TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	693853/17
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE PALMAS
INTERESSADO:	ANTONIO DA SILVA, ANTONIO DA SILVA VIGIA-ME, ELISANGELA BARP, HILARIO ANDRASCHKO, JOÃO DE OLIVEIRA, JUSSARA MACEDO LOUFFAGEM, LOUFFAGEM & SILVA LTDA, MUNICÍPIO DE PALMAS, VANIA CRISTINA REIS DERETTI
PROCURADOR:	CAIO ALEXANDRO LOPES KAIEL, THIAGO DE ARAUJO CHAMULERA
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 117/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação contra atos ilegais de dispensa de licitação, caracterizando procedimento forjado, e sem a efetiva prestação dos serviços, causando danos ao Município de Palmas. Ausência de elementos hábeis a alterar as conclusões do Acórdão recorrido. Conhecimento e improcedência.

1. DO RELATÓRIO

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio da decisão consubstanciada no **Acórdão nº 3795/17 – STP (peça 193),** julgou processo de Representação movida pelo Sr. Hilário Andraschko, Prefeito de Palmas gestão 2009-2012, contra atos da gestão que o antecedeu (2005/2008) notadamente quanto ao procedimento de Dispensa de Licitação n° 021/2005 (processo de licitação n° 29/2005), que teve por objeto a "*contratação com urgência de empresa especializada em prestação de serviços de vigilância, em vários locais desta cidade, conforme discriminado em anexo, com a duração de 06 (seis) meses, considerando que a não contratação trará irremediáveis prejuízos à Administração Pública*" (peça 48, p. 74). A decisão foi prolatada nos seguintes termos:

> "*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. Conhecer da presente Representação da Lei n.° 8.666/1993 e julgá-la procedente, nos termos da fundamentação, para o fim de:*
> *a) Determinar a responsabilização solidária do Sr. João de Oliveira, da Sra. Vânia Cristina Reis Deretti, da Sra. Elisângela Barp e da empresa Antonio da Silva Vigia – ME pela restituição aos cofres públicos do montante pago pelo Município de Palmas à empresa Antonio da Silva Vigia – ME no período de 25 de março de 2005 a 23 de setembro de 2007, no valor de R$ 462.222,20 (quatrocentos e sessenta e dois mil, duzentos e vinte e dois reais e vinte centavos) (conforme discriminado*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0

na peça 21, fl. 06 e ss. e na peça 142, fl. 148 e ss.), devidamente atualizado a partir do pagamento indevido;
b) Determinar a responsabilização solidária do Sr. João de Oliveira e da empresa Louffagem & Silva Ltda. pela restituição aos cofres públicos do montante pago pelo Município de Palmas à empresa Louffagem & Silva Ltda. no período de 25 de março de 2005 a de 23 de setembro de 2007, no valor de R$ 253.746,20 (duzentos e cinquenta e três mil, setecentos e quarenta e seis reais e vinte centavos) (conforme discriminado na peça 21, fl. 06 e ss. e na peça 142, fl. 148 e ss.), devidamente atualizado a partir do pagamento indevido;
c) Aplicar a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão no âmbito da administração municipal e estadual pelo prazo de 05 (cinco) anos ao Sr. João de Oliveira, à Sra. Elisângela Barp e à Sra. Vânia Cristina Reis Deretti; e
d) Aplicar a sanção de proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de 05 (cinco) anos às empresas Antonio da Silva Vigia – ME e Louffagem & Silva Ltda.
II. Determinar o encaminhamento de cópia destes autos ao Ministério Público Estadual para ciência; e
III. Remeter os autos à Coordenadoria de Execuções, para a adoção das providências pertinentes, após o trânsito em julgado da decisão. Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO."

O Acórdão foi disponibilizado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná nº 1668, do dia 31.08.2017 (peça 194).

Em 26.09.2017, o Sr. **João de Oliveira**, Prefeito de Palmas gestão 2005/2008, **interpôs Recurso de Revista** (peças 197-198), arguindo, em síntese, que os serviços contratados com as empresas Antonio da Silva Vigia – ME e Louffagem & Silva Ltda teriam sido efetivamente prestados, o que estaria sendo comprovado por "*várias Declarações de cidadãos do Município de Palmas, com reconhecimento de firma inclusive, no sentido que possuem conhecimento e presenciaram a execução dos serviços de vigilância*". Arguiu, também, que as restrições apuradas teriam decorrido de interpretação equivocada de requisitos formais exigidos pela Lei de Licitações nos atos que resultaram nas contratações diretas julgadas ilegais e lesivas ao patrimônio público.

