



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 596595/16
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ANDIRÁ
INTERESSADO: ALLAN PIERRE BARBEZANI, ARNALDO MOREIRA TRISTÃO,
EDILSON RIBEIRO, JOSE RONALDO XAVIER, MUNICÍPIO DE
ANDIRÁ
ADVOGADO / MURILO APARECIDO CORREA DE SOUZA, PAULA
PROCURADOR RODRIGUES PERES
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

ACÓRDÃO Nº 1111/22 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Julgamento em Conjunto. Acórdão nº 2852/16-S1C. Tomada de Contas Extraordinária. Município de Andirá. Reconhecimento de regularidade da locação do caminhão basculante operado no Pregão nº 04/2012. Afastamento das multas aplicadas pelo pagamento com cheque sem visto do controle interno. Manutenção das demais irregularidades e sanções da decisão recorrida. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo Parcial Provimento de um dos Recursos de Revista interpostos e pelo Desprovimento dos demais.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recursos de Revista¹ interpostos por Allan Pierre Barbezani, Jose Ronaldo Xavier e Edilson Ribeiro contra a decisão exarada no Acórdão nº 2852/16-Primeira Câmara², o qual julgou Irregular a Tomada de Contas Extraordinária instaurada a partir de inspeção que identificou irregularidades

¹ Peças nº 163, 165 e 169.

² Peça nº 159.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em contratos firmados pelo Município de Andirá e aplicou multas aos gestores responsáveis.

Após o recebimento dos Recursos de Revista, nos termos do Despacho nº 1785/16-GCIZL³, encaminharam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas (MPC) para as devidas manifestações.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), conforme Instrução nº 834/22-CGM⁴, opinou pelo conhecimento do Recurso de Revista e, no mérito, pelo parcial provimento do recurso interposto por José Ronaldo Xavier, para o fim de afastamento de uma das multas aplicadas no Acórdão nº 2852/16-Primeira Câmara e manutenção das demais irregularidades e sanções e também pelo não provimento dos demais recursos.

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, em consonância com a Unidade Técnica, manifestou-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento parcial do Recurso de Revista interposto pelo Sr. José Ronaldo Xavier e pelo não provimento dos demais, consoante disposto no Parecer nº 257/22 – 3PC⁵.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Acórdão recorrido julgou irregular a Tomada de Contas Extraordinária instaurada a partir de relatório de inspeção apresentado pela Diretoria de Contas Municipais, no qual foram apontados 7 achados com irregularidades contratuais e de gestão. Durante a instrução processual parte das irregularidades foi sanada ou justificada e parte foi mantida, em certos casos com aplicação de multas aos responsáveis, o que foi detidamente justificado na fundamentação da decisão, que teve o seguinte dispositivo:

³ Peça nº 170.

⁴ Peça nº 181.

⁵ Peça nº 182.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - Julgar irregular a presente Tomada de Contas Extraordinária, oriunda do Relatório de Inspeção nº 54/2012, realizada no Município de Andirá, relativa ao período de 01/01/2011 a 30/11/2012, de responsabilidade do Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER, Prefeito Municipal, nos termos ora propostos, por conta da manutenção da irregularidade dos seguintes achados:

Achado nº 01 – Irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços de cessão de mão-de-obra – WB Apoio Administrativo Ltda. – ME:

1) Descumprimento de regra constitucional que determina o concurso público para a admissão de pessoal pela Administração Pública, resultando em contínuas terceirizações de mão-de-obra para a execução de serviços contínuos e de atividade fim (serviços relativos à disponibilização à população de água e esgoto);

2) Ausência de Documentos exigidos por ocasião da assinatura do contrato, referentes à prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e pertinência do ramo de atividade exercida pela empresa com o objeto contratual, de modo que as atividades econômicas exercidas pela empresa contratada não têm relação com o objeto contratual da licitação;

3) Permitir a participação em procedimento licitatório da empresa WB Apoio Administrativo Ltda., enquadrada indevidamente no regime de tributação diferenciado – Simples Nacional, sem cumprir os requisitos previstos na legislação, visto que a mesma realiza locação de mão-de-obra à própria municipalidade, atividade vedada aos optantes pelo referido regime;

4) Acatar proposta superavaliada apresentada pela WB Apoio Administrativo Ltda., visto que a mesma apresentou folha de pagamento dos funcionários que prestariam serviços à municipalidade com base no regime normal de tributação (lucro presumido ou real);

Achado nº 03 – Pagamento de despesas sem comprovação de prestação dos serviços – despesas relativas aos Pregões nº 04/21012 e nº 14/2012:

1) Atestado recebimento sem elementos comprobatórios da liquidação dos serviços prestados referentes ao Pregão Presencial nº 04/2012;

2) Alienação do veículo “Caminhão Basculante” avaliado como em “Bom estado de conservação”, por R\$ 7.100,00 (sete mil e cem reais), e posterior locação de veículo similar, através do Pregão Presencial nº. 04/2012, por R\$ 6.600,00 (seis mil e seiscentos reais) mensais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3) Limitação de concorrência em certame licitatório através da omissão, na publicação do aviso de licitação, de parte expressiva dos serviços constantes do termo de referência, bem como da inserção injustificada de cláusula editalícia restritiva;

4) Atestado recebimento sem elementos comprobatórios da liquidação dos serviços prestados referentes ao Pregão Presencial nº 14/2012.

