programas, nenhuma data é inserida manualmente*", e que "*o sistema evoluiu desde o início, quando apenas alguns eventos eram gravados na base e no mural e que, na medida em que o processo foi sendo otimizado, mais datas e mais ocorrências de mural foram acontecendo"*.

380. Tais afirmações corroboram a conclusão de que o sistema apresentava grave vulnerabilidade, que consistia em permitir a evolução dos eventos pertinentes ao fluxo do processo de manutenção sem a interveniência de todos os usuários necessários (os quais registrariam os eventos condicionantes ao prosseguimento da Ordem de Serviço), descumprindo o disposto no Anexo XII, do Termo de Referência ao Edital do Pregão Presencial n° 44/2014, c/c os itens 9.2 e 9.2.1, do Contrato nº 256/2015.

381. Ademais, as evidências do apontamento demonstram que o produto objeto da contratação, representado pelo Sistema de Gestão via WEB, foi entregue incompleto e que foi sendo construído ao longo do tempo. Demonstram ainda, especialmente, a vulnerabilidade do sistema à manipulação de dados por parte da JMK Serviços, gerando o risco de não prestação efetiva dos serviços.

IV.2.3 – Ausência de medições para a realização de pagamentos

382. Verificou-se que não eram realizadas, da forma estipulada contratualmente, as medições dos serviços contratados para efeito de pagamento, em afronta à cláusula oitava, itens 8.3 a 8.3.1.9:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **Cláusula Oitava — Da Medição e da Forma de Pagamento**

[114] Por meio do Ofício nº 036/2017 – SEAP/DETO (Anexo 24 – p. 10).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> 8.2 Para medição dos serviços contratados, deverão ser considerados períodos quinzenais de prestação de serviços, o que corresponde ao período do 1º dia (primeiro) ao último dia do mês.
>
> 8.3 As medições para efeito de pagamento serão realizadas de acordo com os seguintes procedimentos:
>
> 8.3.1 No primeiro dia útil subsequente ao mês em que foram prestados os serviços, a CONTRATADA deverá disponibilizar via Sistema, relatório analítico das despesas contendo os quantitativos totais de cada um dos tipos de serviços realizados pelo órgão usuário (manutenção fornecida e taxa de administração), individualizados por município e órgão/unidade usuário, e os respectivos valores apurados, contendo as seguintes informações;
>
> 8.3.1.1 Identificação da oficina (razão social, nome fantasia e endereço).
>
> 8.3.1.2 Identificação do órgão / unidade
>
> 8.3.1.3 Identificação do veículo (marca, tipo, prefixo e placa).
>
> 8.3.1.4 Odômetro do veículo no momento da entrada em manutenção.
>
> 8.3.1.5 Data e hora da entrada na credenciada.
>
> 8.3.1.6 Discriminação e valor das peças utilizadas.
>
> 8.3.1.7 Discriminação do tempo e valor da Mão de Obra.
>
> 8.3.1.8 Valor Total da operação.
>
> 8.3.1.9 Inserir no relatório os valores constantes da Tabela Audatex Molicar ou similar a critério do DETO, com os descontos praticados efetivamente faturados.

383. Em breve síntese, a contratada deveria disponibilizar, via sistema de gestão da frota, relatório analítico das despesas, por tipo de serviço e individualizado por município e órgão/unidade, o qual deveria necessariamente conter determinadas informações, estabelecidas na cláusula oitava, itens 8.3.1.1 a 8.3.1.9.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

384. Em seguida, de posse do referido relatório, o Órgão Usuário deveria realizar a conferência dos quantitativos e valores apresentados, na forma prescrita pelo item 8.4 da referida cláusula[115]. Em havendo regularidade, seguiria fluxo para fins de pagamento à empresa Contratada. Em caso de incorreções, o relatório analítico deveria ser devolvido à Contratada para as devidas correções e/ou glosas.

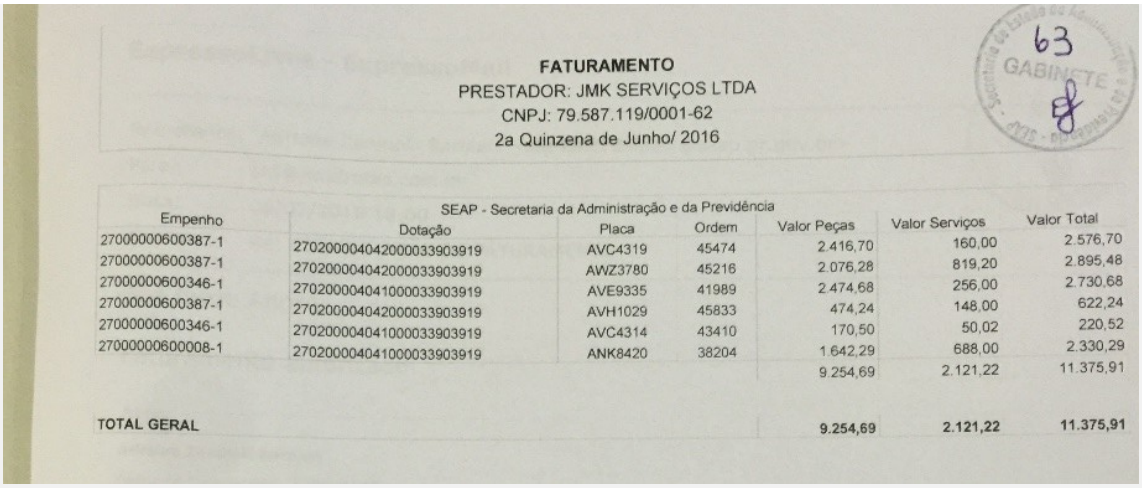
385. Na prática, todavia, não foi este o cenário observado. A empresa contratada não disponibilizava o relatório analítico das despesas nos moldes definidos pelo Contrato nº 256/2015, ou seja, não era apresentado o documento que deveria servir de base para efeito de pagamento pela prestação dos serviços. Apesar disso, os pagamentos eram realizados, em desacordo com a exigência contratual, que os condicionava à realização das medições pelos órgãos usuários.

386. Confirmando o entendimento, em resposta ao questionamento formulado por meio da Solicitação de Fiscalização nº 56/2016, de 18/07/2016 (Anexo 55), o então Diretor do DETO, por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexos 55 e 56), noticiou que as medições eram realizadas com informações parciais, mas atendendo às necessidades dos órgãos para validarem os valores cobrados. Acrescentou que existiam tratativas com a contratada para regularizar a situação, visando o atendimento ao disposto no item 8.3.1.1 a 8.3.1.9[116].

387. Abaixo, segue imagem de documento apresentado pela JMK Serviços para subsidiar o pagamento pela prestação dos serviços, pelo que fica clara a ausência de dados estipulados nos itens 8.3.1.1 a 8.3.1.9.

[115] 8.4 Após a conferência dos quantitativos e valores apresentados no relatório, caso haja incorreções, o mesmo será devolvido à CONTRATADA para as devidas correções e/ou glosas, que serão obrigatoriamente realizadas no faturamento do órgão usuário na quinzena subsequente.
[116] Não foi possível a atualização dos dados, sendo esta a última informação disponível.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H



FATURAMENTO
PRESTADOR: JMK SERVIÇOS LTDA
CNPJ: 79.587.119/0001-62
2a Quinzena de Junho/ 2016

63 GABINETE

SEAP - Secretaria da Administração e da Previdência

Empenho	Dotação	Placa	Ordem	Valor Peças	Valor Serviços	Valor Total
27000000600387-1	27020000404200003390 3919	AVC4319	45474	2.416,70	160,00	2.576,70
27000000600387-1	27020000404200003390 3919	AWZ3780	45216	2.076,28	819,20	2.895,48
27000000600346-1	27020000404100003390 3919	AVE9335	41989	2.474,68	256,00	2.730,68
27000000600387-1	27020000404200003390 3919	AVH1029	45833	474,24	148,00	622,24
27000000600346-1	27020000404100003390 3919	AVC4314	43410	170,50	50,02	220,52
27000000600008-1	27020000404100003390 3919	ANK8420	38204	1.642,29	688,00	2.330,29
				9.254,69	2.121,22	11.375,91
TOTAL GERAL				9.254,69	2.121,22	11.375,91

388. O Diretor do DETO/SEAP, por sua vez, na qualidade de gestor superior do sistema, tinha o dever de exigir o fiel cumprimento do contrato em destaque. A negligência do gestor/fiscal diante da situação concorreu para a continuidade da irregularidade, na medida em que não fez uso dos instrumentos que dispunha para exigir da empresa contratada a apresentação de relatórios nos moldes descritos no Contrato nº 256/2015, prejudicando a realização das medições que, em tese, deveriam ser condição para fins de pagamento pela prestação dos serviços. Como efeito, pode-se apontar o risco de pagamento indevido à Contratada.

A contratada afirma que os pagamentos às oficinas credenciadas eram realizados somente após o órgão usuário atestar a realização dos serviços e a entrega do veículo, acrescentando que as datas de ocorrência das etapas referidas pela inspetoria eram registradas automaticamente pelo sistema. Alega, ainda, que "as medições eram realizadas com informações parciais, ainda assim atendendo às necessidades dos órgãos para validarem os valores cobrados" (peça 129, p. 50).

Também neste último ponto da tomada de contas extraordinária, nota-se que as razões de defesa não conduzem à descaracterização das irregularidades suscitadas. Fosse o registro das etapas do serviço manual ou automático, fato é que a instrução inicial da inspetoria demonstrou a existência de diversas ordens de serviço em que ele não ocorreu.

Quanto às medições, entendo que não se verifica propriamente uma *ausência* delas, mas a sua realização de uma forma que não atendia a todas as exigências previstas no contrato. Logo, também se confirma a irregularidade, até

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

porque a contratada e a SEAP não apresentaram justificativas específicas para deixar de exigir cada uma das informações que estavam contempladas no instrumento contratual e que, na prática, não eram explicitadas nas medições, como a discriminação e o valor das peças utilizadas, assim como o tempo e o valor da mão de obra.

Encerrada a apreciação quanto à *ocorrência* das irregularidades descritas na peça inicial desta tomada de contas extraordinária, passo à apreciação das **responsabilizações**, que foram assim descritas e propostas pela 3ª Inspetoria de Controle Externo na Instrução 64/19 (peça 11).

I.1.1 Da Responsabilização pela fraude na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva pela gestora da frota

70. Os agentes responsáveis por essa irregularidade são os indicados no quadro abaixo:

Quadro 02 – Quadro de responsabilização

NOME	CARGO/ATRIBUIÇÃO	CPF/CNPJ
CESAR RIBEIRO FERREIRA	Diretor do DETO no período de 07/04/2015 até 31/12/2018 (Resolução SEAP nº 1.093, de 10 de abril de 2015)	168.562.289-53
JMK SERVIÇOS S.A.	Empresa contratada pelo Contrato nº 256/2015	79.587.119/0001-62
GUILHERME VOTROBA BORGES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 14/11/2014 (4ª alteração social) a 20/05/2015 (5ª alteração social)	005.415.159-77
ALDO MARCHINI JUNIOR	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 20/05/2015 (5ª alteração social) a 25/09/2015 (6ª alteração social)	073.369.668-61
JAIRO CEZAR VERNALHA GUIMARÃES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 25/09/2015 (6ª alteração social) a 15/10/2015 (7ª alteração social)	718.644.589-68
LUIZ CAMARGO ANTUNES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 15/10/2015 (reunião de sócios) até 21/03/2016 (8ª alteração)	302.403.529-04

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

MARCOS LUIZ ROBERT ZANOTTO	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 21/03/2016 (8ª alteração social) até 24/06/2019 (8ª Assembleia Geral extraordinária)	041.408.379-26
ECCAR GESTÃO DE FROTAS EIRELI-ME	Pessoa jurídica credenciada no sistema de frotas pela JMK Serviços S.A.	26.443.673/0001-00
ALESSANDRO RENAUX MARCHINI	Sócio administrador da ECCAR GESTÃO DE FROTAS EIRELI-ME	26.443.673/0001-00

71. Quanto ao **Sr. CESAR RIBEIRO FERREIRA**, CPF nº 168.562.289-53, a responsabilidade resta comprovada em função das atribuições atinentes ao cargo para o qual foi designado: Diretor do Departamento de Transporte Oficial – DETO.

72. Nos termos dos dispositivos normativos abaixo elencados, cabia ao Diretor do DETO a gestão de toda a frota oficial do Estado do Paraná:

> **Decreto estadual nº 4.289/2016 – Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência**
>
> **Do Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 21.** Ao Departamento de Gestão do Transporte Oficial compete:
>
> I – a gestão do transporte oficial no âmbito do Poder Executivo Estadual;
>
> II – o gerenciamento e o acompanhamento das atividades de aquisição, recolhimento, remanejamento, guarda e alienação da frota oficial dos órgãos da administração direta e autárquica, mediante ajustes, convênios ou contratos;
>
> III – a administração das atividades relativas ao transporte de pessoas, de forma centralizada, por meio dos serviços da aquisição de passagens aéreas, rodoviárias, fluviais, marítimas e ferroviárias, nacionais e internacionais, mediante controle pelo Sistema da Central de Viagens;
>
> IV – o desenvolvimento de estudos e projetos para a otimização da frota oficial do Estado e a racionalização do uso do transporte oficial;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> V – o estabelecimento e a divulgação aos Grupos Administrativos Setoriais ou unidades equivalentes, da política de transporte oficial adotada pela administração pública estadual;
>
> VI – o desempenho de outras atividades correlatas. (Grifamos)
>
> **Resolução nº 2.481/1995 – aprova o Regimento Interno do Departamento de Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 4º** - Ao Diretor do Departamento Estadual de Transporte Oficial compete:
>
> (...)
>
> II – administrar, organizar, orientar, programar, controlar e coordenar todas as atividades do Departamento; (Grifamos)

73. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a SEAP/DETO manteve o direito de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados, inclusive analisar e aprovar os orçamentos apresentados pela rede credenciada:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.
>
> **6.2** Não obstante a empresa CONTRATADA ser a única e exclusiva responsável pela execução dos serviços descritos no presente Termo de Referência, a SEAP/DETO é reservado o direito de, sem restringir a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados. Para tanto, os prepostos designados pelo ÓRGÃO USUÁRIO (gestor e fiscais do contrato) deverão:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **6.3** Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao Diretor do Deto/SEAP, a gestão e a fiscalização do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.
>
> (...)
>
> **CLÁUSULA NONA – Da Execução dos serviços**
>
> **9.2.1** Gestor de Frota do Estado (SEAP/DETO): deverá ter acesso às informações das manutenções aprovadas e reprovadas dos veículos de todos os órgãos e entidades contratantes, bem como analisar e aprovar os orçamentos, podendo incluir ou alterar parâmetros para qualquer ÓRGÃO USUÁRIO. Somente servidores da SEAP/DETO poderão ter este perfil. (Grifamos)

74. Ressalta-se ainda que, além de Diretor do DETO, o agente indicado também foi designado para a gestão e a fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015 pela Portaria SEAP 4[117], publicada em 07/02/2017, em razão da alteração realizada pelo 3º Termo Aditivo[118].

75. Tendo em vista suas atribuições como Diretor do DETO e como gestor/fiscal superior do sistema contratado, era responsável pela gestão de toda a frota estadual, assim como pela otimização da frota e pela racionalização no uso do transporte oficial. Tinha o dever de fiscalizar com rigor a execução dos serviços prestados por meio do Contrato nº 256/2015.

---

[117] **Portaria SEAP 4/2017**

Art. 1º Designar o servidor CESAR RIBEIRO FERREIRA, RG n.º 782.413-0/PR, para o desempenho das atividades de gestão e fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015, celebrado entre o Estado do Paraná e a empresa JMK Serviços Ltda, na forma da Cláusula Sexta, item 6.3, com redação dada pela Cláusula Quarta, item 4.2 do 3º Termo Aditivo do referido instrumento contratual

[118] **3º Temo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**

4.2 Altera-se o item 6.3 da Cláusula Sexta do Contrato, que terá a seguinte redação:

6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

76. Cabe mencionar que o Sr. Cesar tinha plena ciência das suas atribuições, conforme consta no trecho do Ofício nº 44/2015 – DETO (Anexo 15), de 30/04/2015, no qual **o próprio Sr. Cesar**, ao requerer alteração da cláusula contratual referente ao gestor do contrato, **afirma que o DETO é a unidade administrativa que tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, permitindo o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato e a correção de eventuais irregularidades ou distorções, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo**:

> 12. Faz-se necessário também alterar o gestor do contrato, uma vez que o anterior gestor não faz mais parte do quadro de servidores desta Pasta. O Gestor passará a ser o Diretor do DETO, uma vez que a unidade administrativa tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, o que permitirá o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato, o que permite a correção de eventuais irregularidades ou distorções existentes, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo.

77. No entanto, a ausência de fiscalização dos serviços prestados pela empresa permitiu que a irregularidade acontecesse, considerando ainda que a mera observação do nome e do CNPJ cadastrados naquele sistema seria suficiente para levantar suspeitas sobre indícios de irregularidade. Ainda que o Diretor do DETO não tenha verificado as irregularidades no sistema mediante a fiscalização de ofício que deveria exercer, tomou ciência por meio da Solicitação de Fiscalização nº 33/2017 (Anexo 8). Assim, se tivesse atuado de acordo com suas atribuições legais e contratuais, a irregularidade não teria ocorrido, caracterizando o **nexo de causalidade**, tendo o agente atuado, no mínimo, quanto ao elemento subjetivo, com **erro grosseiro**.