O recorrente buscou ainda evidenciar ausência de responsabilidade pessoal pelos atos irregulares e lesivos, sustentando que, na qualidade de Prefeito, tão somente ratificou os atos praticados pelos agentes públicos responsáveis pela análise legal dos processos administrativos, inexistindo dolo em sua conduta. Também aduziu inexistirem indícios de haver se beneficiado com as contratações diretas julgadas irregulares. Assim, requereu novo julgamento pela improcedência da representação, ou então, subsidiariamente, a exclusão da responsabilização ressarcitória.

O recurso foi recebido no Despacho nº 1836/17 – GCILB (peça 199).

Na **Instrução nº 5010/21-CGM** (peça 223), a unidade técnica opinou **pelo conhecimento e não provimento** do recurso, eis que as razões apresentadas

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0

restringiram-se a defender a inexistência de má índole do recorrente e desconhecimento das regras de licitação, não acrescentando prova contrária às irregularidades apuradas em sede de representação, tampouco evidenciando a alegada desproporcionalidade nos sancionamentos aplicados.

As conclusões técnicas pelo conhecimento e desprovimento do Recurso de Revista foram acompanhadas pelo órgão ministerial, nos termos do **Parecer nº 942/21 – 4PC** (peça 224).

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, sobre a admissibilidade do recurso, observo que foi tempestivamente manejado, por parte legalmente legitimada a fazê-lo, sendo a revista a espécie recursal própria a ensejar, pelo Plenário deste Tribunal, a revisão de decisões por ele exaradas em instância originária. Fundamentado em tais pressupostos, conheço do presente.

Passo, assim, ao exame de mérito.

Em sede recursal, aduziu o ex-gestor municipal que não teria havido conluio com o fim de fraudar, mas tão somente desconhecimento dos requisitos técnicos formais da Lei de licitações. Acresce às razões recursais a alegação de inexistência de prova inequívoca de que os serviços irregularmente contratados não teriam sido prestados, sendo que, em sentido contrário, colacionou ao feito "*várias declarações de cidadãos do Município de Palmas, com reconhecimento de firma, no sentido que possuem conhecimento e presenciaram a execução dos serviços de vigilância em mesa*" (peça 198, p. 03)

Arguiu, sem acostar quaisquer provas, que a emergência que levou às contratações irregulares por dispensa de licitação teria decorrido da ocorrência de depredação de bens públicos à época dos fatos, fatos estes que teriam imposto a ação urgente da Administração. Ademais, sustentou que os contratos questionados não conteriam sobrepreço, e que não teria sido apresentada prova de que os valores despendidos teriam ocasionado dano ao erário (peça 198, p. 06).

Tais alegações foram expressamente e pontualmente refutadas nas instruções técnica e ministerial, que evidenciaram se tratar de reiteração das razões anteriormente já apresentadas em sede de defesa de primeiro grau.

Acerca da juntada de declarações de munícipes afirmando terem conhecimento da prestação dos serviços cuja execução foi expressamente negada pela empresa irregularmente contratada, acertadamente esclareceu o *Parquet* de Contas:

> *"(...) a mera apresentação de Declarações de cidadãos do Município de Palmas evidentemente não se presta a comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados com as empresas Antonio da Silva Vigia – ME e Louffagem & Silva Ltda, eis que desacompanhas da documentação relativa às etapas da despesas pública (mormente dos empenhos), e das respetivas notas fiscais atinentes aos serviços prestados. (peça 224, p. 04)*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0

Com razão as manifestações instrutivas. O recurso não merece prosperar quanto a tal argumentação, vez que não contém elemento hábil a derrogar as irregularidades apontadas na decisão objurgada.

O Acórdão recorrido julgou procedente Representação, concluindo ter sido comprovada **fraude na Dispensa de Licitação n° 02.1/2005**, atribuindo responsabilidade solidária pelo dano dela decorrente a João de Oliveira (gestor à época dos fatos), Vânia Cristina Reis Deretti (responsável por emitir parecer jurídico sem competência para tanto), Elisangela Barp (Presidente da Comissão de Licitação), e empresa Antônio da Silva Vigia ME (que representou a empresa Louffagem & Cia. Ltda., para o fim de realizar contratação irregular).