II - Ressalvar os seguintes achados: Achado nº 02 – Contratação irregular de serviços de saúde – Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá:

1) Descumprimento de normas do TCE-PR por parte do Município de Andirá e da Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, tendo em vista a ausência de alimentação do sistema SIT;

2) Utilização de contrato para a formalização das transferências de recursos do Município de Andirá para a Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá em desacordo com a legislação em vigor, quando deveria ser formalizado convênio;

3) Descumprimento e ausência de fiscalização do contrato, tendo em vista que não foi composta Comissão Especial de Acompanhamento de Contrato;

4) Descumprimento do contido nos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal – não contabilização como "outras despesas de pessoal" dos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos;

Achado nº 04 – Legalidade e legitimidade de despesas – reembolso de despesas de viagens com emissão de empenhos posterior – ausência de regulamentação do regime de adiantamento - suprimimento de fundos;

Achado nº 05 – Pagamento de despesa com cheque: ausência de justificativa nos processos de pagamentos e do visto do controle interno nos pagamentos com valores superiores ao estipulado no art. nº 45 da Instrução Normativa nº 58/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;

Achado nº 07 – Irregularidades das informações declaradas no mural de licitações



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - Reconhecer a natureza convenial do contrato sem número firmado em 15/07/2011, entre o Município de Andirá e da Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, instaurar Tomada de Contas Extraordinária, nos termos do art. 236 do Regimento Interno, em face do Município repassador, da entidade tomadora, do gestor desta e do Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER, tendo por objeto a regularidade material da aplicação dos recursos transferidos pelo Município de Andirá à Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá no exercício de 2012;

IV- Impor ao gestor das contas, Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER, a restituição integral do valor dispendido com a locação do veículo “Caminhão Basculante” em 2012, no montante de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais) a serem atualizados na forma do art. 420, §1º, do Regimento Interno;

V - Aplicar ao gestor das contas, Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER, as seguintes multas:

- art. 89, §1º, I, da Lei Complementar nº 113/2005, fixada no valor de 30% do total da condenação a que se refere o item “d”;
- art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005, por ter se eximido do cumprimento da regra do concurso público através de terceirização irregular, em ofensa ao art. 37, II, da Constituição Federal;
- art. 87, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar nº 113/2005, por deixar de observar, em processo licitatório, formalidades determinadas em lei de que tratam os itens 2 a 4 do achado nº 01;
- art. 87, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005, em razão da ausência de alimentação do SIT pelo Concedente no prazo fixado pela Instrução Normativa nº 61/2011 deste Tribunal de Contas;
- art. 87, IV, “g”, por conta da celebração de contrato, quando deveria ter sido formalizado convênio, para a transferência de recursos à Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, em ofensa à Portaria nº 1.034/2010, do Ministério da Saúde;
- art. 87, IV, “g”, haja vista descumprimento do contrato e da ausência de composição de Comissão Especial de Acompanhamento, em ofensa ao art. 6º, da Resolução nº 28/2011 deste Tribunal de Contas, e ao art. 66, da Lei nº 8.666/93;
- art. 87, IV, “g”, em razão do pagamento de despesas com pessoal sem a devida observância dos artigos 18 e 19 da Lei Complementar 101/2000 e da Instrução Normativa nº 56/2011 desta Corte de Contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por atestar recebimento sem elementos comprobatórios da liquidação dos serviços prestados, em ofensa aos arts. 73 e 74 da Lei de Licitações;
- art. 87, III, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por conta da limitação de concorrência em certame licitatório, em ofensa ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações;
- art. 87, I, “b”, da Lei Complementar nº 113/10, por duas vezes, por deixar de apresentar, sem justo motivo, as justificativas para utilização dos cheques e os vistos do Controle Interno, após solicitação da Unidade Técnica, em contrariedade ao art. 45 da Instrução Normativa nº 58/2011 deste Tribunal de Contas;

VI - Aplicar ao Pregoeiro do Município, Sr. ALLAN PIERRE BARBEZANI, a multa do art. 87, inciso III, alínea “d” da Lei Complementar nº 113/2005, por deixar de observar, em processo licitatório, formalidades determinadas em lei;

VII - Aplicar ao responsável pela Tesouraria do Município, Sr. EDILSON RIBEIRO, a multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por atestar recebimento sem elementos comprobatórios da liquidação dos serviços prestados, em ofensa aos arts. 73 e 74 da Lei de Licitações;

VIII - Expedir à atual administração municipal, as seguintes recomendações, para além daquelas de ordem preventiva e de controle interno referidas no relatório deste Voto (constantes da fl. 51 da peça nº 90, Instrução nº 4770/15-DCM), que:

- antes de contratar e efetuar pagamentos a empresas privadas verifique sua regularidade fiscal, nos termos do art. 29 e art. 55, XIII, da Lei Federal nº 8.666/93; 7
- adote a prática de juntar às Notas Fiscais atestadas, relatórios e demonstrativos dos serviços efetivamente prestados, bem como implemente controles internos para o efetivo cumprimento dos arts. 73 e 74 da Lei nº 8.666/93;
- se abstenha de omitir serviços a serem contratados quando da publicação dos avisos de licitação, e se abstenha de incluir em edital cláusulas ou condições que restrinjam o caráter competitivo da licitação;
- sejam implementados controles internos, nos diversos setores municipais pelos quais tramitam os processos licitatórios, a fim de que as normas emitidas por esta Corte de Contas sejam cumpridas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IX - Encaminhar cópia da presente decisão ao Relator da Prestação de Contas Anual da Autarquia Municipal de Água e Esgoto de Andirá relativa ao exercício de 2015, para ciência acerca do item 1 do achado nº 01;

X - Remeter cópias da presente decisão à Secretaria da Receita Federal, para conhecimento e providências no âmbito de sua competência, em relação ao apurado nos itens 03 e 04 do Achado nº 01;

XI - Incluir no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares o nome do Sr. JOSÉ RONALDO XAVIER.

(...)

Os achados que ensejaram irregularidades e/ou aplicação das sanções são os seguintes:

Achado nº 01: Irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços de cessão de mão-de-obra – WB Apoio Administrativo Ltda. – ME;

Achado nº 02: Contratação irregular de serviços de saúde – Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá;

Achado nº 03: Pagamento de despesas sem comprovação de prestação dos serviços – despesas relativas aos Pregões nº 04/21012 e nº 14/2012;

Achado nº 04: Legalidade e legitimidade de despesas – reembolso de despesas de viagens com emissão de empenhos posterior – ausência de regulamentação do regime de adiantamento - suprimento de fundos;

Achado nº 05: Pagamento de despesa com cheque: ausência de justificativa nos processos de pagamentos e do visto do controle interno nos pagamentos com valores superiores ao estipulado no art. nº 45 da Instrução Normativa nº 58/2011 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná;

Achado nº 07: irregularidades das informações declaradas no mural de licitações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os recursos de revista apresentados trazem fundamentos com o objetivo de afastar as sanções aplicadas aos gestores. Os recursos possuem fundamentação semelhante, sendo mais adequado a análise de acordo com o achado e as irregularidades a que se referem.

2.1. Irregularidades na contratação de empresa para prestação de serviços de cessão de mão-de-obra – WB Apoio Administrativo Ltda. – ME

A inspeção realizada encontrou irregularidades na contratação da empresa WB Apoio Administrativo Ltda. – ME para a locação de mão-de-obra de 23 funcionários especializados, destinados à prestação de serviços junto ao Departamento de Água e Esgoto do Município de Andirá – DEMA E, quais sejam, o descumprimento de regra Constitucional que determina a realização de concurso público para a admissão de pessoal pela Administração Pública; ausência de documentos exigidos por ocasião da assinatura do contrato; enquadramento da empresa WB Apoio Administrativo Ltda. no regime de tributação diferenciado – SIMPLES Nacional, sem cumprir os requisitos previstos na legislação; e aceitação de Proposta superavaliada apresentada pela WB Apoio Administrativo Ltda.; as quais não foram sanadas na instrução processual e ensejaram o reconhecimento de irregularidade e aplicação de multas aos responsáveis.

Nas razões recursais os gestores trazem novamente os argumentos tecidos na instrução processual, os quais não foram suficientes para afastamento das impropriedades e assim permanecem.

Restou apurado no procedimento que a prestação dos serviços de água e esgoto foi retomada da Sanepar pelo Município no ano de 2004, o que culminou com a concessão e permissão dos serviços para a empresa Construtora Nascimento Ltda., a qual administrou o sistema até junho de 2010. Em julho de 2010 foi criado o Departamento de Água e Esgoto do Município de Andirá – DEMA E, diante da ausência de servidores concursados especializados, os serviços tiveram de ser prestados mediante mão-de-obra terceirizada, até que fosse criada a Autarquia Municipal de Água e Esgoto e os respectivos cargos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, os serviços passaram a ser terceirizados a partir da Carta Convite nº 09/10, do Pregão nº 15/2011 e do Pregão nº 10/2012, este que implicou na contratação irregular que foi o objeto da inspeção e das irregularidades constatadas.

Em relação à terceirização dos serviços, o recorrente José Ronaldo Xavier defendeu que as contratações se fundaram no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal⁶, pois se tratava de serviço essencial, sendo que estariam presentes os pressupostos constitucionais para a contratação excepcional, que não teria havido falta de planejamento, mas necessidade de prévia criação de uma Autarquia; dentro do tempo necessário, inclusive mediante TAC firmado com o Ministério Público local. Argumenta que não foi cometido nenhum crime e que a demora é justificável.

Ocorre que, como bem apontado pela unidade técnica e avaliado no acórdão recorrido, há sim violação aos ditames legais. Primeiramente, a legalidade da contratação temporária permitida constitucionalmente decorre de sua excepcionalidade e, no caso, o gestor realizou as contratações desta forma em 2010, 2011 e 2012, sem nenhuma medida concreta para efetivação de servidores na área. Dessa forma, ao contrário do alegado, não havia excepcionalidade em 2012, mas uma situação irregular que perdurava no tempo pela falta de planejamento e comprometimento da gestão em saná-la.