78. Quanto à empresa **JMK SERVIÇOS S.A.**, CNPJ nº 79.587.119/0001-62, a responsabilidade resta comprovada por ser justamente a empresa contratada como prestadora de serviços do Contrato nº 256/2015, a quem cabia o gerenciamento da frota do Estado, inclusive com poderes de fiscalização em relação à rede por ela credenciada para prestação de serviços de manutenção:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Contrato nº 256/2015

3.1. O presente contrato tem por objeto a contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades, nos termos da Legislação vigente, conforme especificações técnicas, prestado pela CONTRATADA, de acordo com as condições e especificações mínimas exigidas no Edital e conforme proposta comercial da empresa datada de 29/12/2014.

(...)

6.1 A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.

(...)

9.10 Para a execução dos serviços de manutenção da frota de veículos do ORGÃO USUÁRIO contratantes, a CONTRATADA deve por meio da Rede Credenciada:

9.10.1 Realizar o orçamento, sem ônus ao ORGÃO USUÁRIO, inclusive quando envolver a desmontagem do motor do veículo;

9.10.2 Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe especializada e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação.

(...)

10.15 A CONTRATADA deverá fiscalizar se a empresa credenciada está realizando a prestação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, conforme Plano de Fiscalização da CONTRATADA.

(...)

11.1 A CONTRATADA deverá cadastrar e manter uma rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> formada por oficinas, autopeças, distribuidoras e concessionárias autorizadas, observada a quantidade mínima inicial de estabelecimentos definida nos itens 4.5 e 4.6 deste instrumento e ANEXOS I, II e XI do Termo de Referência, a prestarem o serviço de manutenção preventiva e corretiva à frota de veículos do ÓRGÃO USUÁRIO, com funcionamento mínimo no horário das 08h00min às 18h00min de segunda-feira a sexta-feira, bem como serviços de assistência em situações de emergência, como serviço de guincho/reboque 24 horas por dia e 7 dias por semana.
>
> (...)
>
> 11.6 A CONTRATADA deve fiscalizar todos os serviços prestados pela Rede Credenciada, objetivando garantir um nível satisfatório de qualidade do sistema.
>
> 14.2 Para a realização dos serviços solicitados, a CONTRATADA deverá apresentar via sistema o orçamento de menor valor para a análise da SEAP/DETO, acompanhado de mais 02 (dois) orçamentos realizados, no prazo de até 72 (setenta e duas) horas após a solicitação do serviço.

79. Dessa forma, a empresa contratada, enquanto gestora, era a responsável por registrar dados no sistema de gestão da frota e deliberadamente faturou serviços de manutenção para os quais não poderia ter sido contratada, bem como credenciou e selecionou empresa com quem possuía vínculo para a realização desses mesmos serviços. Ademais, com o intuito de ludibriar a fiscalização deliberadamente alterou a denominação, o número do CNPJ no sistema, como também encaminhou documentação com informações inidôneas, consistentes em 03 (três) Notas de Débito contendo CNPJ inexistente à época dos fatos, evidenciando o **nexo de causalidade e dolo**[119]**.**

[119] A imputação das sanções e a indicação do elemento subjetivo foi realizado considerando o conjunto probatório analisado durante a fiscalização. Contudo, ressalva-se que o quadro completo só será conhecido após oportunizar o contraditório e a ampla defesa e a conclusão da instrução processual. Portanto, o surgimento de novas provas ou indícios pode acarretar tanto a exclusão de responsabilidades ora imputadas, como também a inclusão de agentes ou autoridades acerca dos quais, no momento, não foi possível evidenciar a conduta, o nexo de causalidade ou a culpabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

80. Quanto aos Srs. **GUILHERME VOTROBA BORGES**, **ALDO MARCHINI JUNIOR**, **JAIRO CEZAR VERNALHA GUIMARÃES**, **LUIZ CAMARGO ANTUNES**, **MARCOS LUIZ ROBERT ZANOTTO,** ex-administradores da referida empresa, a responsabilidade resta comprovada em razão de sua atribuição de gerir e administrar os negócios da sociedade, representando-a perante órgãos públicos e quaisquer outras entidades privadas. Assim, por serem os responsáveis pela empresa, credenciaram e faturaram os serviços de manutenção em favor da empresa a que representavam, bem como credenciaram e selecionaram empresa com quem possuíam vínculo para a realização desses mesmos serviços de manutenção, o que por óbvio permitiu que a irregularidade acontecesse. Ademais, com o intuito de ludibriar a fiscalização, deliberadamente alteraram a denominação e o número do CNPJ da empresa no sistema, como também encaminharam documentação com informações inidôneas, consistentes em 03 (três) Notas de Débito contendo CNPJ inexistente à época dos fatos, quando solicitado pela fiscalização externa à SEAP por meio da Solicitação de Fiscalização nº 33/2017, evidenciando o **nexo de causalidade e dolo**[120]**.**

81. No tocante à empresa **ECCAR GESTÃO DE FROTAS EIRELI-ME**, CNPJ nº 26.443.673/0001-00, pessoa jurídica credenciada no sistema de frotas pela JMK Serviços para prestar serviços de manutenção preventiva e corretiva, contribuiu com a irregularidade cometida pela JMK Serviços. Caso não tivesse permitido a utilização de seus dados fiscais pela JMK, tampouco tivesse emitido documentação com informações inidôneas, a JMK Serviços não teria prestado indiretamente os serviços de manutenção e não teria apresentado documento fabricado à fiscalização, evidenciando o **nexo de causalidade** e tendo como elemento subjetivo o **dolo**[121].

---

[120] A imputação das sanções e a indicação do elemento subjetivo foi realizado considerando o conjunto probatório analisado durante a fiscalização. Contudo, ressalva-se que o quadro completo só será conhecido após oportunizar o contraditório e a ampla defesa e a conclusão da instrução processual. Portanto, o surgimento de novas provas ou indícios pode acarretar tanto a exclusão de responsabilidades ora imputadas, como também a inclusão de agentes ou autoridades acerca dos quais, no momento, não foi possível evidenciar a conduta, o nexo de causalidade ou a culpabilidade.

[121] A imputação das sanções e a indicação do elemento subjetivo foi realizado considerando o conjunto probatório analisado durante a fiscalização. Contudo, ressalva-se que o quadro completo só será conhecido após oportunizar o contraditório e a ampla defesa e a conclusão da instrução processual. Portanto, o surgimento de novas provas ou indícios pode acarretar tanto a exclusão de responsabilidades ora imputadas, como também a inclusão de agentes ou autoridades acerca dos quais, no momento, não foi possível evidenciar a conduta, o nexo de causalidade ou a culpabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

82. Quanto ao Sr. **ALESSANDRO RENAUX MARCHINI**, inscrito no CPF sob o nº 26.443.673/0001-00, sócio administrador da ECCAR, a quem cabia gerir e administrar os negócios da sociedade, representando-a perante órgãos públicos e quaisquer outras entidades privadas, contribuiu com a irregularidade cometida pela JMK Serviços. Assim, por ser o responsável pela empresa, caso não tivesse permitido a utilização dos dados fiscais da empresa que representava pela JMK, tampouco tivesse emitido documentação com informações inidôneas, a JMK Serviços não teria prestado indiretamente os serviços de manutenção e não teria apresentado documento fabricado à fiscalização, evidenciando o **nexo de causalidade** e tendo como elemento subjetivo o **dolo**[122].

[...]

I.2.1 Da Responsabilização pelo direcionamento irregular de serviços de manutenção

149. Os agentes responsáveis por essa irregularidade são os indicados no quadro abaixo:

Quadro 04 – Quadro de responsabilização

NOME	CARGO/ATRIBUIÇÃO	CPF/CNPJ
CESAR RIBEIRO FERREIRA	Diretor do DETO no período de 07/04/2015 até 31/12/2018 (Resolução SEAP nº 1.093, de 10 de abril de 2015)	168.562.289-53
JMK SERVIÇOS S.A.	Empresa contratada pelo Contrato nº 256/2015	79.587.119/0001-62
GUILHERME VOTROBA BORGES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 14/11/2014 (4ª alteração social) a 20/05/2015 (5ª alteração social)	005.415.159-77
ALDO MARCHINI JUNIOR	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 20/05/2015 (5ª alteração social) a 25/09/2015 (6ª alteração social)	073.369.668-61

[122] A imputação das sanções e a indicação do elemento subjetivo foi realizado considerando o conjunto probatório analisado durante a fiscalização. Contudo, ressalva-se que o quadro completo só será conhecido após oportunizar o contraditório e a ampla defesa e a conclusão da instrução processual. Portanto, o surgimento de novas provas ou indícios pode acarretar tanto a exclusão de responsabilidades ora imputadas, como também a inclusão de agentes ou autoridades acerca dos quais, no momento, não foi possível evidenciar a conduta, o nexo de causalidade ou a culpabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

JAIRO CEZAR VERNALHA GUIMARÃES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 25/09/2015 (6ª alteração social) a 15/10/2015 (7ª alteração social)	718.644.589-68
LUIZ CAMARGO ANTUNES	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 15/10/2015 (reunião de sócios) até 21/03/2016 (8ª alteração)	302.403.529-04
MARCOS LUIZ ROBERT ZANOTTO	Administrador da empresa JMK Serviços S.A. no período de 21/03/2016 (8ª alteração social) até 24/06/2019 (8ª Assembleia Geral extraordinária)	041.408.379-26

150. Quanto ao **Sr. CESAR RIBEIRO FERREIRA**, CPF nº 168.562.289-53, a responsabilidade resta comprovada em função das atribuições atinentes ao cargo para o qual foi designado: Diretor do Departamento de Transporte Oficial – DETO.

151. Nos termos dos dispositivos normativos abaixo elencados, cabia ao Diretor do DETO a gestão de toda a frota oficial do Estado do Paraná:

> **Decreto estadual nº 4.289/2016 – Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência**
>
> **Do Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 21.** Ao Departamento de Gestão do Transporte Oficial compete:
>
> I – a gestão do transporte oficial no âmbito do Poder Executivo Estadual;
>
> II – o gerenciamento e o acompanhamento das atividades de aquisição, recolhimento, remanejamento, guarda e alienação da frota oficial dos órgãos da administração direta e autárquica, mediante ajustes, convênios ou contratos;
>
> III – a administração das atividades relativas ao transporte de pessoas, de forma centralizada, por meio dos serviços da aquisição de passagens aéreas, rodoviárias, fluviais, marítimas e ferroviárias, nacionais e internacionais, mediante controle pelo Sistema da Central de Viagens;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> IV – o desenvolvimento de estudos e projetos para a otimização da frota oficial do Estado e a racionalização do uso do transporte oficial;
>
> V – o estabelecimento e a divulgação aos Grupos Administrativos Setoriais ou unidades equivalentes, da política de transporte oficial adotada pela administração pública estadual;
>
> VI – o desempenho de outras atividades correlatas. (Grifamos)
>
> **Resolução nº 2.481/1995 – aprova o Regimento Interno do Departamento de Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 4º** - Ao Diretor do Departamento Estadual de Transporte Oficial compete:
>
> (...)
>
> II – administrar, organizar, orientar, programar, controlar e coordenar todas as atividades do Departamento; (Grifamos)

152. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a SEAP/DETO manteve o direito de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados, inclusive analisar e aprovar os orçamentos apresentados pela rede credenciada:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.
>
> **6.2** Não obstante a empresa CONTRATADA ser a única e exclusiva responsável pela execução dos serviços descritos no presente Termo de Referência, a SEAP/DETO é reservado o direito de, sem restringir a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> completa fiscalização sobre os serviços prestados. Para tanto, os prepostos designados pelo ÓRGÃO USUÁRIO (gestor e fiscais do contrato) deverão:
>
> **6.3** Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao Diretor do Deto/SEAP, a gestão e a fiscalização do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.
>
> (...)
>
> **CLÁUSULA NONA – Da Execução dos serviços**
>
> **9.2.1** Gestor de Frota do Estado (SEAP/DETO): deverá ter acesso às informações das manutenções aprovadas e reprovadas dos veículos de todos os órgãos e entidades contratantes, bem como analisar e aprovar os orçamentos, podendo incluir ou alterar parâmetros para qualquer ÓRGÃO USUÁRIO. Somente servidores da SEAP/DETO poderão ter este perfil. (Grifamos)

153. Ressalta-se ainda que, além de Diretor do DETO, o agente indicado também foi designado para a gestão e a fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015 pela Portaria SEAP 4[123], publicada em 07/02/2017, em razão da alteração realizada pelo 3º Termo Aditivo[124].

154. Tendo em vista suas atribuições como Diretor do DETO e como gestor/fiscal superior do sistema contratado, era responsável pela gestão de toda a frota estadual, assim como pela otimização da frota e pela racionalização no uso do

---

[123] **Portaria SEAP 4/2017**

Art. 1º Designar o servidor CESAR RIBEIRO FERREIRA, RG n.º 782.413-0/PR, para o desempenho das atividades de gestão e fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015, celebrado entre o Estado do Paraná e a empresa JMK Serviços Ltda, na forma da Cláusula Sexta, item 6.3, com redação dada pela Cláusula Quarta, item 4.2 do 3º Termo Aditivo do referido instrumento contratual

[124] **3º Temo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**

4.2 Altera-se o item 6.3 da Cláusula Sexta do Contrato, que terá a seguinte redação:

6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

transporte oficial. Assim, tinha o dever de fiscalizar com rigor a execução dos serviços prestados por meio do Contrato nº 256/2015.

155. Cabe mencionar que o Sr. Cesar tinha plena ciência das suas atribuições, conforme consta no trecho do Ofício nº 44/2015 – DETO (Anexo 15), de 30/04/2015, no qual **o próprio Sr. Cesar**, ao requerer alteração da cláusula contratual referente ao gestor do contrato, **afirma que o DETO é a unidade administrativa que tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, permitindo o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato e a correção de eventuais irregularidades ou distorções, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo**:

> 12. Faz-se necessário também alterar o gestor do contrato, uma vez que o anterior gestor não faz mais parte do quadro de servidores desta Pasta. O Gestor passará a ser o Diretor do DETO, uma vez que a unidade administrativa tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, o que permitirá o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato, o que permite a correção de eventuais irregularidades ou distorções existentes, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo.

156. A ausência de fiscalização dos serviços prestados pela empresa, especialmente nos registros realizados no sistema compartilhado de gestão da frota, permitiu que a irregularidade acontecesse, vez que uma verificação planejada, ainda que esporádica, no sistema permitiria a constatação da apresentação frequente de orçamentos por um número restrito de oficinas, assim como a frequência de OSs emitidas em favor das mesmas oficinas. Caso tivesse atuado de acordo com suas atribuições legais e contratuais, a irregularidade não teria ocorrido, caracterizando o **nexo de causalidade**, tendo o agente atuado, no mínimo, quanto ao elemento subjetivo, com **erro grosseiro**.

157. Quanto à empresa **JMK SERVIÇOS S.A.**, CNPJ nº 79.587.119/0001-62, a responsabilidade resta comprovada por ser justamente a empresa contratada como prestadora de serviços do Contrato nº 256/2015, cujo objeto era a “contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades (...)" (cláusula terceira do Contrato nº 256/2015).

158. Conforme a cláusula quarta do contrato, a empresa era a responsável por disponibilizar o sistema informatizado e a rede credenciada de oficinas:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 4.1 Os serviços contratados deverão ser executados de forma a permitir o controle gerencial da frota, objetivando a gestão compartilhada entre a SEAP/DETO, ORGÃO USUÁRIO e a CONTRATADA, disponibilizando os seguintes itens com as respectivas especificações:
>
> - Sistema Informatizado e integrado de gestão;
> - Equipe para gestão de manutenção;
> - Rede credenciada de estabelecimentos responsáveis pela manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos do ORGÃO USUÁRIO.

159. Ainda, pela cláusula nona do Contrato, a empresa era a responsável por selecionar as oficinas para a apresentação dos orçamentos para a manutenção:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> 9.10.2 Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe especializada e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação

160. Dessa forma, a empresa contratada, enquanto gestora, era a responsável por selecionar 03 (três) oficinas para a apresentação de orçamentos para cada Ordem de Serviço e indicar o orçamento de menor valor no sistema compartilhado de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

gestão da frota. No entanto, procedeu ao direcionamento irregular da prestação de serviços de manutenção.

161. Essa conduta restou evidenciada pelo direcionamento de 42% das ordens de serviço a apenas 41 oficinas, ocasionando a concentração do faturamento em 47,47% (R$ 83.805.193,21) do valor total do contrato em detrimento de todas as demais 1.461 oficinas, que faturaram juntas 52,53% (R$ 92.753.954,01). Além disso, quando essas 41 oficinas participaram da referida seleção, foram as primeiras indicadas em mais de 80%[125] das vezes, elaborando assim o primeiro orçamento da disputa. Ainda, constatou-se a participação de oficinas com vínculo de parentesco entre os sócios na mesma disputa.

162. Diante disso, há evidências de que direcionou irregularmente os serviços de manutenção preventiva e corretiva, frustrando a competitividade e a economicidade inerentes ao contrato, evidenciando o **nexo de causalidade,** havendo indícios de ter agido com **dolo**, por intermédio de seus representantes.