As irregularidades apuradas, causa da nulidade da contratação questionada, não foram minimamente elididas pelo recorrente, e consistiram em:

a) ausência de justificativa para respaldar a situação emergencial definida no art. 24, IV, da Lei n° 8.666/93;

b) o número da dispensa de licitação utilizado teve a finalidade de prejudicar a fiscalização, eis que não aceito pelo SIM/AM do TCE;

c) não foram exigidas da sociedade Antônio da Silva – ME as certidões de dívidas com o INSS e FGTS, em desatendimento ao art. 195, § 3°, da Lei n° 8.666/93;

d) o parecer Jurídico foi irregularmente assinado em 22/03/2005 por Vânia Cristina Reis Dereti, enquanto ocupava cargo de Assessora de Planejamento;

e) não houve publicação do extrato de dispensa de licitação na imprensa oficial;

f) prazo de duração de contrato superior a 180 dias em desacordo com o art. 24, IV, da Lei n° 8.666/93;

g) falsidade das assinaturas no Contrato e Aditivos da empresa Antônio da Silva Vigia ME;

h) Ausência de processo de contratação da empresa Louffagem & Cia. Ltda.

Foi sumariamente desconsiderado pelo recorrente o fato de que a decisão vergastada apontou dano na contratação irregular em razão da apuração, ocorrida durante a instrução processual de expressa declaração do representante da empresa contratada no sentido de que **não prestou os serviços ao Município no período do contrato decorrente da ilegal dispensa de licitação**:

"(...) *Por conseguinte, verifica-se que os pagamentos efetuados a ambas as empresas no período de março de 2005 a setembro de 2007 (período da suposta vigência do contrato celebrado com a empresa Antonio da Silva Vigia – ME, que também abrange a alegada prestação de serviços pela empresa Louffagem & Silva Ltda.) foram ilegais e lesivos ao patrimônio público, até porque não há prova de que os serviços de vigilância foram prestados à administração municipal, ônus que competia aos representados. Pelo contrário,* ***o próprio representante da empresa Antonio da Silva Vigia – ME declarou,***

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0

> ***em depoimento à Comissão Processante (peça 52, fl. 08), que não prestou os serviços naquele período,*** *além de ter sido demonstrado nos autos que o procedimento sequer foi formalizado na época indicada."* (peça 193, p. 15)

Assim, as declarações acostadas ao feito não têm o condão de afastar nem as irregularidades apuradas, nem a constatação de que não houve a contraprestação pelos serviços remunerados com recursos municipais.

Por outro lado, também não merece prosperar a longa digressão do recorrente quanto à inexistência de apuração de conduta dolosa. Considerando a gravidade da falta e a evidência dos pagamentos indevidos, inafastável a aplicação da LOTCE/PR, nos termos fixados pelo artigo 16, III, que impõe a restituição dos valores indevidamente dispendidos, conforme artigo 18 do mesmo Diploma:

> "*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.*"

Ademais, consoante destacado pelo órgão ministerial (peça 224, p. 04), a delegação de competências não exime a autoridade delegante do dever de exercer o adequado controle sobre seus subordinados, sendo que o gestor municipal recorrente ratificou a contratação direta e irregular da empresa Antonio da Silva Vigia – ME, e assinou o contrato celebrado com esta, sendo que, nos termos do artigo 89 da Lei Orgânica deste Tribunal prevê a responsabilização ressarcitória tanto nos casos de ***ação*** como de ***omissão culposa***, dispensando qualquer demonstração da intenção do agente em praticar o ato lesivo:

> "*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;*"

Dessa feita, tendo em conta que o Acórdão nº 2780/19 deixou claras as irregularidades perpetradas, com imputação individualizada das condutas atribuídas a cada agente responsabilizado, e tendo em conta que as razões recursais não elidiram as evidencias anteriormente carreadas aos autos, não afastando nem as irregularidades apuradas, nem os responsabilidade e tampouco o *quantum* a ser restituído ao erário, deve ser improvido o recurso.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0

3. VOTO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. conhecer o Recurso de Revista interposto por **João de Oliveira**, prefeito do Município de Palmas na gestão 2005/2008, em face do Acórdão nº 2780/19 – STP (peça 73), e no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo incólume a decisão recorrida.

3.2. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento do feito à CMEX para os registros pertinentes, com o prosseguimento de sua tramitação, nos termos regimentais.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer o Recurso de Revista interposto por **João de Oliveira**, prefeito do Município de Palmas na gestão 2005/2008, em face do Acórdão nº 2780/19 – STP (peça 73), e no mérito, **negar-lhe provimento**, mantendo incólume a decisão recorrida.

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento do feito à CMEX para os registros pertinentes, com o prosseguimento de sua tramitação, nos termos regimentais.

Votaram, nos termos acima, 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 TIAGO ALVAREZ PEDROSO

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

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
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 T3A9.ORL2.HALT.0Z23.0