As ações apenas tiveram algum início com atuação do Ministério Público e, ainda, os prazos previstos no TAC não foram cumpridos, como apontado pela unidade técnica, tendo a Autarquia sido criada apenas em 2014⁷. Ainda, quando realizou concurso para provimento dos cargos, incidiu-se em novas irregularidades, o que implicou no seu cancelamento, conforme consta na Instrução nº 822/22-CGM⁸.

⁶ IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

⁷ Pela Lei Municipal nº 2.495/14, enquanto o TAC previu como data limite o dia 28/02/2013.

⁸ Peça nº 181, pág. 8.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Soma-se a isso o fato de a própria Procuradoria Jurídica do Município⁹ ter apontado a irregularidade da contratação e a necessidade de concurso público e ter sido solenemente ignorada pelo gestor.

Dessa forma, o conjunto do tempo decorrido, das ações do gestor, das várias irregularidades encontradas, da ausência de comprometimento no atendimento do comando Constitucional do concurso público, deixam a necessidade de sanção administrativa patente no caso, pois como bem pontuado pela unidade técnica¹⁰: *“Dito isso, é de evidência palmar que, no período objeto da inspeção – e mesmo anos após – a execução dos serviços públicos de tratamento de água e esgoto deu-se por empresa terceirizada e, por conseguinte, sem o devido concurso público, ao arrepio do artigo 37, II, do texto constitucional pátrio, e do artigo 27, II, da Constituição do Estado do Paraná”*.

Relevante citar que se trata de irregularidade administrativa, consistente em comprovada terceirização irregular, que leva à aplicação de multa por esta Corte, o que independe do cometimento de qualquer crime pelo gestor, pois não se está analisando o aspecto penal dos fatos, de competência do Poder Judiciário, esclarecimento que vale para as demais irregularidades e sanções aplicadas na decisão recorrida.

Outra irregularidade apontada consistiu na não exigência da comprovação de inscrição no CNPJ e de compatibilidade da atividade das empresas com o objeto contratual, em relação a qual os recorrentes Allan Pierre Barbezani e José Ronaldo Xavier argumentam, em suas razões recursais, que não há no ordenamento pátrio a vigência do princípio da especialidade da pessoa jurídica, inexistindo previsão para a verificação da compatibilidade dos serviços prestados com o cadastro das atividades da Receita Federal. Defenderam que há outros meios de comprovar a aptidão da empresa, como o contrato social, os documentos de qualificação técnica e a existência de contratos anteriores com desempenho satisfatório.

⁹ Conforme citado na Instrução nº 834/22-CGM – peça nº 181, pág. 8: “Assim formalmente o procedimento licitatório preenche os requisitos legais, mas materialmente vislumbra-se uma afronta ao artigo 37 da CF. Tendo em vista que a mão-de-obra do Estado deve ser provida através de concurso público de provas e/ou títulos.”

¹⁰ Peça 181, pág. 9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal argumentação foi devidamente analisada e afastada na instrução processual. Com efeito, há exigência no artigo 29 da Lei nº 8.666/93¹¹ de que haja prova de inscrição da empresa no CNPJ e as atividades da empresa tenham compatibilidade com o objeto licitado. Nesse contexto, embora não seja exigida uma identidade precisa de objetos, há necessidade de demonstração de compatibilidade com a área de atuação. No caso, como bem apontado pela unidade técnica¹², o objeto descrito e a atividade licitada são completamente distintos. Além disso, o fato de poder se verificar que a empresa específica possuía condições por contrato anterior não poderia se aplicar a eventuais outros licitantes, de modo que não supre a irregularidade de modo abstrato.

Outro fato analisado é que a ausência da documentação e a falta de diligência da gestão permitiram que a empresa fosse contratada com regime de tributação diferenciado, ao qual era vedado o seu enquadramento. Conforme apurado, a empresa apresentou enquadramento no regime de tributação Simples, previsto na Lei Complementar nº 123/2006, o que é vedado a empresas que realizem cessão de mão-de-obra¹³.

Nas razões recursais novamente foi defendido pelos recorrentes Allan Pierre Barbezani e José Ronaldo Xavier que o fato não impediria a empresa de participar da licitação, mas sim demandaria a necessidade de correção do enquadramento tributário durante a execução contratual, na forma do art. 30, inciso II, e art. 31, inciso II, da Lei Complementar nº 123/06¹⁴.

A exegese se revela equivocada. A legislação exige que as empresas mudem o enquadramento tributário no momento em que passam a realizar a atividade de cessão de mão-de-obra, não após a licitação para tal

¹¹ Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

(...)

¹² Peça nº 181, pág. 9.

¹³ Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte:

(...)

XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra;

(...)

¹⁴ Art. 30. A exclusão do Simples Nacional, mediante comunicação das microempresas ou das empresas de pequeno porte, dar-se-á:

I - por opção;

II - obrigatoriamente, quando elas incorrerem em qualquer das situações de vedação previstas nesta Lei Complementar; ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atividade. Isso não permite que participem de licitação para a cessão de mão-de-obra sob o regime Simples, pois haverá clara incompatibilidade fática.