163. Quanto aos Srs. **GUILHERME VOTROBA BORGES**, **ALDO MARCHINI JUNIOR**, **JAIRO CEZAR VERNALHA GUIMARÃES**, **LUIZ CAMARGO ANTUNES**, **MARCOS LUIZ ROBERT ZANOTTO,** ex-administradores da referida empresa, a responsabilidade resta comprovada em razão de suas atribuições de gerir e administrar os negócios da sociedade, representando-a perante órgãos públicos e quaisquer outras entidades privadas. Assim, por serem os representantes da empresa, foram os responsáveis pelo direcionamento irregular dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, frustrando a competitividade e a economicidade inerentes ao contrato, evidenciando o **nexo de causalidade,** havendo indícios de terem agido com **dolo**.

[...]

II.1 – Da Responsabilização pelo Superfaturamento

204. Os agentes responsáveis por essa irregularidade são os indicados no quadro abaixo:

Quadro 05 – Quadro de responsabilização

[125] Chegando a 95% e 100% dos casos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

NOME	CARGO/ATRIBUIÇÃO	CPF/CNPJ
CESAR RIBEIRO FERREIRA	Diretor do DETO no período de 07/04/2015 até 31/12/2018 (Resolução SEAP nº 1.093, de 10 de abril de 2015)	168.562.289-53
JMK SERVIÇOS S.A.	Empresa contratada pelo Contrato nº 256/2015	79.587.119/0001-62

205. Nos termos dos dispositivos normativos abaixo elencados, cabia ao Diretor do DETO a gestão de toda a frota oficial do Estado do Paraná:

> **Decreto estadual nº 4.289/2016 – Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência**
>
> **Do Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 21.** Ao Departamento de Gestão do Transporte Oficial compete:
>
> I – a gestão do transporte oficial no âmbito do Poder Executivo Estadual;
>
> II – o gerenciamento e o acompanhamento das atividades de aquisição, recolhimento, remanejamento, guarda e alienação da frota oficial dos órgãos da administração direta e autárquica, mediante ajustes, convênios ou contratos;
>
> III – a administração das atividades relativas ao transporte de pessoas, de forma centralizada, por meio dos serviços da aquisição de passagens aéreas, rodoviárias, fluviais, marítimas e ferroviárias, nacionais e internacionais, mediante controle pelo Sistema da Central de Viagens;
>
> IV – o desenvolvimento de estudos e projetos para a otimização da frota oficial do Estado e a racionalização do uso do transporte oficial;
>
> V – o estabelecimento e a divulgação aos Grupos Administrativos Setoriais ou unidades equivalentes, da política de transporte oficial adotada pela administração pública estadual;
>
> VI – o desempenho de outras atividades correlatas. (Grifamos)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **Resolução nº 2.481/1995 – aprova o Regimento Interno do Departamento de Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 4º** - Ao Diretor do Departamento Estadual de Transporte Oficial compete:
>
> (...)
>
> II – administrar, organizar, orientar, programar, controlar e coordenar todas as atividades do Departamento; (Grifamos)

206. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a SEAP/DETO manteve o direito de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados, inclusive analisar e aprovar os orçamentos apresentados pela rede credenciada:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.
>
> **6.2** Não obstante a empresa CONTRATADA ser a única e exclusiva responsável pela execução dos serviços descritos no presente Termo de Referência, a SEAP/DETO é reservado o direito de, sem restringir a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados. Para tanto, os prepostos designados pelo ÓRGÃO USUÁRIO (gestor e fiscais do contrato) deverão:
>
> **6.3** Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao Diretor do Deto/SEAP, a gestão e a fiscalização do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.
>
> (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **CLÁUSULA NONA – Da Execução dos serviços**
>
> **9.2.1** Gestor de Frota do Estado (SEAP/DETO): deverá ter acesso às informações das manutenções aprovadas e reprovadas dos veículos de todos os órgãos e entidades contratantes, bem como analisar e aprovar os orçamentos, podendo incluir ou alterar parâmetros para qualquer ÓRGÃO USUÁRIO. Somente servidores da SEAP/DETO poderão ter este perfil. (Grifamos)

207. Ressalta-se ainda que, além de Diretor do DETO, o agente indicado também foi designado para a gestão e a fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015 pela Portaria SEAP 4[126], publicada em 07/02/2017, em razão da alteração realizada pelo 3º Termo Aditivo[127].

208. Tendo em vista suas atribuições como Diretor do DETO e como gestor/fiscal superior do sistema contratado, era responsável pela gestão de toda a frota estadual, assim como pela otimização da frota e pela racionalização no uso do transporte oficial, o que abrange a economicidade nos gastos com manutenção. Assim, tinha o dever de fiscalizar com rigor a execução dos serviços prestados por meio do Contrato nº 256/2015.

209. Acrescenta-se a isso, que o Despacho nº 566/2015-SEAP/GS[128] da então Secretária da SEAP, mencionado no parágrafo 197, que determinou que fossem tomadas medidas administrativas imediatas para corrigir e sanear as inconsistências encontradas pelo Grupo de Estudos de Controladoria Interna da Pasta, foi encaminhado ao DETO para tomada de providências. Significa que **o Diretor do**

---

[126] **Portaria SEAP 4/2017**

Art. 1º Designar o servidor CESAR RIBEIRO FERREIRA, RG n.º 782.413-0/PR, para o desempenho das atividades de gestão e fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo nº 256/2015, celebrado entre o Estado do Paraná e a empresa JMK Serviços Ltda, na forma da Cláusula Sexta, item 6.3, com redação dada pela Cláusula Quarta, item 4.2 do 3º Termo Aditivo do referido instrumento contratual

[127] **3º Temo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**

4.2 Altera-se o item 6.3 da Cláusula Sexta do Contrato, que terá a seguinte redação:

6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

[128] Tomada de Contas Extraordinária nº 450368/15, peça 24, pág. 17 e segs.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

DETO tinha plena ciência das inconsistências encontradas (inclusive quanto aos preços praticados no contrato) e não adotou as providências devidas.

210. Por fim, cabe mencionar trecho do Ofício nº 44/2015 – DETO (Anexo 15 – p. 5), de 30/04/2015, que demonstra novamente que o Sr. Cesar tinha ciência das suas atribuições, tendo em vista que **o próprio Sr. Cesar**, ao requerer alteração da cláusula contratual referente ao gestor do contrato, **afirma que o DETO é a unidade administrativa que tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, permitindo o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato e a correção de eventuais irregularidades ou distorções, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo**:

> 12. Faz-se necessário também alterar o gestor do contrato, uma vez que o anterior gestor não faz mais parte do quadro de servidores desta Pasta. O Gestor passará a ser o Diretor do DETO, uma vez que a unidade administrativa tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, o que permitirá o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato, o que permite a correção de eventuais irregularidades ou distorções existentes, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo.

211. Dessa forma, considerando todo o exposto, conclui-se que o agente deixou de cumprir suas obrigações legais e contratuais em relação ao gerenciamento da frota oficial do Estado, especialmente no que tange à fiscalização dos gastos com manutenção dos veículos no Contrato nº 256/2015, dando causa ao pagamento de serviços acima do preço de mercado. Se tivesse atuado de acordo com suas atribuições legais/contratuais, a irregularidade não teria ocorrido, caracterizando o **nexo de causalidade**, tendo atuado, no mínimo, quanto ao **elemento subjetivo**, com erro grosseiro.

212. Quanto à empresa **JMK SERVIÇOS S.A.**, CNPJ nº 79.587.119/0001-62, a responsabilidade resta comprovada por ser justamente a empresa contratada como prestadora de serviços do Contrato nº 256/2015, cujo objeto era a "*contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades (...)" (cláusula terceira do Contrato nº 256/2015).

213. Conforme a cláusula sexta do contrato, a empresa tinha a obrigação de realizar a fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela rede credenciada, devendo inclusive apresentar Plano de Fiscalização:

> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização. (Grifamos)

214. Além disso, de acordo com a cláusula nona do contrato, cabia à empresa contratada **validar os orçamentos registrados pela rede credenciada**:

> **CLÁUSULA NONA – Da Execução dos serviços**
>
> **9.10** Para a execução dos serviços de manutenção da frota de veículos do ÓRGÃO USUÁRIO contratantes, a CONTRATADA deve por meio da Rede Credenciada, conforme fluxograma constante do ANEXO XII:
>
> (...)
>
> **9.10.2** Registrar no sistema de gestão 03 (três) orçamentos para a manutenção, bem como as reduções em seus valores, que será validado pela equipe da CONTRATADA e encaminhado ao gestor da frota para a aprovação. (Grifamos)

215. Ressalta-se ainda que, conforme o contrato, a empresa deveria possuir **equipe com conhecimentos e experiência em manutenção veicular**:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **10.49** A CONTRATADA deverá possuir equipe com conhecimentos e experiência em manutenção veicular para treinamento e atendimento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

aos gestores e usuários dos órgãos/entidades contratantes, sendo de sua competência:

216. Tal exigência contratual de "conhecimento e experiência" em manutenção veicular pressupõe o domínio pleno dos preços praticados no mercado ou, no mínimo, mecanismos para buscar esses preços. Principalmente quando se trata de empresa que se propôs a fazer a gestão de toda a frota do Estado composta por mais de 15 mil veículos, alegando na licitação que detinha experiência na área.

217. Não se cogita alegar que a responsabilidade da contratada se restringia a verificar se os preços estavam iguais ou inferiores aos das tabelas utilizadas, tentando fundamentar a alegação no item 10.49.9 e seguintes do contrato[129]. Em primeiro lugar porque as tabelas utilizadas sequer eram apropriadas para essa finalidade, conforme já esclarecido no parágrafo 167, em segundo lugar porque muitas peças nem tinham referência nas tabelas e, por fim, porque as tabelas eram apenas uma referência e não eximiam a contratada de verificar os preços praticados pelo mercado, visando a economicidade do contrato.

218. Se o Estado contratou uma empresa para fazer a gestão de toda a frota de veículos oficiais, esperava-se, no mínimo, que essa gestão viabilizasse a otimização do uso da frota e a economicidade nos serviços de manutenção desses veículos.

219. No entanto, há uma importante reflexão a fazer: a prática irregular, desde o início do contrato, era a cobrança de comissão (percentual) sobre o valor dos serviços e das peças, situação inclusive vedada para o contrato[130]. Fato é que diante

---

[129] **Contrato nº 256/2015**
10.49.9 Garantir que os orçamentos apresentados para análise e aprovação estejam em conformidade com as seguintes condições:
10.49.9.1 Os preços unitários de peças, componentes, materiais sejam inferiores ou, pelo menos iguais aos preços oficiais constantes da tabela utilizada para esse fim, obedecidos aos percentuais ofertados na disputa.
10.49.9.2. Os preços unitários dos serviços deverão ser inferiores ou, pelo menos, iguais ao preço da Mão de Obra /hora/homem, obedecidos aos percentuais ofertados na disputa.
10.49.9.3 Seja considerado para efeitos de realização do orçamento o tempo estimado para a conclusão do serviço, que não poderá ser superior ao máximo previsto na Tabela Referencial de Tempo dos Serviços das Concessionárias. (Grifamos)

[130] Anexo I do Edital do PP nº 44/2014
14. PROPOSTA COMERCIAL

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

de uma ínfima taxa de administração que deveria consistir em única remuneração da JMK, conforme cláusula 7.3 do Contrato[131], o lucro da empresa passou a ser a comissão em percentual, sendo inevitável a constatação de que quanto maior o valor das peças e dos serviços, maior era o valor a título de comissão que a empresa JMK recebia das oficinas[132]. Ou seja, a exclusiva remuneração via taxa de administração tinha a finalidade de harmonizar os interesses da empresa e do Estado na gestão compartilhada da frota visando **economicidade para o contrato, para o Estado, e principalmente, para a sociedade.**

220. Neste aspecto, convém esclarecer que ao prever em contrato as citadas cláusulas, a opção do Estado não foi a de contratar empresa que viesse a se remunerar por comissionamento. Assim, qualquer alteração nesse sentido configura, como de fato ocorreu, burla à competitividade na licitação.

221. Em conclusão, a leitura do conjunto de irregularidades demonstra que essa questão está diretamente ligada ao direcionamento dos serviços a determinadas oficinas, fatos já relatados no item I (fraude).

222. Portanto, conjugando-se as condutas acerca da prática de preços superfaturados com as condutas fraudulentas descritas no item I, conclui-se que a empresa agiu deliberadamente para incluir no sistema de gestão da frota orçamentos referentes à manutenção dos veículos com valores superfaturados, dando causa ao pagamento, pelo Estado, por serviços acima do preço de mercado,

---

14.1 Ao oferecer a sua proposta, a licitante deverá preencher, obrigatoriamente todos os campos constantes da Proposta de Preço, com observância das especificações contidas neste Termo de Referência e seus anexos, e especialmente do seguinte requisito:
14.1.1 Ofertar preço no máximo de R$ 10,00 (dez reais) mensais, a ser pago por veículo ativo cadastrado no sistema da CONTRATADA, como taxa de administração, incluídos todos os serviços afetos a correta gerência da frota oficial da administração.
(...)
14.4 Serão desclassificadas as Propostas Comerciais que:
(...)
- Apresentarem propostas cuja remuneração tenha como base qualquer forma de comissionamento.

[131] 7.3. Deverão estar incluídos na taxa de administração todos os tributos, salários, encargos sociais, trabalhistas e fiscais e quaisquer ônus que porventura possam recair sobre o fornecimento do objeto, bem como todo investimento necessário à implantação do referido objeto.

[132] Cabe ressaltar que cabia à empresa contratada reembolsar as oficinas pelos serviços realizados:
CLÁUSULA DÉCIMA – Das Obrigações da Contratada
10.6 Reembolsar pontualmente a rede de estabelecimentos credenciados, pelo valor efetivamente gasto, ficando claro que o ÓRGÃO USUÁRIO não responde solidária ou subsidiariamente por esse pagamento, que é de total responsabilidade da CONTRATADA.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

evidenciando o **nexo de causalidade**, agindo, quanto ao **elemento subjetivo**, com dolo[133].

[...]

III.1 – Da Responsabilização pelo não pagamento das oficinas

245. Os agentes responsáveis por essa irregularidade são os indicados no quadro abaixo:

Quadro 06 – Quadro de responsabilização

NOME	CARGO/ATRIBUIÇÃO	CPF/CNPJ
CESAR RIBEIRO FERREIRA	Diretor do DETO no período de 07/04/2015 até 31/12/2018 (Resolução SEAP nº 1.093, de 10 de abril de 2015)	168.562.289-53
JMK SERVIÇOS S.A.	Empresa contratada pelo Contrato nº 256/2015	79.587.119/0001-62

246. Quanto ao **Sr. CESAR RIBEIRO FERREIRA**, CPF nº 168.562.289-53, a responsabilidade resta comprovada em função das atribuições atinentes ao cargo para o qual foi designado: Diretor do Departamento de Transporte Oficial – DETO.

247. Nos termos dos dispositivos normativos abaixo elencados, cabia ao Diretor do DETO a gestão de toda a frota oficial do Estado do Paraná:

Decreto estadual nº 4.289/2016 – Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência

Do Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO

Art. 21. Ao Departamento de Gestão do Transporte Oficial compete:

[133] A imputação das sanções e a indicação do elemento subjetivo foi realizado considerando o conjunto probatório analisado durante a fiscalização. Contudo, ressalva-se que o quadro completo só será conhecido após oportunizar o contraditório e a ampla defesa e a conclusão da instrução processual. Portanto, o surgimento de novas provas ou indícios pode acarretar tanto a exclusão de responsabilidades ora imputadas, como também a inclusão de agentes ou autoridades acerca dos quais, no momento, não foi possível evidenciar a conduta, o nexo de causalidade ou a culpabilidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

I – a gestão do transporte oficial no âmbito do Poder Executivo Estadual;

II – o gerenciamento e o acompanhamento das atividades de aquisição, recolhimento, remanejamento, guarda e alienação da frota oficial dos órgãos da administração direta e autárquica, mediante ajustes, convênios ou contratos;

III – a administração das atividades relativas ao transporte de pessoas, de forma centralizada, por meio dos serviços da aquisição de passagens aéreas, rodoviárias, fluviais, marítimas e ferroviárias, nacionais e internacionais, mediante controle pelo Sistema da Central de Viagens;

IV – o desenvolvimento de estudos e projetos para a otimização da frota oficial do Estado e a racionalização do uso do transporte oficial;

V – o estabelecimento e a divulgação aos Grupos Administrativos Setoriais ou unidades equivalentes, da política de transporte oficial adotada pela administração pública estadual;

VI – o desempenho de outras atividades correlatas. (Grifamos)

Resolução nº 2.481/1995 – aprova o Regimento Interno do Departamento de Transporte Oficial – DETO

Art. 4º - Ao Diretor do Departamento Estadual de Transporte Oficial compete:

(...)