Ora, ou a empresa não presta serviços de cessão de mão-de-obra e não pode participar de licitação com essa finalidade, pois não é seu objeto de atuação e não possui requisitos de qualificação técnica, ou já o presta e pode se qualificar tecnicamente nessa atividade em certames públicos, mas neste caso já está impedida de estar no Simples, por expressa vedação legal, e deve estar sob o regime de tributação normal. Assim, conclui-se que, ou a empresa é simples e não cede mão-de-obra, logo não presta serviço no objeto da licitação, ou cede mão-de-obra e não é simples. No momento da seleção a situação já deve estar delineada, não havendo espaço para a alteração durante a execução contratual.

A alteração de regime tributário em contratações públicas é possível, como por exemplo, nos casos de aumento da receita bruta, mas não no caso de cessão de mão-de-obra, que se exige prévia qualificação técnica nessa área, o que implica em realização prévia da atividade, incompatível com a manutenção no regime Simples.

No caso, a situação se revelou demonstrativa da situação narrada, e ainda mais grave, pois restou apurado que a empresa já prestava serviços de cessão de mão-de-obra ao Município nos contratos decorrentes do Convite nº 09/10 e do Pregão nº 15/2011, ou seja, já estava vedada a integrar o regime Simples de tributação anteriormente ao Pregão nº 10/2012 inspecionado e o Município quedou-se inerte em verificar a situação irregular. Para afastar quaisquer dúvidas, ainda que a tese defendida pelos recorrentes, consistente na alteração do regime tributário durante a vigência contratual, pudesse ser aceita, tal providência somente poderia afastar qualquer sanção se fosse efetivada na primeira contratação, após o Convite nº 09/10. De tal forma que, além de equivocada, a tese de defesa não demonstra atendimento do pressuposto que defende ao tempo adequado.

Outra irregularidade nessa contratação foi a aceitação da proposta no regime comum de tributação com a execução do contrato com a empresa enquadrada no regime Simples.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Como se observou a proposta da empresa foi apresentada no regime comum de tributação, o que implicou em pagamentos a maior para a empresa WB Apoio Administrativo Ltda. no valor de R\$ 155.512,90 (cento e cinquenta e cinco mil, quinhentos e doze reais e noventa centavos) em 2012, referentes a diferença em tributo devido.

A defesa sustentou que tomou as devidas providências para que a situação fosse corrigida, tendo informado os fatos à Receita Federal. Além disso, não haveria prejuízo, pois qualquer empresa deveria apresentar proposta de acordo com a tributação adequada.

Ocorre que houve clara irregularidade e embora não haja, em tese, prejuízo ao erário do Município, pois o crédito é devido e poderá ser cobrado pelo órgão competente, houve claro e confesso descumprimento da legislação, sendo a situação irregular.

No caos, não há prejuízo direto ao Município, mas ainda persiste o risco de perda do crédito tributário, que não foi integralmente recolhido pela empresa. Na instrução¹⁵, restou demonstrado que dos R\$ 155.512,90 (cento e cinquenta e cinco mil, quinhentos e doze reais e noventa centavos) pagos à empresa apenas o valor de R\$ 20.317,92 (vinte mil trezentos e dezessete reais e noventa e dois centavos) tinha sido objeto de confissão de dívida referente a tributo devido pela empresa WB Apoio Administrativo Ltda., restando o valor de R\$ 135.194,98 (cento e trinta e cinco mil, cento e noventa e quatro reais e noventa e oito centavos) pendente de recolhimento pela empresa.

De toda sorte, diante da ausência de prejuízo ao erário municipal, não houve determinação de ressarcimento, mas o fato é passível de sanção pela irregularidade, conforme adequadamente fundamentado no Acórdão recorrido, inexistindo razões para a reforma da decisão.

Por fim, os argumentos do pregoeiro, de que as irregularidades não foram apontadas pelo controle interno e pelo parecerista jurídico não o eximem da responsabilidade de conduzir a licitação dentro da legalidade. Ao assumir o encargo o servidor deve possuir os conhecimentos técnicos necessários a sua execução,

¹⁵ Peça nº 157.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

isso inclui domínio sob a legislação de regência das atividades que realizará, no caso, licitações públicas, não podendo se eximir da responsabilidade pelo descumprimento da legislação, pois esta é inerente à função ocupada. A mesma exigência cabe a prefeito ao assumir o cargo, não se eximindo da responsabilidade que lhe é inerente pela falta de indicação de irregularidades por seus auxiliares.

Diante do exposto, reputo que as irregularidades foram apontadas de modo objetivo, com adequada responsabilização dos agentes envolvidos, motivo pelo qual não merece reforma a decisão recorrida neste ponto.

2.2. Das irregularidades apuradas na contratação de serviços de saúde com a Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá

Restou comprovado na inspeção realizada que, por meio da Lei nº 2.174/2010, o Município obteve autorização para repassar, mediante convênio, o montante de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) à Sociedade Hospitalar Beneficente de Andirá, que seriam aplicados em conformidade com o Plano de Aplicação. No entanto, verificou-se no SIM-AM¹⁶, a transferência do montante de R\$ 2.783.152,22 (dois milhões, setecentos e oitenta e três mil, cento e cinquenta e dois reais e vinte e dois centavos) à referida Sociedade, entre janeiro de 2011 e agosto de 2012, com base em contrato firmado em 15/07/2011, tendo por objeto estabelecer *“em regime de cooperação mútua, o desenvolvimento de ações e serviços de saúde, no Pronto de Atendimento no Hospital do Município de Andirá – PR, visando o fortalecimento da capacidade técnico operacional, com a integração, ampliação e organização do serviço, bem como, apoiar de forma complementar as unidades Básicas de Saúde do Município.”*

As irregularidades apontadas na inspeção foram a formalização de contrato para a transferência de recursos que deveriam ser operacionalizados por convênio; descumprimento das normas do Tribunal de Contas para a prestação de contas de recursos transferidos; descumprimento de normas de fiscalização do contrato e dos valores repassados; e descumprimento do contido nos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, consistente na não contabilização como "outras

¹⁶ Peça nº 09, págs. 12 a 17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

despesas de pessoal" dos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

A primeira irregularidade apontada consistiu no uso de contrato para a transferência de recursos ao hospital para a realização de serviços de saúde em mútua colaboração, o que deveria ser operacionalizado por meio de convênio. Em suas razões recursais, o recorrente José Ronaldo Xavier apresentou argumentação no sentido de que a avença se tratava da compra de serviços de saúde do único hospital existente em Andirá, motivo pelo qual não se caberia falar em convênio.

Ocorre que o próprio contrato estabelece no seu objeto que os serviços seriam prestados “*em regime de cooperação mútua*”, o que é característica intrínseca de convênios. Nesse contexto, o art. 1º, § 1º, do Decreto nº 6.170/07 traz o conceito de convênio para a Administração Pública Federal e que se adéqua perfeitamente ao caso:

Convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

Já os contratos são ajustes em que se estabelecem obrigações recíprocas e, de regra, busca-se a prestação de serviços para o ente ou órgão público contratante. O conceito está previsto no art. 2º da Lei 8.666/93:

Para os fins desta Lei, considera-se **contrato** todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ainda, a Portaria nº 1034/2010 do Ministério da Saúde, é taxativa ao diferenciar as figuras do contrato administrativo e do convênio, quando da participação complementar de instituições privadas de assistência à saúde no SUS:

Art. 3º A participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no SUS será formalizada mediante contrato ou convênio, celebrado entre o ente público e a instituição privada, observadas as normas de direito público e o disposto nesta Portaria. Parágrafo único. Para a complementaridade de serviços de saúde com instituições privadas com ou sem fins lucrativos serão utilizados os seguintes instrumentos:

I - convênio, firmado entre ente público e a instituição privada sem fins lucrativos, quando houver interesse comum em firmar parceria em prol da prestação de serviços assistenciais à saúde;

II - contrato administrativo, firmado entre ente público e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto do contrato for a compra de serviços de saúde.

A natureza jurídica do ajuste deve ser analisada pelo seu conteúdo e não pela denominação que lhe foi dada. No caso, como desde o início foi apontado, há previsão de que os serviços serão prestados “*em regime de cooperação mútua*”, encontra-se presente o elemento da mútua cooperação para a busca de objetivos institucionais comuns e recíprocos, fato corroborado pela menção, na cláusula segunda do instrumento, item 2.1, III, 4, a “*serviços conveniados*”.

Veja-se que já na Instrução nº 4770/15-DCM¹⁷, a unidade técnica deixou claro o entendimento de que o caso em tela se enquadra como convênio, e não contrato, uma vez que se trata “*de repasse de valores para uma sociedade beneficente manter em funcionamento o hospital municipal, com a posterior prestação de contas ao ente municipal*”. Assim, resta clara natureza de convênio do instrumento celebrado, pois no contrato há apenas entrega do objeto, não havendo necessidade de prestação de contas dos valores recebidos pelo contratado.

A natureza convencional do instrumento exige a prestação de contas à Corte, conforme estabelece o art. 75, inciso V, da Constituição Estadual¹⁸, cuja

¹⁷ Peça nº 90.

¹⁸ Art. 75. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, ao qual compete:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

operacionalização está prevista nas normas contidas na Instrução Normativa nº 61/2011 e na Resolução nº 28/2011 do TCE-PR, com a alimentação dos dados no Sistema Integrado de Transferências-SIT, obrigação que os gestores não vinham cumprindo. Conforme pontuado no Acórdão recorrido *“os recursos não perdem a natureza de públicos e permanecem vinculados à utilização prevista no instrumento. Contrariamente, nos contratos há remuneração, e não repasse de valores, a qual, uma vez paga, integra o patrimônio de quem a recebeu, podendo dela dispor, sem prestar contas.”*