II – administrar, organizar, orientar, programar, controlar e coordenar todas as atividades do Departamento; (Grifamos)

248. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a SEAP/DETO manteve o direito de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados, inclusive analisar e aprovar os orçamentos apresentados pela rede credenciada:

Contrato nº 256/2015

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.
>
> **6.2** Não obstante a empresa CONTRATADA ser a única e exclusiva responsável pela execução dos serviços descritos no presente Termo de Referência, a SEAP/DETO é reservado o direito de, sem restringir a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados. Para tanto, os prepostos designados pelo ÓRGÃO USUÁRIO (gestor e fiscais do contrato) deverão:
>
> (Grifamos)

249. Ressalta-se ainda que, além de Diretor do DETO, o agente indicado também foi designado para a gestão e a fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015 pela Portaria SEAP 4[134], publicada em 07/02/2017, em razão da alteração realizada pelo 3º Termo Aditivo[135].

250. Portanto, enquanto Diretor do DETO e enquanto gestor/fiscal superior do sistema contratado, tinha o dever de fiscalizar a execução do Contrato nº 256/2015, o que inclui a verificação se a empresa contratada estava desempenhando adequadamente todas as suas atribuições contratuais.

---

[134] **Portaria SEAP 4/2017**

Art. 1º Designar o servidor CESAR RIBEIRO FERREIRA, RG n.º 782.413-0/PR, para o desempenho das atividades de gestão e fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015, celebrado entre o Estado do Paraná e a empresa JMK Serviços Ltda, na forma da Cláusula Sexta, item 6.3, com redação dada pela Cláusula Quarta, item 4.2 do 3º Termo Aditivo do referido instrumento contratual

[135] **3º Temo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**

4.2 Altera-se o item 6.3 da Cláusula Sexta do Contrato, que terá a seguinte redação:

6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

251. Uma das atribuições da empresa era justamente "**reembolsar pontualmente a rede de estabelecimentos credenciados, pelo valor efetivamente gasto**" (cláusula 10.6).

252. Como o gestor teve ciência de que a empresa estava deixando de efetuar esses reembolsos, mediante denúncias das próprias oficinas, conforme ele mesmo reconhece (Anexo 39), e não adotou nenhuma medida efetiva, se omitiu em relação ao seu dever de agir, configurando, **quanto ao elemento subjetivo**, no mínimo, erro grosseiro. Se tivesse atuado, a empresa não teria deixado de efetuar os reembolsos às oficinas e, consequentemente, não teria se enriquecido indevidamente. Está demonstrado, portanto, o **nexo de causalidade** entre a conduta e o resultado.

253. Quanto à empresa **JMK SERVIÇOS S.A.**, CNPJ nº 79.587.119/0001-62, a responsabilidade resta comprovada por ser justamente a empresa contratada como prestadora de serviços do Contrato nº 256/2015, cujo objeto era a "*contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades (...)*" (cláusula terceira do Contrato nº 256/2015).

254. Conforme a cláusula décima do contrato a empresa JMK tinha a obrigação de reembolsar pontualmente a rede de estabelecimentos credenciados, pelo valor efetivamente gasto:

> **CLÁUSULA DÉCIMA - Das Obrigações da Contratada**
>
> 10.6 Reembolsar pontualmente a rede de estabelecimentos credenciados, pelo valor efetivamente gasto, ficando claro que o ÓRGÃO USUÁRIO não responde solidária ou subsidiariamente por esse pagamento, que é de total responsabilidade da CONTRATADA. (Grifamos)

255. Além disso, a empresa também era responsável pelos encargos comerciais resultantes da execução das obrigações contratuais:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> **CLÁUSULA DÉCIMA - Das Obrigações da Contratada**
>
> 10.11 A CONTRATADA responsabiliza-se, pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução das obrigações contratuais. (Grifamos)

256. Portanto, conclui-se que há fortes indícios de que a empresa agiu dolosamente ao deixar de executar suas atribuições contratuais em relação ao reembolso dos valores gastos pelas oficinas credenciadas, ensejando, em tese, seu enriquecimento sem causa, bem como provocando graves prejuízos à prestação de serviços de manutenção da frota estadual, evidenciando o **nexo de causalidade.** Se a contratada tivesse se desincumbido de suas atribuições contratuais, tendo efetuado os reembolsos pontualmente, as consequências acima apontadas não teriam ocorrido.

[...]

IV.3 Da Responsabilização pela precariedade dos serviços prestados pela contratada JMK Serviços S.A.

389. Os agentes responsáveis por essa irregularidade são os indicados no quadro abaixo:

Quadro 09 – Quadro de responsabilização

NOME	CARGO/ATRIBUIÇÃO	CPF/CNPJ
CESAR RIBEIRO FERREIRA	Diretor do DETO no período de 07/04/2015 até 31/12/2018 (Resolução SEAP nº 1.093, de 10 de abril de 2015)	168.562.289-53
JMK SERVIÇOS S.A.	Empresa contratada pelo Contrato nº 256/2015	79.587.119/0001-62

390. Quanto ao **Sr. CESAR RIBEIRO FERREIRA**, CPF nº 168.562.289-53, a responsabilidade resta comprovada em função das atribuições atinentes ao cargo para o qual foi designado: Diretor do Departamento de Transporte Oficial – DETO.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

391. Nos termos dos dispositivos normativos abaixo elencados, cabia ao Diretor do DETO a gestão de toda a frota oficial do Estado do Paraná:

> **Decreto estadual nº 4.289/2016 – Aprova o Regulamento da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência**
>
> **Do Departamento de Gestão do Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 21.** Ao Departamento de Gestão do Transporte Oficial compete:
>
> I – a gestão do transporte oficial no âmbito do Poder Executivo Estadual;
>
> II – o gerenciamento e o acompanhamento das atividades de aquisição, recolhimento, remanejamento, guarda e alienação da frota oficial dos órgãos da administração direta e autárquica, mediante ajustes, convênios ou contratos;
>
> III – a administração das atividades relativas ao transporte de pessoas, de forma centralizada, por meio dos serviços da aquisição de passagens aéreas, rodoviárias, fluviais, marítimas e ferroviárias, nacionais e internacionais, mediante controle pelo Sistema da Central de Viagens;
>
> IV – o desenvolvimento de estudos e projetos para a otimização da frota oficial do Estado e a racionalização do uso do transporte oficial;
>
> V – o estabelecimento e a divulgação aos Grupos Administrativos Setoriais ou unidades equivalentes, da política de transporte oficial adotada pela administração pública estadual;
>
> VI – o desempenho de outras atividades correlatas. (Grifamos)
>
> **Resolução nº 2.481/1995 – aprova o Regimento Interno do Departamento de Transporte Oficial – DETO**
>
> **Art. 4º** - Ao Diretor do Departamento Estadual de Transporte Oficial compete:
>
> (...)
>
> II – administrar, organizar, orientar, programar, controlar e coordenar todas as atividades do Departamento; (Grifamos)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

392. De acordo com o Contrato nº 256/2015, a SEAP/DETO manteve o direito de exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados, inclusive analisar e aprovar os orçamentos apresentados pela rede credenciada:

> **Contrato nº 256/2015**
>
> **CLÁUSULA SEXTA – Da Gestão, da Fiscalização e do Controle da Execução dos Serviços**
>
> **6.1** A supervisão, orientação e fiscalização dos serviços prestados e materiais fornecidos pela Rede Credenciada, conforme objeto da presente contratação, estarão a cargo da CONTRATADA, a qual deverá apresentar Plano de Fiscalização.
>
> **6.2** Não obstante a empresa CONTRATADA ser a única e exclusiva responsável pela execução dos serviços descritos no presente Termo de Referência, a SEAP/DETO é reservado o direito de, sem restringir a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados. Para tanto, os prepostos designados pelo ÓRGÃO USUÁRIO (gestor e fiscais do contrato) deverão:
>
> **6.3** Ante o uso compartilhado deste contrato, caberá ao Diretor do Deto/SEAP, a gestão e a fiscalização do sistema, cabendo aos órgãos usuários designarem, formalmente, gestor e fiscal para acompanhar a execução do contrato no âmbito de suas responsabilidades.
>
> (Grifamos)

393. Ressalta-se ainda que, além de Diretor do DETO, o agente indicado também foi designado para a gestão e a fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015 pela Portaria SEAP 4[136], publicada em 07/02/2017, em razão da alteração realizada pelo 3º Termo Aditivo[137].

---

[136] Portaria SEAP 4/2017.

Art. 1º Designar o servidor CESAR RIBEIRO FERREIRA, RG n.º 782.413-0/PR, para o desempenho das atividades de gestão e fiscalização superior do sistema relativo ao Contrato Administrativo n.º 256/2015, celebrado entre o Estado do Paraná e a empresa JMK Serviços Ltda, na forma da Cláusula

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

394. Tendo em vista suas atribuições como Diretor do DETO e como gestor/fiscal superior do sistema contratado, era responsável pela gestão de toda a frota estadual, assim como pela otimização da frota e pela racionalização no uso do transporte oficial. Assim, tinha o dever de fiscalizar com rigor a execução dos serviços prestados por meio do Contrato nº 256/2015.

395. Cabe mencionar que o Sr. Cesar tinha plena ciência das suas atribuições, conforme consta no trecho do Ofício nº 44/2015 – DETO (Anexo 15), de 30/04/2015, no qual **o próprio Sr. Cesar**, ao requerer alteração da cláusula contratual referente ao gestor do contrato, **afirma que o DETO é a unidade administrativa que tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, permitindo o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato e a correção de eventuais irregularidades ou distorções, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo**:

> 12. Faz-se necessário também alterar o gestor do contrato, uma vez que o anterior gestor não faz mais parte do quadro de servidores desta Pasta. O Gestor passará a ser o Diretor do DETO, uma vez que a unidade administrativa tem pleno conhecimento técnico do objeto do contrato, o que permitirá o acompanhamento sistemático do desenvolvimento do contrato, o que permite a correção de eventuais irregularidades ou distorções existentes, no âmbito da sua esfera de ação e no tempo certo.

396. No entanto, o agente deixou de fiscalizar os serviços contratados em relação ao gerenciamento da frota oficial do Estado, no que tange à execução dos serviços de manutenção e às questões relacionadas ao sistema de gestão da frota. Conforme explicado no item IV, as condutas omissivas do agente foram:

Sexta, item 6.3, com redação dada pela Cláusula Quarta, item 4.2 do 3º Termo Aditivo do referido instrumento contratual

[137] **3º Temo Aditivo ao Contrato nº 256/2015**

4.2 Altera-se o item 6.3 da Cláusula Sexta do Contrato, que terá a seguinte redação:

6.3 Cabe aos Órgãos Usuários a designação formal de gestor e fiscal para acompanhar a execução do Contrato, no âmbito de suas responsabilidades, sendo que a gestão e a fiscalização superior do sistema caberá a servidor designado por Portaria da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

1) Não fiscalizou a realização do recadastramento da frota do Estado e deixou de exigir o cumprimento dessa obrigação contratual, assim como do recadastramento anual – item IV.1.1;

2) Não fiscalizou o atendimento aos requisitos mínimos das áreas físicas das oficinas credenciadas no Sistema – item IV.1.2;

3) Não fiscalizou o cumprimento do prazo contratual para orçamentação – item IV.1.3;

4) Não fiscalizou o cumprimento do prazo contratual de aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina – item IV.1.4;

5) Não fiscalizou se o registro dos orçamentos no sistema de gestão de frotas era efetivamente realizado em tempo real pelas oficinas credenciadas – item IV.1.5;

6) Não fiscalizou a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a realização do estudo visando a distribuição da Rede Credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual – item IV.1.6;

7) Não fiscalizou a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a apresentação de Plano de Fiscalização pela Contratada – item IV.1.7;

8) Não fiscalizou a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a apresentação de relatório de análise da frota, com indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado – item IV.1.8;

9) Não fiscalizou a funcionalidade do sistema de gerenciamento da frota, deixando de solicitar a apresentação do relatório gerencial personalizado que deveria indicar o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário – item IV.1.9;

10) Não fiscalizou a qualidade da prestação de serviços pela contratada – item IV.1.10;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

11) Não fiscalizou o processo de pagamento e faturamento, deixando de observar que as ordens de serviços foram faturadas apesar da ausência de indicação de data de “check de saída” – item IV.2.1;

12) Não fiscalizou o processo de pagamento e faturamento, deixando de observar que as ordens de serviços foram faturadas apesar da ausência de registro de etapas intermediárias (data DETO, DETO/órgão, autoriza execução, check entrada e check saída) – item IV.2.2;

13) Não fiscalizou o processo de pagamento e faturamento, deixando de observar a ausência de medições dos serviços para a realização de pagamentos – item IV.2.3.

397. O **nexo causal** está caracterizado vez que a ausência de fiscalização dos serviços prestados permitiu que a empresa contratada deixasse de cumprir suas obrigações contratuais e os serviços de gerenciamento fossem prestados de forma precária. Se tivesse cumprido com suas obrigações legais e contratuais poderia ter evitado que as impropriedades ocorressem, proporcionando a melhor execução dos serviços e o atendimento ao interesse público. Conforme demonstrado em cada item do tópico IV, o ex-diretor estava ciente que a empresa não vinha cumprindo as exigências previstas contratualmente e mesmo assim não interviu para evitar as impropriedades, tendo atuado, no mínimo, quanto ao elemento subjetivo, com **erro grosseiro**. Os Nexos causais para cada conduta são:

1) Ao não fiscalizar o recadastramento da frota veicular permitiu que a empresa contratada descumprisse a cláusula 4.11 do Contrato nº 256/2015, impossibilitando a identificação dos veículos oficiais tempestivamente, gerando inexecução parcial da obrigação. Por meio do Ofício nº 097/2017/DG e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42), ambos de 07/03/2017, o ex-Diretor demonstra que estava ciente da irregularidade, evidenciando o nexo de causalidade;

2) Ao não fiscalizar o atendimento aos requisitos mínimos das áreas físicas das oficinas credenciadas no Sistema, permitiu o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

credenciamento de oficinas sem os requisitos previstos na cláusula 11 do Contrato, o que impossibilitaria a prestação de serviços de manutenção adequados. Conforme respostas encaminhadas para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter ciência da situação e mesmo assim negligenciou suas obrigações ao não vistoriar, tampouco destacar qualquer servidor – Anexos 43, 44, 45 e 46, possibilitando a realização de serviços em locais inadequados, evidenciando o nexo de causalidade;

3) Ao não fiscalizar o cumprimento do prazo contratual para orçamentação previsto na cláusula 14.2, de até 72 horas após a solicitação do serviço para apresentação do orçamento de menor valor, possibilitou um maior prazo do que o devido para a realização da manutenção dos veículos, prejudicando a agilidade da prestação do serviço. Conforme resposta encaminhada por meio da Informação nº 05/17 – DETO, de 28/03/2017 (Anexo 69), para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da extrapolação dos prazos sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

4) Ao não fiscalizar o cumprimento do prazo contratual para a aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina previsto na cláusula 9.9, de no máximo 1 dia útil após a comunicação da aprovação do orçamento, possibilitou um maior prazo do que o devido para a realização da manutenção dos veículos, prejudicando a agilidade da prestação do serviço. Conforme resposta encaminhada por meio da Informação nº 05/17 – DETO, de 28/03/2017 (Anexo 69), para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da extrapolação dos prazos sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

5) Ao não fiscalizar o registro dos orçamentos no sistema de gestão de frotas permitiu que os orçamentos fossem registrados pela JMK

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

em momento posterior ao acordado e não em tempo real pelas oficinas credenciadas. Conforme resposta encaminhada por meio do protocolo nº 13.864.081-7 (Anexo 53) para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

6) Ao não fiscalizar a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a realização do estudo visando a distribuição da Rede Credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual, permitiu que a empresa contratada descumprisse a cláusula 4.7 do Contrato nº 256/2015, prejudicando o atendimento ágil às demandas relacionadas aos serviços de manutenção. Conforme resposta encaminhada por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 5) e do Ofício nº 97/2017/DG e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42 – p. 5 e ss) para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

7) Ao não fiscalizar a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a apresentação de Plano de Fiscalização pela Contratada, permitiu que a empresa contratada descumprisse a cláusula 6.1 do Contrato nº 256/2015, acarretando a prestação de serviço ineficiente com utilização de peças/materiais inadequados. Conforme resposta encaminhada por meio do Ofício nº 97/2017/DG e Informação nº 03/17-DETO (Anexo 42 – p. 5 e ss) para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

8) Ao não fiscalizar a entrega de estudos e relatórios, deixando de solicitar a apresentação de relatório de análise da frota, contendo indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

veículo por quilômetro rodado, permitiu que a empresa contratada descumprisse a cláusula 9.3.8 do Contrato nº 256/2015, prejudicando a aferição dos custos reais despendidos na manutenção dos veículos. Conforme resposta encaminhada por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 5) para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

9) Ao não fiscalizar a funcionalidade do sistema de gerenciamento da frota, deixando de solicitar a apresentação do relatório gerencial personalizado que deveria indicar o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário, permitiu que a empresa contratada descumprisse a cláusula nona, item 9.3.14, do Contrato nº 256/2015, prejudicando o controle gerencial da frota, notadamente quanto à finalidade de uso. Conforme resposta encaminhada por meio do Ofício nº 274/2016, de 21/07/2016 (Anexo 55 – p. 5) para a equipe de fiscalização, o ex-Diretor demonstrou ter total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

10) Ao não fiscalizar a qualidade da prestação de serviços pela contratada, permitiu que os serviços de manutenção fossem prestados de forma precária. Por meio dos vários protocolos abertos pelos Batalhões e Comandos da Polícia Militar questionando e apontando as irregularidades identificadas por eles relacionadas à manutenção dos veículos, o ex-Diretor teve total ciência da irregularidade sem tomar qualquer atitude para evitar a situação, evidenciando o nexo de causalidade;

11) Ao não fiscalizar os processos de pagamentos e faturamentos de ordens de serviços, permitiu que a empresa contratada faturasse ordens de serviços apesar da ausência de indicação de data de “check de saída”, em desconformidade com as exigências fixadas no

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014, prejudicando o fluxo regular de pagamento, com faturamento de serviços não executados. Por meio da Informação nº 02/17 – DETO (Anexo 68 – p. 5), o ex-Diretor demonstra que estava ciente da irregularidade, evidenciando o nexo de causalidade;

12) Ao não fiscalizar os processos de pagamentos e faturamentos de ordens de serviços, permitiu que a empresa contratada faturasse ordens de serviços apesar da ausência de registro de etapas intermediárias (data DETO, DETO/órgão, autoriza execução, check entrada e check saída), em desconformidade com as exigências fixadas no Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014, permitindo que os serviços fossem gerenciados em um sistema vulnerável e incompleto que foi sendo construído ao longo do tempo, com risco da não prestação de serviços. Por meio do Ofício nº 172/17 – JMK (Anexo 24 – p. 14), o ex-Diretor demonstra que estava ciente da irregularidade, evidenciando o nexo de causalidade;

13) Ao não fiscalizar os processos de pagamentos e faturamentos, permitiu que a empresa contratada recebesse pagamentos mesmo sem apresentar as medições referentes aos serviços prestados, em desconformidade com a cláusula oitava, itens 8.3 a 8.3.1.9, prejudicando o fluxo regular de pagamento com faturamento de serviços não executados. Por meio da Informação nº 274/16 – DETO (Anexo 55 – p. 5), o ex-Diretor demonstra que estava ciente da irregularidade, evidenciando o nexo de causalidade.