Em suas razões recursais, o recorrente busca justificar que a ausência de alimentação do SIT pelo fato de o Hospital não possuir certidões negativas, o que passou a ser feito após a orientação do Tribunal de Contas, por meio da formalização do Termo de Convênio nº 01/2013, que passou a ser fiscalizado por este TCE-PR por meio do SIT. Não obstante, defende que a natureza contratual do ajuste e o fato de ter sido firmado em 2011 afastariam a aplicação de tais normas, que não se sustenta, pois restou demonstrada a natureza convenial do ajuste e a Resolução nº 61/2011 é aplicável às transferências efetivadas em sua vigência, à exceção daquelas que já tivessem prestação de contas parcial de acordo com a Resolução nº 03/2006. Também incabível se falar em dupla prestação de contas, pois é competência desta Corte fiscalizar recursos repassados pelos Municípios, conforme o citado artigo 75, inciso IV, da Constituição Estadual, não sendo esta substituída por quaisquer atividades de órgãos municipais.

Além da incorreção quanto ao instrumento utilizado e a ausência de alimentação do SIT, restou apurado a ausência de fiscalização contratual e o descumprimento dos artigos 18 e 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal, em decorrência da não contabilização como "outras despesas de pessoal" dos valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos.

Com efeito, restou constado que não foi constituída uma Comissão Especial de Acompanhamento de Contrato e, apesar do vencimento do contrato ter

(...)

V - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado a Municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ocorrido em 31/12/2011, o Prefeito Municipal emitiu resoluções determinando o pagamento dos serviços contratados, independentemente da elaboração de pareceres, em nome da prevalência do interesse público, bem como prorrogou mensalmente o contrato, com alterações de valor, mediante sucessivos termos aditivos.

O recorrente José Ronaldo Xavier argumentou que o controle interno possui competência para análise das contas, que se encontravam regulares e foram também objeto de análise pelos analistas do Tribunal, que não teriam constatado quaisquer irregularidades nas contas, motivo pelo qual requereu o afastamento da ressalva e da multa.

Ocorre que a fiscalização exercida pela Comissão Especial de Acompanhamento de Contrato possui natureza diversa, orientada não apenas às questões financeiras do ajuste, mas especialmente a sua execução, que imperiosamente deve ser feita de modo concomitante o que, embora tenha sido saneado na instrução processual, com a indicação de um responsável no SIT, não supre em relação ao período que deixou de ser fiscalizado, sendo cabível a manutenção da ressalva e da multa aplicada.

Igualmente em relação aos empregados terceirizados que exerceram atividades que deveriam ser executadas por servidores do Município. Neste ponto, durante a instrução processual houve a inserção dos dados no SIT e o saneamento da irregularidade, embora os efeitos pretéritos tenham permanecido, o que implicou na redução artificial do percentual da receita gastos com pessoal naquele período, o que ensejou a ressalva e a aplicação de multa ao gestor.

Em suas razões recursais recorrente José Ronaldo Xavier argumentou que não há no quadro de servidores do Município médicos plantonistas, de modo que não se trataria de substituição de pessoal e alegou desconhecimento da exigência legal, argumentos que não são suficientes para afastar a irregularidade, pois foram vários os profissionais contratados pelo hospital, bem como pelo fato de que a ninguém é lícito descumprir a legislação sob a alegação de desconhecimento, conforme artigo 3º da LINDB¹⁹. A alegação se torna ainda mais grave no caso em

¹⁹ Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que se trata de legislação voltada a gestores públicos, que traz normas de responsabilidade na gestão fiscal, em relação a qual há dever especial de conhecimento e cumprimento, inerente à função do prefeito, independentemente de sua formação acadêmica, não havendo qualquer motivo para reforma da decisão recorrido em relação a este tópico.

2.3. Pagamento de despesas sem comprovação de prestação dos serviços – despesas relativas ao Pregão nº 04/2012.

A inspeção apurou que nos contratos firmados em decorrência dos Pregões nº 04/21012 e nº 14/2012 houve falhas na fiscalização. O Pregão nº 04/12 teve como objeto a formalização da ata de registro de preços nº 09/2012, com o valor máximo de R\$ 469.200,00 (quatrocentos e sessenta e nove mil e duzentos reais), celebrada com a empresa J. R. da Silva Serviços de Limpeza, com vistas ao atendimento, manutenção e conservação do aterro sanitário do Município, prevendo, dentre outros itens, o pagamento mensal pela locação de caminhão basculante.

A irregularidade encontrada consistiu na ausência de elementos comprobatórios dos serviços prestados.

Os recorrentes José Ronaldo Xavier e Edilson Ribeiro apresentaram novamente a argumentação de que os serviços foram atestados por servidor responsável e as condições do aterro sanitário seriam suficientes para comprovar a execução dos serviços.

Ocorre que o ateste do funcionário constitui mera declaração, que não dispensa a apresentação de documentos que comprovem o que foi declarado. As condições do aterro não são suficientes para atestar a quantidade e a qualidade dos serviços executados.