398. Quanto à empresa **JMK SERVIÇOS S.A.**, CNPJ nº 79.587.119/0001-62, a responsabilidade da empresa foi determinada no momento em que foi sagrada vencedora do Pregão Presencial nº 44/2014 e assinou o Contrato nº 256/2015, sendo a responsável por cumprir as obrigações contratuais. Contudo, deixou de cumprir as obrigações da forma estabelecida nas cláusulas 4.11, 4.7, 6.1, 8.3 a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

8.3.1.9, 9.3.8, 9.3.14, 9.9, 10.10, 11, 14.2. As condutas omissivas e comissivas da empresa são as seguintes:

1) Credenciou no sistema de gestão da frota oficinas que não atendiam aos requisitos mínimos previstos no ato convocatório da licitação – IV.1.2;

2) Descumpriu o prazo contratual para orçamentação – IV.1.3;

3) Descumpriu o prazo contratual de aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina – IV.1.4;

4) Não cumpriu a exigência referente à obrigatoriedade de registro “on line” e diretamente pelas oficinas dos orçamentos enviados, realizando indevidamente a digitação no sistema de gestão de frotas – IV.1.5;

5) Não apresentou estudo visando a distribuição da Rede Credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual – IV.1.6;

6) Não apresentou o Plano de Fiscalização pela Contratada – IV.1.7;

7) Não apresentou o relatório de análise da frota, com indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado – IV.1.8;

8) Não disponibilizou no sistema de gerenciamento da frota o relatório gerencial personalizado que deveria indicar o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário – IV.1.9;

9) Não cumpriu suas obrigações contratuais, provocando atrasos e ineficiência na prestação de serviços – IV.1.10;

10) Faturou ordens de serviços apesar da ausência de indicação de data de “check de saída” no sistema – IV.2.1;

11) Faturou ordens de serviços apesar da ausência de registro de etapas intermediárias (data DETO, DETO/órgão, autoriza execução, check entrada e check saída) no sistema – IV.2.2;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

12) Faturou ordens de serviços e recebeu pagamentos sem realizar a medição dos serviços – IV.2.3.

399. A empresa contratada enquanto gestora do sistema e responsável pelo controle gerencial da frota e a prestação de serviços de manutenção, teve sua responsabilidade determinada no momento em que foi sagrada vencedora do Pregão presencial nº 44/2014 e assinou o Contrato nº 256/2015. Caso cumprisse suas obrigações contratuais da forma estabelecida e executasse os serviços de forma satisfatória e adequada, não haveria a precariedade dos serviços conforme amplamente descrito no tópico IV, prejudicando assim o atendimento ao interesse público.

400. Portanto, conclui-se que a empresa agiu, quanto ao elemento subjetivo, no mínimo com erro grosseiro. Os nexos causais de cada conduta são:

1) Se tivesse credenciado no sistema de gestão da frota somente oficinas que atendessem aos requisitos mínimos previstos na cláusula 11 do contrato, teria reduzido o risco de prestação de serviços inadequada.

2) Se tivesse cumprido o prazo contratual para orçamentação previsto na cláusula 14.2, de até 72 horas após a solicitação do serviço, não teria gerado atrasos na prestação dos serviços.

3) Se tivesse cumprido o prazo contratual de aprovação de orçamento e ingresso do veículo na oficina previsto na cláusula 9.9, de no máximo 1 dia útil após a comunicação da aprovação do orçamento, não teria gerado atraso na prestação dos serviços.

4) Se tivesse cumprido com a exigência referente à obrigatoriedade de registro dos orçamentos “on line” diretamente pelas oficinas, teria reduzido o risco de manipulação de orçamentos

5) Se tivesse apresentado o estudo visando a distribuição da Rede Credenciada de forma a atender aos serviços equitativamente em âmbito estadual previsto na cláusula 4.7 do contrato, teria reduzido o risco de prestação de serviços inadequados e com atraso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

6) Se tivesse apresentado o Plano de Fiscalização previsto na cláusula 6.1 do Contrato, teria reduzido o risco de prestação de serviços ineficientes.

7) Se tivesse apresentado o relatório de análise da frota, com indicadores de desempenho por custo total da frota e custo médio de veículo por quilômetro rodado previsto na cláusula 9.3.8 do Contrato, não teria inviabilizado a aferição dos custos reais despendidos na manutenção dos veículos.

8) Se tivesse apresentado no sistema de gerenciamento da frota o relatório gerencial personalizado que deveria indicar o perfil de utilização de cada veículo da frota do órgão usuário previsto na a cláusula nona, item 9.3.14, do Contrato, não teria prejudicado o controle gerencial e a eficiência da gestão da frota.

9) Se não tivesse faturado ordens de serviços sem a indicação da data de “check de saída” previsto no Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial nº 44/2014, teria reduzido o risco de pagamento pelo Estado por serviços não prestados.

10) Se não tivesse faturado ordens de serviços sem o registro de etapas intermediárias (data DETO, DETO/órgão, autoriza execução, check entrada e check saída), teria reduzido o risco de pagamento pelo Estado por serviços não prestados.

11) Se não tivesse faturado ordens de serviços sem medição prévia dos serviços prevista na cláusula oitava, itens 8.3 a 8.3.1.9, teria reduzido o risco de pagamento pelo Estado por serviços não prestados.

401. Pelo exposto, resta devidamente demonstrada a responsabilização individualizada de todos os agentes envolvidos nas irregularidades apontadas nesta Instrução.

Nota-se que a contratada, **JMK Serviços**, é apontada na tomada de contas como responsável por *todas* as irregularidades anteriormente abordadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Acerca da sua responsabilização, a contratada alega: no tema da prestação direta dos serviços de manutenção, que a emissão de três ordens de serviço que continham o nome da Eccar, mas o CNPJ da JMK, corresponderia a uma situação em que "estamos muito mais próximos de erro grosseiro de lançamento equivocado que efetivamente de dolo em praticar qualquer fraude" (peça 129, p. 19); no tópico do não pagamento às oficinas, que se deveu à inadimplência do contratante; no âmbito do recadastramento dos veículos, do cumprimento do prazo para ingresso do veículo na oficina após aprovação de orçamento, de relatório de frota, de relatório gerencial personalizado e de registro de etapas do andamento dos serviços antes do faturamento, que dependiam de ações do contratante; quanto ao descumprimento do prazo para orçamentação, ao registro *on-line* dos orçamentos e à distribuição da rede credenciada, que dependia de ações das oficinas.

Quanto à alegação de que haveria erro grosseiro, mas não dolo na emissão de ordens de serviço em nome da Eccar com CNPJ da JMK, observo que mesmo tal erro grosseiro é suficiente para a responsabilização da empresa, na medida em que, como exposto, essa emissão de ordens de serviço irregulares se deu em um contexto de outras faltas, entre as quais a alteração dos dados de centenas de ordens de serviço e o parentesco entre administradores de ambas as empresas, a evidenciar a culpa grave da contratada que era responsável justamente pelo sistema de gestão de frota, por isso tendo acesso aos dados em questão e a capacidade de alterá-los. Ademais, conforme ressalta a 3ª Inspetoria, "não se tratam apenas de 3 OSs emitidas em favor da JMK, mas sim de 211 OSs (tabela 01 da peça 11 e anexos 5 e 6, peças 16 e 17), isso sem considerar as 123 OSs que foram originariamente emitidas em favor do CNPJ da JMK, mas que foram manipuladas e alteradas em favor do CNPJ da ECCAR" (peça 187, p. 22).

A JMK sustenta que o não pagamento às oficinas credenciadas se deu em razão da inadimplência do Estado em relação à contratada e que ele era comunicado ao DETO, além de indicar outros motivos que poderiam justificar a conduta da empresa, como "prestação defeituosa, cobrança em descompasso ao orçamento, entre inúmeros outros fatores" (peça 129, p. 31).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Considerando esse argumento de defesa, faz-se necessário atentar para os montantes em questão, a fim de se possa avaliar a plausibilidade da alegação de que a inadimplência do Estado foi a causa do não repasse de valores pela JMK às oficinas.

Nessa linha, verifico que a tomada de contas extraordinária evidenciou existirem em setembro de 2019 mais de 7 mil protestos em desfavor da contratada, realizados de 2017 até aquele ano, no valor total de mais de R$ 9 milhões, além de 253 ações relacionadas a inadimplemento ajuizadas contra ela entre 2015 e 2019, fatos que inclusive levaram o Poder Judiciário a autorizar que o Estado do Paraná efetuasse os pagamentos diretamente às oficinas credenciadas.

Ainda sobre a delimitação dos valores em questão, consta da instrução inicial do presente feito que

> De acordo com os relatórios (Anexo 37)[138] enviados pela SEAP/DETO em 19/10/2018[139], o total de pagamentos efetuados pelo Estado à JMK no ano de 2017 correspondeu a R$ 57.008.312,21 e no ano de 2018 correspondeu a R$ 28.786.479,38 até ago/2018. Já o total de valores pendentes de pagamento pelo Estado correspondiam a R$ 428.872,04 em 2017 e R$ 6.057.570,86 em 2018. No entanto, desse total referente ao ano de 2018, verifica-se que R$ 2.039.012,95 diziam respeito a out/2018 e R$ 3.446.487,01 diziam respeito a nov/2018, período que ainda estava em trâmite todo o processo de pagamento da despesa pública[140].

Esses valores não foram impugnados pelas defesas, de modo que os considero válidos para o fim de deliberar sobre a irregularidade em questão.

Dessa forma, nota-se que havia mais de R$ 9 milhões apenas em protestos referentes a dívidas da contratada,[141] enquanto os valores vencidos não

---

[138] O documento possui informações analíticas (mensais) a respeito dos pagamentos efetuados em favor da empresa JMK Serviços, bem como dos valores pendentes de pagamento.
[139] Em atendimento à Demanda CACO 167300.
[140] **Contrato nº 256/2015: CLÁUSULA OITAVA - Da Medição e da Forma de Pagamento**
8.5 O pagamento será efetuado pelo ÓRGÃO USUÁRIO, através do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAF/PR, por meio de ordem bancária emitida por processamento eletrônico, a crédito do beneficiário em banco credenciado pelo Estado do Paraná, em até 30 (trinta) dias corridos após a emissão eletrônica da Nota Fiscal/ Fatura, pela CONTRATADA. (Grifamos)
[141] Mais precisamente, R$ 9.284.558,89.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

pagos pelo Estado somavam cerca de R$ 1 milhão.[142] Claramente, não existe uma proporcionalidade entre esses numerários que permita inferir uma relação de causa e efeito entre a inadimplência do Estado e a ausência de pagamento pela contratada às oficinas credenciadas, razão pela qual esse argumento de defesa não comporta acolhimento. Do mesmo modo, a afirmação de que "prestação defeituosa, cobrança em descompasso ao orçamento, entre inúmeros outros fatores" (peça 129, p. 31) são as causas do não pagamento não pode ser acolhida desacompanhada da comprovação dessas ocorrências e dos valores a que correspondem.

As demais alegações de defesa que remetem a responsabilidade ao contratante ou às oficinas credenciadas também não merecem acolhimento, em sua maior parte. Isso porque todas as ações a respeito das quais a tomada de contas aponta ter havido falhas da contratada, agrupadas como fatores a evidenciar a ineficiência da gestão da frota, correspondiam a obrigações da JMK previstas em contrato.

Nesse sentido, o descumprimento do prazo para ingresso do veículo na oficina levado em consideração pela inspetoria foi aquele transcorrido *após* aprovação de orçamento pelos órgãos usuários, diferentemente do que faz crer a peça de defesa, não podendo o contratante ser responsabilizado pela demora constatada.

Relativamente à não produção adequada de relatórios diversos, cumpre reiterar, conforme já explicitado, que a ausência de discriminação minuciosa por parte do instrumento convocatório ou do contrato não é suficiente para desobrigar a contratada de apresentá-los de forma apropriada, especialmente de modo que satisfaça à finalidade do relatório previsto e que não transfira ao contratante tarefas de depuração de dados que deveriam ser realizadas pelo sistema de responsabilidade da contratada.

O registro das etapas dos serviços, por sua vez, se daria de modo automático, segundo consta da defesa da JMK, referindo-se a informação prestada pelo DETO. Sendo a disponibilização e funcionamento do sistema informatizado e

[142] Mais precisamente, R$ 1.000.942,94, correspondentes à soma dos valores referentes a 2017 (R$ 428.872,04) e 2018 (R$ 6.057.570,86), excetuados os débitos não vencidos até a data da apuração (R$ 5.485.499,96).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

integrado de gestão obrigação da contratada, não há como eximi-la da responsabilidade pela ausência de efetivação desses registros.

No que diz respeito às responsabilidades que a JMK alega serem das oficinas credenciadas, primeiramente faz-se necessário lembrar que quem se comprometeu, perante o Estado do Paraná, a prestar os serviços objeto do contrato em tela foi a JMK, na qualidade de contratada.

De acordo com o Contrato 265/2015, por sua vez, a contratada deveria cumprir diversas de *suas* obrigações *por meio* da rede credenciada (conforme cláusulas 10.6 e seguintes do contrato, por exemplo). Assim, eventuais falhas das oficinas credenciadas para com a contratada não afastam a responsabilidade da JMK perante o Estado, já que se tratam de relações jurídicas distintas, ainda que relacionadas.

A solução de eventuais impasses com as oficinas era uma atividade de incumbência da contratada, inerente à adequada execução contratual, e o cumprimento do prazo para orçamentação, assim como o registro *on-line* dos orçamentos e a distribuição da rede credenciada eram obrigações *suas*, ainda que dependessem da participação das oficinas. Mesmo a supervisão e a fiscalização de todas as atividades desses estabelecimentos, relacionadas ao contrato, eram de responsabilidade da contratada, que, portanto, não se exime das falhas recorrentes que foram apontadas na tomada de contas extraordinária.

Em um ponto específico, contudo, entendo que a responsabilidade da empresa contratada efetivamente não se configura. Trata-se do não recadastramento da totalidade dos veículos, uma vez que a própria SEAP reconhece que os órgãos e entidades participantes do contrato não apresentaram todos eles à JMK para recadastramento. Frise-se, ainda, que de acordo com informações do DETO mencionadas na Instrução 64/19 da 3ª Inspetoria (peça 11), 94% da frota foi efetivamente recadastrada.

Prosseguindo, quatro administradores da JMK Serviços também são apontados pela inspetoria como responsáveis, no que se refere especificamente às fraudes na execução do contrato, ou seja, pelo direcionamento dos serviços de manutenção e também pela sua realização pela JMK e não por oficinas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

credenciadas. São eles os srs. Aldo Marchini Junior (administrador no período de 20/05/2015 a 25/09/2015), Jairo Cezar Vernalha Guimarães (25/09/2015 a 15/10/2015), Luiz Camargo Antunes (15/10/2015 a 21/03/2016) e Marcos Luiz Robert Zanotto (21/03/2016 a 24/06/2019).[143]

Aldo Marchini Junior não apresentou resposta nos autos, inexistindo elementos para refutar, quanto à sua responsabilização, a fundamentação contida nos parágrafos 80 e 163 da Instrução 64/19-3ICE (peça 11), anteriormente transcritos.

Jairo Cezar Vernalha Guimarães alega, acerca de sua responsabilização, ilegitimidade passiva por não ser sócio administrador da contratada ao tempo dos fatos imputados pela inspetoria; ausência de individualização de condutas, de demonstração de nexo de causalidade e de culpa do agente; e que "todos os orçamentos eram categoricamente aprovados pelo Estado do Paraná" (peça 183, p. 17), o qual tinha acesso às informações sobre todas as etapas da execução dos serviços e o dever de fiscalizá-los.

A alegação de ilegitimidade passiva não pode ser acolhida, na medida em que o agente exerceu, *de direito*, a administração da contratada no período de 25/09/2015 a 15/10/2015, mas, *de fato*, teve participação maior nos atos pelos quais a inspetoria propôs a sua responsabilização, conforme explicita a Instrução 25/21-3ICE (peça 187):

> No entanto, ainda que tenha gerido formalmente a empresa por um período exíguo, os Srs. Aldo Marchini Junior e Jairo Cezar Vernalha Guimarães assumiram a titularidade da JMK Serviços S.A. perante a CPI instaurada pela Assembleia Legislativa do Paraná, momento em que afirmaram que adquiriram a empresa no ano de 2015, exatamente o ano em que foi celebrado o contrato com o Estado do Paraná. O relatório final da referida CPI consta no anexo 4 do processo nº 58832-1/20, apenso aos autos.
>
> Além disso, pelo depoimento do Sr. Marcos Luiz Robert Zanotto (ex-administrador formal da JMK), também foi apontado que os responsáveis e administradores de fato da JMK eram os Srs. Aldo

[143] Períodos de administração indicados na Instrução 64/19-3ICE (peça 11).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> Marchini Junior e Jairo Cezar Vernalha Guimarães. O Sr. Marcos afirma que somente assumiu formalmente a empresa justamente a pedido do seu ex-concunhado, o Sr. Jairo, ora requerente.
>
> Ademais, em seu depoimento perante a referida CPI, o recorrente afirma que era o responsável pelo Departamento Financeiro da empresa, ou seja, além de suas responsabilidades enquanto administrador de fato, foi o responsável pelo faturamento das OSs emitidas diretamente em favor da JMK Serviços S.A., bem como pelas OSs alteradas e direcionadas à ECCAR.
>
> Dessa forma, o Sr. Jairo é um dos responsáveis de fato da JMK durante todo o período do contrato apontado como irregular, devendo responder pelos atos a ele ora imputados.

Noto que a inspetoria consignou desde instrução inicial que a responsabilidade do agente à frente da empresa não se circunscrevia ao estrito período de setembro a outubro de 2015, conforme consta de seu parágrafo 53:

> 53. Frisa-se que a titularidade da empresa JMK Serviços S.A. foi assumida na CPI instaurada pela Assembleia Legislativa do Paraná, segundo meios de comunicação, pelos Srs. Aldo Marchini Junior e Jairo Cezar Vernalha Guimarães, os quais afirmaram que adquiriram a empresa em 2015, exatamente o ano em que foi celebrado o Contrato nº 256/2015 – SEAP/DETO[144]. Ademais, na Ata da 8ª Assembleia Geral Extraordinária da empresa consta o nome dos dois empresários como únicos acionistas da empresa (Anexo 12 – p. 153).

A ata referida no trecho acima, importa destacar, é datada de 24/06/2019, evidenciando que o vínculo societário com a contratada não se encerrou em 2015.

Esses fatos, descritos desde a instrução inicial, não foram especificamente impugnados na peça de defesa do sr. Jairo.

O argumento de defesa no sentido da ausência de individualização de condutas, de demonstração de nexo de causalidade e de culpa do agente se

[144] https://www.gazetadopovo.com.br/parana/operacao-peca-chave-propriedade-jmk-laranjas/.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

assenta no pressuposto[145] de que o agente não figurava como administrador da contratada senão durante um exíguo período entre setembro e outubro de 2015, alegação que, por sua vez, não se sustenta, pelas razões anteriormente explicitadas.

No mais, a presença dos elementos para a responsabilização do agente está devidamente evidenciada na Instrução 64/19-3ICE (peça 11), em seus parágrafos 80 e 163, já transcritos anteriormente e que adoto como razões de decidir quanto à questão.

A incumbência do contratante de fiscalização dos serviços, por sua vez, em nada altera a responsabilidade dos agentes privados que contribuíram para as irregularidades, o que deriva neste caso inclusive de disposição expressa do contrato (cláusula 6.4.2[146]). Ademais, o diretor do DETO à época dos fatos é inclusive um dos agentes que figura como passível de responsabilização no presente feito, sendo que a sua imputação a um agente não necessariamente implica em afastamento daquela de outros que tenham concorrido para as ocorrências apuradas.

Luiz Camargo Antunes aduz, quanto à sua responsabilização, a ilegitimidade passiva relativamente ao apontamento de execução dos serviços de manutenção dos veículos diretamente pela JMK, dado que não exercia a administração da empresa ao tempo dos fatos. Sobre o indevido direcionamento desses serviços, afirma que quem escolhia a primeira oficina para elaboração de orçamento era o contratante, sendo as outras duas selecionadas randomicamente pelo sistema, além de que "todo o procedimento feito pela JMK era analisado pelo gestor da frota" (peça 112, p. 11).

A alegação de ilegitimidade passiva relativa ao apontamento de execução dos serviços de manutenção dos veículos diretamente pela JMK foi de certa forma corroborada pela inspetoria na instrução conclusiva, no sentido da não

[145] Sobre isso, consta da peça de defesa: "Inequivocamente, reconhecer-se-ia possível a responsabilização do Requerido, houvesse sido o administrador – responsável legal – da contratada na ocasião de possíveis ilícitos. Tendo em vista que não foi o caso, recaíra para o órgão acusador o ônus de comprovar um mínimo de culpa ou dolo da parte do acusado" (peça 183, p. 8-9).
[146] "6.4.2 A fiscalização exercida por parte da SEAP/DETO e do ÓRGÃO USUÁRIO não diminui ou altera a responsabilidade da CONTRATADA na prestação dos serviços assumidos."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

responsabilização do agente ao argumento de observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Com efeito, considerando que o agente exerceu a administração da contratada no período de 15/10/2015 a 23/03/2016 e que a emissão das ordens de serviço que materializam a irregularidade se deu nos períodos de abril e julho de 2015 e agosto a dezembro de 2016, não subsiste razão para a responsabilização do sr. Luiz quanto à primeira das aludidas irregularidades, sendo para tanto insuficiente o fato de uma dessas ordens de serviço ter sido faturada e paga durante a sua administração, até porque emitida antes dela.[147]

Por outro lado, a responsabilidade do agente resta configurada no que diz respeito ao indevido direcionamento dos serviços.

As questões acerca da escolha da primeira oficina para elaboração de orçamento, o modo de seleção das demais orçamentistas e a aprovação do orçamento já foram analisadas quando tratei da ocorrência de irregularidade, bastando aqui destacar que restou evidenciado, pelos motivos já indicados, o fato de a empresa, enquanto gestora do sistema pelo qual se dava o processo de orçamentação, ter o poder de influenciar a seleção das empresas que apresentariam os orçamentos e prestariam os serviços, o que resultou na concentração deles em poucas oficinas, na participação das mesmas empresas em muitas das seleções, na solicitação de orçamento a empresas de diferentes localidades, distantes, para um mesmo serviço e na participação, em mesmas seleções, de empresas vinculadas por laços jurídicos ou de parentesco entre sócios, fatos não esclarecidos pela defesa de modo específico, conforme já explicitado.

No mais, a presença dos elementos para a responsabilização do agente está devidamente evidenciada na Instrução 64/19-3ICE (peça 11), em seus

[147] Sobre esse fato, consta da instrução conclusiva (peça 187, p. 55):
"Porém, embora a OS nº 4937/2015, no valor de R$ 3.725,85, tenha sido emitida em 15/07/2015, período em que o requerente não era administrador da empresa JMK Serviços, o faturamento e o pagamento do respectivo serviço se deram em 23/02/2016, ou seja, dentro do período em que o requerente era administrador da empresa. Referida OS fora emitida em favor da JMK Serviços, caracterizando que os serviços de manutenção foram realizados diretamente pela empresa contratada para realizar apenas a gestão desses serviços."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

parágrafos 80 e 163, já transcritos anteriormente e que adoto como razões de decidir quanto à questão.

Marcos Luiz Robert Zanotto alega, acerca de sua responsabilização, que era funcionário da contratada, e "apenas emprestou seu nome para figurar no Contrato Social, sem qualquer poder efetivo de administração da empresa" (peça 116, p. 2)

Nada obstante, considerando que o agente realizou tal ato conscientemente, inclusive mediante remuneração, e que, por consequência, aceitou assinar os documentos que materializavam a prática dos atos empresariais relativos ao contrato em tela, assumindo o risco de sua irregularidade, a responsabilização não deve ser afastada. Neste ponto, merecem ser acolhidas as razões explicitadas pela inspetoria (Instrução 25/21, peça 187, p. 59-60).

> Ainda que o requerente tenha constado apenas formalmente como sócio administrador a pedido de seu ex-concunhado Jairo Cezar Vernalha Guimarães, o fez conscientemente. Em momento algum alega desconhecimento sobre sua integração no quadro societário da empresa.
>
> Tanto isso é verdade que conforme afirma em seu depoimento perante à Polícia Civil, Autos de Inquérito Policial n.º 0000282-83.2017.8.16.0143 – peça 118, assinava todos os documentos da empresa no período em que figurou como sócio-administrador, inclusive documentos referentes ao contrato como o 2º, 3º e 4º Termos aditivos – peça 14.
>
> Além disso, também afirmou em seu depoimento perante a CPI instaurada pela Assembleia Legislativa do Paraná, que investigou a execução do Contrato nº 256/2015 – peça nº 121[148], que recebeu um aumento em seu salário, que passou de R$ 1.300,00 para R$ 5.000,00, para figurar como sócio da JMK Serviços. Ou seja, obteve vantagem financeira para compor a sociedade.
>
> De acordo com o entendimento já adotado pelo Tribunal de Contas

[148] O relatório final da referida CPI consta no anexo 4 do processo nº 58832-1/20, apenso aos autos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> da União[149], embora seja possível afastar a responsabilização de pessoas que nunca exerceram de fato a administração de empresas quando restar comprovado que o agente não teve responsabilidade efetiva pelas transações irregulares praticadas em seu nome, tornando-se vítima do mentor das fraudes[150], ou ainda quando este for pessoa em condição de vulnerabilidade e com pouca instrução, a situação deve ser analisada em cada caso concreto, haja vista aqueles que se submetem a tais práticas conscientemente, emprestando nome, número dos documentos pessoais e etc., com o intuito de receber contrapartida, pagamento, ou outros favores, configurando assim sua responsabilização na medida dos ilícitos cometidos:
>
> [...]

No mais, a presença dos elementos para a responsabilização do agente, assim como dos demais administradores da JMK Serviços, está devidamente evidenciada na Instrução 64/19-3ICE (peça 11), em seus parágrafos 80 e 163, já transcritos anteriormente e que adoto como razões de decidir quanto à questão.

A responsabilidade de um dos administradores da JMK, sr. **Guilherme Votroba Borges**, foi inicialmente suscitada pela 3ª Inspetoria, mas rechaçada pela própria na Instrução 25/21 (peça 187), "considerando que deixou de ser administrador da empresa em 20/05/2015, ou seja, logo após o início da prestação dos serviços, caracterizado pela emissão irregular da OS nº 21/2015, em 15/04/2015" (peça 187, p. 43).

Com efeito, as instruções da inspetoria informam que o agente exerceu a administração da contratada no período de 14/11/2014 a 20/05/2015 e que, nesse tempo, apenas uma ordem de serviço foi emitida.[151]

---

[149] Acórdão nº 3.015/2011 e Acórdão nº 8.646/2011, ambos 2ª Câmara.

[150] Acórdão nº 2.705/2019 - Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo: "Responsabilidade. Débito. Culpa. Laranja. Quando comprovado que o agente não teve responsabilidade efetiva pelas transações irregulares praticadas em seu nome, tornando-se vítima do mentor das fraudes, é cabível sua exclusão da relação processual. Acórdão 2705/2019 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Vital do Rêgo). Informativo TCU 290 – comprovada a falsificação de assinatura."

[151] De acordo com a Instrução 25/21-3ICE (peça 187, p. 42), "OS nº 21/2015, em 15/04/2015, no valor de R$ 7.129,77, faturada em 08/08/2015".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Embora o sr. Guilherme fosse o administrador da JMK Serviços ao tempo da assinatura do contrato, levada a efeito em 27/01/2015, e a aludida ordem de serviço evidencie uma irregularidade – pois emitida em nome de Econocar valendo-se do CNPJ da própria JMK –, entendo acertado o entendimento da inspetoria no sentido de que a sua responsabilização não se mostraria razoável, já que ele deixou de fazer parte da sociedade pouco mais de um mês após a emissão da primeira ordem de serviço e não há nos autos indicativo de que tenha, tanto de direito quanto de fato, participado dos inúmeros atos posteriores que reproduziram essa primeira irregularidade e configuraram várias outras ocorridas ao longo da execução contratual.

Além da JMK Serviços, outra empresa responsabilizada nas instruções da 3ª Inspetoria é a **Eccar Gestão de Frotas**, assim como seu administrador ao tempo dos fatos, sr. **Alessandro Renaux Marchini**.

Ambos são apontados como responsáveis unicamente pela irregularidade referente à prestação de serviços de manutenção dos veículos diretamente pela JMK, inclusive mediante interposição formal da Eccar.

Devidamente citados, ambos deixaram de apresentar resposta, inexistindo fundamentos para deixar de acolher o opinativo técnico contido nos parágrafos 81 e 82 da Instrução 64/19-3ICE (peça 11), já transcritos.

Apreciada a responsabilidade dos agentes privados, cumpre prosseguir a análise observando que, assim como a JMK, o diretor do DETO, gestor e fiscal do contrato, sr. **Cesar Ribeiro Ferreira**, é indicado pela 3ª Inspetoria de Controle Externo como responsável por todas as irregularidades que são abordadas na presente tomada de contas extraordinária.

Sobre a sua responsabilização, o agente alega que não agiu com má-fé, dolo ou culpa; desde a licitação, a "empresa JMK demonstrou não deter condições de contratar com a Administração Pública" (peça 107, p. 9); a manutenção de veículos "não era a função precípua do Diretor do DETO" (peça 107, p. 11); a SEAP era o órgão que exercia de fato o gerenciamento do contrato; não é acertado tomá-lo como o único agente público a ser responsabilizado pelos atos descritos nesta tomada de contas; cabia às oficinas credenciadas cobrarem a JMK pelos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

serviços não pagos; competia aos órgãos usuários dos serviços apontar eventuais falhas na prestação dos serviços contratados; não havia pessoal para executar a fiscalização da execução do contrato e, quando havia, era em número insuficiente (dois técnicos administrativos, um engenheiro e dois estagiários); “Contratualmente se estabeleceram condições que sabidamente não seria possíveis e passíveis de execução” (peça 107, p. 15); inexiste no caso o dolo para a responsabilização por ato de improbidade administrativa; a instrução inicial da 3ª Inspetoria é imprecisa, genérica e não “narrou fatos ou condutas do requerido e dos demais acusados” (peça 107, p. 21); o início da execução dos serviços de manutenção de veículos previstos no contrato somente se deu após autorização da então secretária de Estado da Administração; era grande o volume de trabalho, dado o tamanho da frota, de 15 mil veículos, cuja necessidade de manutenção gerava cerca de duzentas ordens de serviço por dia; realizava reuniões com outros órgãos do Estado para buscar soluções para os problemas que se apresentavam durante a execução do contrato, como a Polícia Civil, a Polícia Militar, o Departamento de Polícia Penal e o Departamento de Estradas de Rodagem; o Estado do Paraná nunca adotou providências visando à rescisão contratual.

A alegação de inexistência na peça inicial de adequada descrição das condutas do agente não se sustenta, visto que a proposta de responsabilização está fundamentada nos parágrafos 71 a 77, 150 a 156, 205 a 211, 246 a 252 e 390 a 397 da Instrução 64/19-3ICE (peça 11), todos transcritos acima. Noto ainda a existência do quadro resumo das responsabilizações constante do item V da instrução.

O conteúdo dos referidos parágrafos evidencia, de forma bastante minuciosa, condutas do agente, sobretudo omissivas, relacionadas às suas competências enquanto diretor do DETO, gestor e fiscal do Contrato 256/2015, as quais colaboraram para a ocorrência das ilegalidades tratadas neste feito.

Relativamente à alegação de que a atividade de manutenção de veículos não era a função precípua do Diretor do DETO, basta a leitura do contrato para concluir o relevante papel atribuído ao departamento na sua execução, enquanto gestor da frota do Estado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

A sigla “DETO” aparece 73 vezes no instrumento contratual, podendo-se destacar, sem pretensão exaustiva, que a ele cabia a gestão compartilhada dos serviços contratados (cláusula 4.1), juntamente com os órgãos usuários e a contratada, assim como o exercício da “mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços prestados” (cláusula 6.2) e a definição de detalhamentos sobre a execução de tais serviços (cláusula 10.16).

Especificamente ao diretor do DETO, competia ainda, relativamente ao contrato em tela, “a gestão e fiscalização superior do sistema” (cláusula 6.3) e o sr. Cesar foi inclusive expressamente designado por ato administrativo para o desempenho de tais funções. Assim, não há como acolher a alegação de que as atividades de incumbência do DETO, relativas ao Contrato 256/2015, não estavam entre as atribuições principais do respectivo diretor.

Quanto aos argumentos de defesa no sentido de que seria devida a responsabilização de *outros* agentes públicos em lugar do sr. Cesar, inicialmente é oportuno esclarecer que os atos que lhe estão sendo atribuídos dizem respeito à *execução* do contrato e que os aspectos verificados nesta tomada de contas foram previamente definidos pelo acórdão que determinou a sua instauração.

Portanto, o feito não indaga sobre a responsabilidade do agente por atos praticados *previamente* ao início da execução do Contrato 256/2015, como a licitação que resultou na sua celebração. Tampouco é atribuída ao diretor do DETO a responsabilidade por autorizar o início da realização dos serviços de manutenção de veículos ou pela não rescisão do contrato, fatos que são mencionados na peça de defesa.

Em segundo lugar, se o agente estava certo de que a JMK não cumpriria o contrato, em razão de indícios que alega que se fizeram presentes desde o processo licitatório, esse fato não atenua, mas intensifica a sua responsabilidade pela omissão na adoção de medidas que, tanto quanto possível, contribuíssem para a satisfatória execução contratual.

Nesse sentido, chama atenção, por exemplo, que a peça de defesa não esteja instruída com qualquer documentação que demonstre esforços do gestor no sentido de robustecer a equipe de fiscalização responsável pela execução

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

contratual, já que a força de trabalho designada para tanto, segundo ele próprio, era manifestamente insuficiente diante da demanda que se apresentava ao seu departamento.

Se é verdade que o controle externo deve levar em conta, na responsabilização do agente, as condições concretas a que ele estava submetido quando da prática dos atos avaliados, também é certo que cabe ao gestor comprovar as medidas que tenha adotado no sentido de bem desempenhar as suas competências e de fazer frente às circunstâncias desfavoráveis que se apresentem, entre as quais o excesso de serviço. Note-se que está em questão a responsabilidade de um agente ocupante de cargo de *direção*, que pressupõe o poder de atuar, em medida significativa, sobre a organização e o modo de funcionamento do departamento, visando à sua atuação eficiente.

Nessa esteira, e especificamente quanto à responsabilidade do gestor do DETO quanto ao superfaturamento das peças utilizadas nos serviços de manutenção, destaco as considerações da inspetoria, de que "não se trata de realização de comparação de preços em todos os serviços prestados. Trata-se de exercício do dever de fiscalizar o contrato, o que inclui a sua economicidade. Especialmente após ter sido expressamente cientificado pela Secretária da SEAP acerca de inconsistências nos preços praticados" (peça 187).

Em terceiro lugar, a participação de servidores da SEAP não integrantes do DETO na gestão do contrato não afasta a responsabilidade do diretor desse departamento. Tratava-se, afinal, da execução de um contrato complexo e de dimensão significativa, demandando a atuação de uma multiplicidade de agentes públicos, não só da SEAP e do DETO, mas também dos órgãos usuários, que eram em número de 52, segundo o instrumento contratual. Nada obstante, o DETO e, por conseguinte, o seu gestor, detinham relevantes atribuições no âmbito da execução contratual, que não podem ser desconsideradas a pretexto de existirem *também* outros órgãos e agentes envolvidos nessa atividade.

No mais, a alegação de que cabia às oficinas credenciadas, e não ao DETO, a cobrança da JMK pelos serviços não pagos não procede, para fins de afastamento de responsabilização. Também aqui a defesa aplica ao tema da

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

responsabilidade perante o controle externo uma lógica excludente que não é condizente com a execução de contrato complexo e de vulto como o que aqui se apresenta. Assim como o desempenho de diferentes atividades por uma diversidade de agentes públicos não afasta a responsabilidade do diretor do DETO quanto ao adequado exercício de suas atribuições próprias, também o direito de as oficinas exigirem o adimplemento das obrigações da JMK não elide o interesse do Estado do Paraná em que tais estabelecimentos fossem devidamente remunerados, de modo que tivessem as condições e a disposição para executar satisfatoriamente os serviços de manutenção dos veículos da Administração.

Sobre a alegada ausência de culpa do gestor, vale notar que não está em questão a prática ou não de ato de improbidade, mas a ocorrência de ilegalidades e de prejuízo ao erário passíveis de apuração pelo controle externo em processo de tomada de contas extraordinária. Logo, não há de se falar na necessidade de demonstração do dolo, exigido para a caracterização do ato de improbidade administrativa. A culpa e o erro grosseiro, por sua vez, estão evidenciados na instrução processual, nos parágrafos já especificados e transcritos, que adoto como razões de decidir.

Com efeito, portanto, as responsabilidades pelas irregularidades foram exaustivamente e acertadamente evidenciadas pela 3ª Inspetoria, devendo ser acolhido o seu opinativo conclusivo, exceto quanto à responsabilidade da JMK serviços pelo não recadastramento da totalidade da frota veicular do Estado e não recadastramento anual.

Acrescento que as responsabilizações se fundamentam na Lei Complementar Estadual 113/2005 e especialmente em seus artigos 3º, incisos I, II, VI,[152] 14,[153] 16, § 1º,[154] 17, *caput*,[155] e 86, *caput*,[156] bem como no Regimento Interno deste Tribunal, notadamente no artigo 248, § 3º.[157]

---

[152] Art. 3º A jurisdição do Tribunal abrange:
I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso III, do art. 1º, desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária;
II – aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;
[...]

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Diante das constatações e responsabilidades acima analisadas, o segmento técnico propõe que a JMK Serviços seja sancionada com a restituição do valor do prejuízo ocasionado, multa proporcional ao dano, multa administrativa, proibição de contratação com o Poder Público e declaração de inidoneidade; a Eccar Gestão de Frotas, com as mesmas penalidades, excetuadas as duas primeiras, ou seja, a restituição de valores e a multa proporcional ao dano.

Aos administradores responsabilizados das duas empresas, a 3ª Inspetoria sugere a aplicação de multa administrativa, proibição de contratação com o Poder Público e declaração de inidoneidade e declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão.

Já ao diretor do DETO o opinativo da ICE é o de aplicação das multas, proporcional ao dano e administrativa.

VI – todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei ou pela natureza dos recursos, bens e valores públicos envolvidos;

[153] Art. 14. Responderá pelos prejuízos que causar ao erário o ordenador de despesa, o responsável pela guarda de bens e valores públicos ou aquele que autorizar ou der causa direta ou indiretamente ao gasto irregular.

[154] Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

§ 1º Nas hipóteses das alíneas “c”, “d” e “e”, do inciso III, deste artigo, o Tribunal de Contas fixará responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular;

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

[155] Art. 17. Ao julgar as contas, o Tribunal de Contas decidirá se são regulares, regulares com ressalva ou irregulares, definindo conforme o caso, a responsabilidade patrimonial dos gestores, ordenadores de despesa e demais responsáveis por bens e valores públicos.

[...]

[156] Art. 86. Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal.

[157] Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

III - dano ao erário; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;

V - desvio de finalidade.

[...]

§ 6º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III, IV e V, o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas demais hipóteses

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Entendo que as sanções propostas são adequadas ao caso, diante das previsões contidas nos artigos 1º, inciso IX,[158] 18,[159] 19,[160] 85, incisos I, III, IV, VI e VII,[161] 86, parágrafo único,[162] 87, inciso IV, alínea "g",[163] 89, § 1º, inciso I, e § 2º[164],

---

[158] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:
[...]
IX – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, as sanções previstas no artigo 85 e seguintes dessa lei, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei e adotar as medidas cautelares cabíveis;

[159] Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

[160] Art. 19. O julgamento de irregularidade das contas poderá acarretar Declaração de Inidoneidade nos termos do art. 96 desta lei.

[161] Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:
I – multa administrativa;
[...]
III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;
IV – restituição de valores;
[...]
VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;
VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;
[...]

[162] Art. 86. [...]
Parágrafo único. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, devendo o Acórdão definir as responsabilidades individuais.

[163] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
[...]
IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
[...]
g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

[164] Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.
§ 1º Considera-se lesão ao erário:
I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;
[...]
§ 2º A multa será arbitrada em percentual variável de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) do dano, não excluindo a aplicação de multa administrativa prevista no artigo 87, desta lei, como também não exclui o dever de restituição ou reparação do dano.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

96,[165] 97[166] da Lei Complementar Estadual 113/2005, face às constatações e responsabilizações já delineadas. Nada obstante, alguns de seus aspectos demandam análise mais detida para que restem de todo esclarecidos.

Este Tribunal tem decisões tanto no sentido da aplicação da penalidade de multa a pessoas jurídicas, como sugerida pela inspetoria neste caso concreto, quanto pela sua não imposição. Cito como exemplos do primeiro entendimento os Acórdãos 2504/20-TP,[167] 387/20-2C[168] (mantido pelo Acórdão 697/21-TP[169]), 1162/20-2C,[170] 2203/17-2C[171] (mantido pelo Acórdão 1600/19-TP[172]) e 1846/19-TP.[173] Expressam a segunda linha de raciocínio, também

[165] Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

[166] Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios

[167] Tomada de Contas Extraordinária 172717/18. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Decisão por maioria. Acompanharam o voto vencedor do relator os Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão e Fabio de Souza Camargo, com votos divergentes dos Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães, José Durval Mattos do Amaral e Ivens Zschoerper Linhares. Julgamento em 16/09/2020.

[168] Prestação de Contas de Transferência 250999/11. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Decisão unânime. Votaram, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgamento em 18/02/2020.

[169] Recurso de Revista 166540/20. Relator Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e os Auditores TIAGO ALVAREZ PEDROSO, CLÁUDIO AUGUSTO KANIA e THIAGO BARBOSA CORDEIRO. Julgamento em 14/04/2021.

[170] Tomada de Contas Ordinária 35049/10. Relator Auditor Cláudio Augusto Kania. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgamento em 10/06/2020.

[171] Tomada de Contas Extraordinária 782372/16. Relator Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgamento em 17/05/2017.

[172] Recurso de Revista 437156/17. Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgamento em 12/06/2019.

[173] Representação da Lei n.º 8.666/93 355536/18. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO. Julgamento em 03/07/2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

exemplificativamente, os Acórdãos 308/22-TP,[174] 2084/21-2C,[175] 122/21-2C,[176] 2027/20-2C[177] e 4041/17-TP[178] (mantido, quanto ao tema em questão, pelo Acórdão 1388/19-TP[179]).

Como se nota, ao menos desde 2017 há deliberações em ambos os mencionados sentidos, mas aparentemente a apreciação da questão de modo expresso vem se tornando recentemente mais frequente nas decisões do Tribunal, como se extrai, por exemplo, a partir dos acórdãos 2027/20-TP e 2504/20-TP, anteriormente mencionados.

Assim, entendo oportuno explicitar as razões para o entendimento deste relator no sentido da possibilidade da aplicação de multa administrativa e de multa proporcional ao dano às pessoas jurídicas, no âmbito dos processos de competência deste Tribunal.

Os acórdãos que rejeitam essa possibilidade se fundamentam na interpretação do artigo 86 da Lei Complementar Estadual 113/2005, com ênfase no teor do seu parágrafo único:

---

[174] Representação 450559/20. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. Decisão por maioria. Votaram acompanhando a divergência parcial do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL. Julgamento em 17/02/2022.

[175] Tomada de Contas Extraordinária 986920/16. Relator Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Decisão unânime. Votaram os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Julgamento em 26/08/2021.

[176] Prestação de Contas de Transferência 281211/10. Relator Auditor Cláudio Augusto Kania. Decisão por maioria. Votaram o Conselheiro Nestor Baptista, vencido em parte, e os Conselheiros Fernando Augusto Mello Guimarães e Ivens Zschoerper Linhares. Julgamento em 11/02/2021.

[177] Representação da Lei n.º 8.666/93 273408/18. Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Decisão por maioria. Votaram divergindo do relator os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. (voto vencedor), enquanto ao Conselheiro Fabio de Souza Camargo acompanhou o relator (voto vencido). Julgamento em 13/08/2020.

[178] Tomada de Contas Extraordinária 512754/15. Relator Conselheiro Ivan Lelis Bonilha. A decisão foi unânime quanto ao tema ora em questão. Votaram os Conselheiros Nestor Baptista, Artagão de Mattos Leão, Fernando Augusto Mello Guimarães, Ivan Lelis Bonilha, Ivens Zschoerper Linhares e o Auditor Tiago Alvarez Pedroso. Julgamento em 14/09/2017.

[179] Recurso de Revista 714150/17. Relator Conselheiro Fabio de Souza Camargo. Decisão por maioria. Votaram os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencedor) e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO. O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA divergiu do relator, votando pelo não provimento de todos os Recursos (voto vencido). Julgamento em 22/05/2019.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

> Art. 86. Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal.
>
> Parágrafo único. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, devendo o Acórdão definir as responsabilidades individuais.

A meu ver, a previsão de que a multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato irregular não é suficiente para concluir que a sanção não é cabível às pessoas jurídicas.

Primeiro, mesmo no plano da interpretação literal, é de se notar que a redação do parágrafo único de fato menciona inicialmente a aplicação da multa à *pessoa física* em específico, mas é imediatamente acrescida da expressão "e de forma individual a cada *agente* que tiver concorrido para o fato". O termo *agente* não necessariamente se restringe a *pessoa física*. O Regimento Interno deste Tribunal designa, por exemplo, de *agente repassador* os órgãos ou entidades que efetuam transferências voluntárias (artigo 228, § 2º) e de "agentes públicos ou particulares, pessoas físicas ou jurídicas" os responsáveis a constar da autuação do feito (artigo 352, inciso III).

De qualquer forma, mais relevante para a adequada deliberação sobre a questão é a interpretação sistemática dos dispositivos pertinentes. A Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Complementar Estadual 113/2005 incluem entre os sujeitos passíveis de alcance pelo controle externo todos aqueles que derem causa a irregularidades constatadas pelo Tribunal. Na Constituição Federal, é o que se extrai especialmente do artigo 71, incisos II e VIII,[180] os quais se valem das expressões "contas *daqueles* que derem causa a

[180] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
[...]
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público" e "aplicar *aos responsáveis*, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei", replicadas no artigo 75, incisos II e VIII da Constituição Estadual[181] e no artigo 1º, incisos III e IX da Lei Orgânica deste Tribunal.[182] Na mesma linha, o artigo 3º da Lei Complementar Estadual 113/2005 lista entre os sujeitos abrangidos pela jurisdição do Tribunal "qualquer *pessoa física, órgão ou entidade* a que se refere o inciso III, do art. 1º, desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária" (inciso I), "*aqueles* que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário" (inciso II) e "*todos aqueles* que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei ou pela natureza dos recursos, bens e valores públicos envolvidos" (inciso VI).

[...]
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

[181] Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete: (vide Lei 15211 de 17/07/2006)
[...]
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público estadual, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; (vide Lei Complementar 85 de 27/12/1999)
[...]
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

[182] Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:
[...]
III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;
[...]
IX – aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesas ou irregularidade de contas, as sanções previstas no artigo 85 e seguintes dessa lei, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei e adotar as medidas cautelares cabíveis;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Especificamente sobre a pena de multa, o artigo 18 da Lei Orgânica deste Tribunal[183] prevê a possibilidade de sua aplicação ao *responsável* pelo recolhimento da dívida, em caso de dano. O artigo 89,[184] versando sobre a multa proporcional ao dano, dispõe que ela será direcionada também ao *terceiro* que concorrer com o ordenador de despesa na causação do prejuízo ao erário. O artigo 16, § 1º, "b", da Lei Orgânica contempla a responsabilização "do *terceiro* que, como *contratante ou parte interessada* na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado", inclusive em casos como o de desfalque de recursos, o qual em princípio nada teria de incompatível com uma penalização por meio de multa proporcional ao prejuízo.

Ou seja, todo o regramento a respeito do alcance da competência do Tribunal de Contas se mostra coerente com o entendimento no sentido de que também os agentes privados, pessoas físicas ou jurídicas, estão sujeitos à responsabilização e à penalização por parte do órgão de controle externo, inclusive mediante multa, por irregularidades que tenham comprovadamente praticado. Nessa mesma lógica, o *caput* do artigo 86 da Lei Complementar Estadual 113/2005[185] inclui as pessoas jurídicas sujeitas à jurisdição do Tribunal entre os aqueles passíveis de sancionamento.

Frente a todas essas disposições normativas, entendo que a primeira parte do parágrafo único do artigo 86[186] é insuficiente para sustentar uma interpretação de que apenas as pessoas físicas estariam sujeitas à aplicação da penalidade de multa pelo Tribunal. A meu ver, o sentido do parágrafo único[187] que

---

[183] Art. 18. Quando julgar as contas irregulares, havendo dano, o Tribunal de Contas condenará o responsável ao recolhimento da dívida, atualizada monetariamente e com os acréscimos legais devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe multa nos termos da lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

[184] Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

[...]

[185] Art. 86. Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal.

[186] Art. 86. [...]

Parágrafo único. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular [...].

[187] Art. 86. Ficam sujeitos às sanções previstas nesta lei os jurisdicionados definidos no Capítulo II, do Título I, sem prejuízo de outras pessoas jurídicas ou físicas, sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, por disposição legal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

se mostra coerente com as demais disposições apreciadas é o de enfatizar que a multa deve ser aplicada somente ao agente público ou privado, pessoa física ou jurídica, que efetivamente contribui para o ato irregular, de modo que o órgão, entidade ou organização no âmbito do qual ele tenha sido praticado não reste penalizado por condutas, eventualmente alheias a seu controle ou proveito, praticadas por terceiros.

Destaco que essa interpretação não corresponde a uma ampliação do alcance da primeira parte do parágrafo único do artigo 86 ("A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular"), derivando simplesmente da consideração do que consta da segunda parte da sua própria redação ("e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato"), bem como dos demais dispositivos relacionados, que demandam interpretação sistemática, como explicitado. Portanto, nela não verifico inobservância às regras de hermenêutica aplicáveis às normas de direito sancionatório.

Ademais, não vislumbro nenhuma particularidade da pena de multa capaz de torná-la inaplicável às pessoas jurídicas, já que ela resulta, em última análise, em um débito pecuniário que incide sobre o patrimônio respectivo, inexistindo vedação legal sobre tal medida como resposta punitiva a irregularidades comprovadamente praticadas.

Ainda relativamente às sanções a serem aplicadas neste caso, considero necessário, para fins de esclarecimento, tecer considerações adicionais sobre as sanções aplicadas ao sr. Cesar Ribeiro Ferreira, na qualidade de diretor do DETO ao tempo dos fatos.

Conforme exposto, o agente é responsável, assim como a JMK Serviços, por *todas* as ilegalidades constatadas na presente tomada de contas, inclusive pelo superfaturamento dos serviços. Nada obstante, nota-se que as sanções propostas em relação a ele são mais brandas do que aquelas direcionadas à JMK.

Parágrafo único. A multa será aplicada à pessoa física que der causa ao ato tido por irregular, e de forma individual a cada agente que tiver concorrido para o fato, devendo o Acórdão definir as responsabilidades individuais.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Embora a 3ª Inspetoria não tenha apresentado de modo específico na instrução conclusiva os fundamentos para tal distinção, entendo que ela se justifica.

Por ocasião da apreciação da responsabilidade do diretor do DETO neste voto, registrei que as suas atribuições e as do departamento, somadas aos deveres contratualmente previstos, não deixam dúvidas sobre o cabimento da responsabilização. Ao mesmo tempo, entendo que num contrato de grandes dimensões como o que ora se analisa, a multiplicidade de órgãos e de agentes públicos envolvidos, bem como de tarefas a serem executadas, deve ser considerada para fins de delimitação de responsabilidades.

O Contrato 256/2015 destinava-se ao recadastramento de frota e à execução dos serviços de manutenção de mais de 15 mil veículos do Estado do Paraná, em todo o seu território, vinculados a 52 diferentes órgãos usuários. Cada um desses órgãos usuários tinha a obrigação, por exemplo, de designar gestor e fiscal de contrato, detentores de atribuições relevantes como a de atestar o recebimento dos serviços e supervisionar as atividades da contratada (cláusula 6.2 do contrato).

O exercício do controle externo deve se nortear por critérios de racionalização dos trabalhos e, nesse sentido, a fiscalização levada a efeito pela 3ª Inspetoria, que resultou na instrução da presente tomada de contas extraordinária, logrou uma minuciosa evidenciação das ilegalidades constatadas e das correspondentes responsabilidades da contratada e do DETO, cujo papel na execução do contrato era, com efeito, fundamental, inclusive em razão do seu uso compartilhado (cláusula 6.3 do contrato). Por outro lado, as atuações dos órgãos usuários e dos agentes a eles vinculados, assim como da SEAP e de seus agentes não ligados ao DETO, entre os quais aqueles mencionados na peça de defesa do próprio diretor desse departamento, não foram objeto de análise específica por parte da fiscalização.

Considerando que a responsabilização do diretor do DETO deriva principalmente de condutas omissivas relacionadas à gestão e fiscalização do Contrato 256/2015 e que tais atribuições eram compartilhadas com diversos outros

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

órgãos e agentes públicos cujas condutas não foram objeto de apuração, seria temerária a imputação de outras sanções ao agente, com base nos fatos apurados exclusivamente nesta tomada de contas.

Nesse contexto, entendo que a responsabilização do diretor do DETO merece efetivamente o cuidadoso dimensionamento que restou expressado na conclusão técnica, no sentido de responsabilizá-lo com multa proporcional ao dano e multa administrativa, excluídas as demais sanções previstas na Lei Complementar 113/2005.

Pelas razões explicitadas, referentes ao compartilhamento da gestão e fiscalização do contrato entre diferentes órgãos e agentes públicos, entendo que a multa proporcional ao dano, no caso desse agente específico, deve ser fixada em 15% do valor correspondente, o qual leva em consideração também as limitações de pessoal disponível para a fiscalização de incumbência do DETO. Ao mesmo tempo, tal percentual não descuida do fato de que, sendo o agente o diretor do departamento, cabia a ele ter adotado providências no sentido de incrementar a capacidade fiscalizatória, na medida do que fosse possível diante das circunstâncias concretamente consideradas – inclusive diante dos indícios de riscos à boa execução contratual sobre os quais o agente afirma ter notícia desde a fase licitatória –, o que não restou demonstrado na peça de defesa.

Por fim, cumpre apreciar as propostas adicionais da 3ª Inspetoria de Controle Externo.

A primeira é a determinação à SEAP de que “apure o dano total causado ao Estado durante todo o período contratual e em relação a todos os serviços executados por meio do Contrato nº 256/2015, considerando as evidências de superfaturamento trazidos na presente proposta” (peça 187, p. 80).

Como visto no tópico referente ao superfaturamento dos serviços de manutenção de veículos objeto do contrato em questão, não apenas restou comprovado na presente tomada de contas o pagamento de valores acima dos praticados no varejo por peças de reposição, fato que está ensejando a responsabilização dos agentes que contribuíram para a prática da ilegalidade e do dano ao erário, como também foram constatados indícios de que o superfaturamento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

ocorreu adicionalmente em relação ao valor da mão de obra empregada nos serviços, tendo-se estimado que, nessa seara, corresponda a cerca de R$ 435 mil reais.

Entendo, portanto, que deve ser acolhida a proposta de determinação sugerida pelo segmento técnico, cabendo atualmente à 5ª Inspetoria de Controle Externo, no âmbito da habitual atividade de fiscalização junto à SEAP, verificar o seu cumprimento.

Acrescento que essa determinação deverá vigorar imediatamente, independentemente de trânsito em julgado da decisão, uma vez que não representa qualquer sancionamento ou prejuízo às partes e que não há nenhuma razão para que a apuração dos fatos por parte da SEAP aguarde o julgamento de eventuais recursos circunscritos à matéria decidida no feito.

A segunda proposta adicional da 3ª ICE é o encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual, "visando a apuração de responsabilidades especificadas [...], conforme enquadramentos previstos na Lei Federal nº 8.429/1992, tendo em vista que as irregularidades apontadas podem, em tese, configurar atos de improbidade administrativa" (peça 187, p. 80).

Também esse opinativo merece acolhimento, seja pela possível prática de atos de improbidade administrativa, seja pela incidência na hipótese do artigo 248, § 6º, do Regimento Interno.[188]

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela **irregularidade** das contas que são objeto do feito, referentes à execução do Contrato de Prestação de Serviços n.º 256/2015-SEAP, firmado entre o Estado do Paraná e a JMK Serviços Ltda., com valor total estimado de

[188] Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
[...]
III - dano ao erário; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
V - desvio de finalidade.
[...]
§ 6º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III, IV e V, o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas demais hipóteses.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

R$ 56.035.570,00 (cinquenta e seis milhões, trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais), tendo por objeto "a contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades", com fundamento nos artigos 15, § 2º,[189] e 16, inciso III, alíneas "b" e "f", da Lei Complementar Estadual 113/2005,[190] em razão de:

a) Fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

b) Direcionamento irregular dos serviços de manutenção;

c) Superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços;

d) Não pagamento a oficinas credenciadas por serviços executados;

e) Precariedade dos serviços executados.

II. Por **imediatamente**, ou seja, sem que se aguarde o trânsito em julgado da presente decisão, determinar à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), na pessoa de seu representante legal, que apure o dano total causado ao Estado do Paraná durante todo o período contratual e em relação a todos os serviços executados por meio do Contrato n.º 256/2015 e adote as medidas reparatórias e sancionatórias que se mostrarem cabíveis, considerando inclusive os indícios de superfaturamento de mão de obra apresentados na Instrução n.º 64/19 da 3ª Inspetoria de Controle Externo deste Tribunal (peça n.º 11).

---

[189] Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.
[...]
§ 2 º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas.

[190] Art. 16. As contas serão julgadas:
[...]
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
[...]
b) infração à norma legal ou regulamentar;
[...]
f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

III. Por dar ciência da presente decisão à 5ª Inspetoria de Controle Externo, para que fiscalize o cumprimento da determinação contida no item II, acima, no âmbito de suas atividades habituais de controle externo desempenhadas junto à SEAP, em razão da segmentação estabelecida na Portaria 281/21 deste Tribunal.

IV. Pela determinação à JMK Serviços S.A. de restituição ao erário estadual de valores no montante de R$ 626.025,74 (seiscentos e vinte e seis mil, vinte e cinco reais e setenta e quatro centavos), a ser atualizado na forma legal, em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços.

V. Pela aplicação de multa de 30% sobre o valor do dano ao erário (item IV, acima) à JMK Serviços S.A., em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços.

VI. Pela aplicação de multa de 15% sobre o valor do dano ao erário (item IV, acima) ao sr. Cesar Ribeiro Ferreira, enquanto diretor do DETO, em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços.

VII. Pela aplicação da multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005 individualmente aos seguintes:

a) Por 5 (cinco) vezes à JMK Serviços S.A., em razão das constatações indicadas no item I, acima;

b) Por 2 (duas) vezes ao sr. Aldo Marchini Junior, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens “a” e “b” do item I, acima;

c) Por 2 (duas) vezes ao sr. Jairo Cezar Vernalha Guimarães, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens “a” e “b” do item I, acima;

d) Por uma vez ao sr. Luiz Camargo Antunes, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão do direcionamento irregular dos serviços de manutenção;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

e) Por 2 (duas) vezes ao sr. Marcos Luiz Robert Zanotto, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens "a" e "b" do item I, acima;

f) Por uma vez à Eccar Gestão de Frotas EIRELI, em razão da fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

g) Por uma vez ao sr. Alessandro Renaux Marchini, enquanto administrador da Eccar Gestão de Frotas EIRELI, em razão da fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

h) Por 5 (cinco) vezes ao sr. Cesar Cesar Ribeiro Ferreira, enquanto diretor do DETO, em razão das constatações indicadas no item I, acima.

VIII. Pela declaração de inidoneidade das seguintes pessoas jurídicas perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/2005,[191] para o fim de proibi-las de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos:

a) JMK Serviços S.A.;

b) Eccar Gestão de Frotas EIRELI.

IX. Pela declaração de inidoneidade dos seguintes agentes perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/2005,[192] para os fins de inabilitá-los para o

---

[191] Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.
Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

[192] Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.
Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de 5 (cinco) anos e de proibi-los de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos:

a) Aldo Marchini Junior;

b) Jairo Cezar Vernalha Guimarães;

c) Luiz Camargo Antunes;

d) Marcos Luiz Robert Zanotto;

e) Alessandro Renaux Marchini.

X. Pela inclusão dos nomes dos seguintes agentes na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005:[193]

a) Aldo Marchini Junior;

b) Jairo Cezar Vernalha Guimarães;

c) Luiz Camargo Antunes;

d) Marcos Luiz Robert Zanotto;

e) Alessandro Renaux Marchin;

f) Cesar Ribeiro Ferreira.

XI. Pela comunicação da decisão, com concessão de acesso à integra dos presentes autos digitais, ao Ministério Público do Paraná (MPPR), em razão da possível prática de atos de atos de improbidade administrativa e do contido no artigo 248, § 6º, do Regimento Interno deste Tribunal.[194]

---

[193] Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.

[194] Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
[...]
III - dano ao erário; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
V - desvio de finalidade.
[...]
§ 6º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III, IV e V, o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

XII. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão, inclusive de seus itens VIII e IX, acima.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- Julgar irregulares as contas que são objeto do feito, referentes à execução do Contrato de Prestação de Serviços n.º 256/2015-SEAP, firmado entre o Estado do Paraná e a JMK Serviços Ltda., com valor total estimado de R$ 56.035.570,00 (cinquenta e seis milhões, trinta e cinco mil, setecentos e cinquenta reais), tendo por objeto "a contratação de empresa gerenciadora de frota para proceder, através de gestão compartilhada, o recadastramento da frota veicular ativa e a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, em um quantitativo de veículos de 15.500 unidades", com fundamento nos artigos 15, § 2º, e 16, inciso III, alíneas "b" e "f", da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão de:

a) Fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

b) Direcionamento irregular dos serviços de manutenção;

c) Superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços;

---

ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas demais hipóteses.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

d) Não pagamento a oficinas credenciadas por serviços executados;

e) Precariedade dos serviços executados;

II- imediatamente, ou seja, sem que se aguarde o trânsito em julgado da presente decisão, determinar à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), na pessoa de seu representante legal, que apure o dano total causado ao Estado do Paraná durante todo o período contratual e em relação a todos os serviços executados por meio do Contrato n.º 256/2015 e adote as medidas reparatórias e sancionatórias que se mostrarem cabíveis, considerando inclusive os indícios de superfaturamento de mão de obra apresentados na Instrução n.º 64/19 da 3ª Inspetoria de Controle Externo deste Tribunal (peça n.º 11);

III- dar ciência da presente decisão à 5ª Inspetoria de Controle Externo, para que fiscalize o cumprimento da determinação contida no item II, acima, no âmbito de suas atividades habituais de controle externo desempenhadas junto à SEAP, em razão da segmentação estabelecida na Portaria 281/21 deste Tribunal;

IV- determinar à JMK Serviços S.A. de restituição ao erário estadual de valores no montante de R$ 626.025,74 (seiscentos e vinte e seis mil, vinte e cinco reais e setenta e quatro centavos), a ser atualizado na forma legal, em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços;

V- aplicar multa de 30% sobre o valor do dano ao erário (item IV, acima) à JMK Serviços S.A., em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços;

VI- aplicar multa de 15% sobre o valor do dano ao erário (item IV, acima) ao sr. Cesar Ribeiro Ferreira, enquanto diretor do DETO, em razão do superfaturamento de peças de reposição empregadas na execução dos serviços;

VII- aplicar multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005 individualmente aos seguintes:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

a) por 5 (cinco) vezes à JMK Serviços S.A., em razão das constatações indicadas no item I, acima;

b) por 2 (duas) vezes ao sr. Aldo Marchini Junior, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens “a” e “b” do item I, acima;

c) por 2 (duas) vezes ao sr. Jairo Cezar Vernalha Guimarães, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens “a” e “b” do item I, acima;

d) por uma vez ao sr. Luiz Camargo Antunes, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão do direcionamento irregular dos serviços de manutenção;

e) por 2 (duas) vezes ao sr. Marcos Luiz Robert Zanotto, enquanto administrador da JMK Serviços, em razão das constatações indicadas nos subitens “a” e “b” do item I, acima;

f) por uma vez à Eccar Gestão de Frotas EIRELI, em razão da fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

g) por uma vez ao sr. Alessandro Renaux Marchini, enquanto administrador da Eccar Gestão de Frotas EIRELI, em razão da fraude consubstanciada na execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos pela contratada e não pelas oficinas credenciadas;

h) por 5 (cinco) vezes ao sr. Cesar Cesar Ribeiro Ferreira, enquanto diretor do DETO, em razão das constatações indicadas no item I, acima;

VIII- declarar a inidoneidade das seguintes pessoas jurídicas perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/2005, para o fim de proibi-las de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos:

a) JMK Serviços S.A.;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

b) Eccar Gestão de Frotas EIRELI;

IX- declarar a inidoneidade dos seguintes agentes perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios, nos termos do artigo 97 da Lei Complementar Estadual 113/2005, para os fins de inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo prazo de 5 (cinco) anos e de proibi-los de contratar com o Poder Público, pelo prazo de 5 (cinco) anos:

a) Aldo Marchini Junior;

b) Jairo Cezar Vernalha Guimarães;

c) Luiz Camargo Antunes;

d) Marcos Luiz Robert Zanotto;

e) Alessandro Renaux Marchini.

X- incluir os nomes dos seguintes agentes na lista dos responsáveis com contas irregulares, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005:

a) Aldo Marchini Junior;

b) Jairo Cezar Vernalha Guimarães;

c) Luiz Camargo Antunes;

d) Marcos Luiz Robert Zanotto;

e) Alessandro Renaux Marchin;

f) Cesar Ribeiro Ferreira;

XI- comunicar a decisão, com concessão de acesso à integra dos presentes autos digitais, ao Ministério Público do Paraná (MPPR), em razão da possível prática de atos de atos de improbidade administrativa e do contido no artigo 248, § 6º, do Regimento Interno deste Tribunal; e

XII- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão, inclusive de seus itens VIII e IX, acima.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 27 de outubro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 7A9U.JQLA.0PNE.HN1Y.H