Como bem fundamentado no Acórdão nº 2852/16 – S1C, *“inexiste comprovação, através de relatórios e diários de bordo, da efetiva e regular prestação dos serviços....”*. Da mesma forma o MPC *“não se vislumbraram relatórios e demonstrativos que possibilitassem controles (como dia e horário da prestação do serviço e operador do maquinário com aposição de assinatura) por parte do ente,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sem que se possa afirmar que os serviços foram realmente prestados, demonstrando o péssimo controle e fiscalização por parte do ente”²⁰

Como se observa não há qualquer documento que demonstre a efetiva prestação e a quantidade de cada serviço executado, a fundamentar a liquidação e pagamento. A mera declaração de servidor não basta para comprovação, sendo necessário espede documental da execução, o que inexistia no caso e passou a ser feito após a inspeção, mas isso não ilide as falhas no período anterior, que ensejaram pagamentos de serviços sem prova de execução, de modo que a irregularidade se mantém.

2.4. Alienação de caminhão basculante e posterior locação de veículo com a mesma finalidade

A inspeção constatou que, por meio do leilão nº 01/2011, foi alienado caminhão basculante, placa ACO 0429, ano 1979, classificado pela Comissão de Avaliação de Bens como “em bom estado de conservação, pelo valor de R\$ 7.100,00 (sete mil e cem reais), ao Sr. João Roberto da Silva, ex-Diretor do Departamento de Serviços Urbanos do Município e proprietário da empresa vencedora do Pregão Presencial nº 004/2012, no qual havia previsão de locação de veículo semelhante, por R\$ 6.600,00 (seis mil e seiscentos reais).

O Acórdão recorrido considerou imoral e antieconômica a operação de alienação com posterior locação, considerando se tratar de despesa desnecessária e condenou o gestor José Ronaldo Xavier a restituir o valor pago na locação e lhe aplicou uma multa, correspondente a 30% do valor do dano causado.

Em suas razões recursais o recorrente argumentou que o veículo alienado era antigo e trazia altos custos de manutenção; que o veículo foi avaliado por comissão e seu bom estado de conservação se referia apenas ao aspecto visual e não se prestava à realização dos serviços; a locação posterior veio suprir a carência; a locação incluiu o veículo com motorista, combustível e custos de manutenção, não houve interligação entre o leilão realizado em 11 de maio de 2011 e

²⁰ Peça 158.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o pregão realizado em 03 de janeiro de 2012; a locação vem sendo usada por diversos entes públicos como meio mais econômico em relação à compra de veículos e o serviço foi efetivamente prestado, sendo descabida a restituição do valor pago.

A unidade técnica²¹ entendeu suficientes os argumentos e opinou pelo provimento do recurso neste ponto com as seguintes considerações: (a) *a decisão por locar veículo – ao invés de possuí-lo – encontra-se no plexo de discricionariedade da Administração Pública;* (b) *a alienação de um caminhão basculante, ano 1979 e avaliado em apenas sete mil reais, em que pese ter sido avaliado como “em bom estado de conservação”, não pode ser considerada desarrazoada ou alheia ao interesse público, eis que o Município deve primar por bens que cumpram adequadamente as finalidades com a necessária eficiência;* (c) *houve um intervalo de mais de sete meses entre a solicitação do pregão (11/05/2011) e o pregão para a contratação do serviço de locação (03/01/2012);* (d) *o contrato previa, além do caminhão, a cobertura de gastos com combustível e mão-de-obra”, no que foi seguida pelo Ministério Público de Contas.*

No ponto, considerando razoáveis os argumentos tecidos pelo recorrente, como bem pontuado pela unidade técnica, entendo que a alienação do caminhão basculante, com posterior locação do serviço não revela uma irregularidade, por si só, mas opção do gestor, dentro de sua seara de discricionariedade, motivo pelo entendo adequado o provimento do recurso neste ponto, para afastamento da irregularidade e das sanções aplicadas em decorrência.

2.5. Da ausência de publicação, no aviso de licitação, de todos os serviços constantes do Termo de Referência, bem como a previsão, no Edital de Licitação, de cláusula restritiva de competitividade.

Outra irregularidade constatada foi a omissão de publicação no aviso de licitação do Pregão Presencial nº 004/2012, de parte dos serviços constantes do Termo de Referência, em desconformidade com o art. 3º, inciso II, da Lei nº

²¹ Peça 181, págs. 16-17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10.520/2002²², uma vez que apenas constou do aviso os serviços de caminhão basculante e horas-máquina, e deixou de serem publicados os serviços de roçada, aplicação de piretroide, aplicação de herbicida e construção e reforma de cerca de arame. Ainda, verificou-se exigência constante no item 1.1.1 do edital, que violou o princípio da ampla concorrência.

O recorrente José Ronaldo Xavier reiterou os argumentos defensivos anteriores, no sentido de que houve mero erro material, que a integralidade dos serviços constou no termo de referência, que seria parte do edital e teria sido retirado por várias empresas e, desse modo, a falha não teria prejudicado nenhum licitante. Ainda, argumentou que a cláusula 1.1.1 teve a redação substituída partir de orientação da Procuradoria Jurídica do Município, o que teria sido justificado pelo Secretário da pasta, havendo então fundamento técnico para a inclusão.

Ocorre que, como constou na decisão recorrida: *“A propósito, expôs a Diretoria de Contas Municipais que a falha não pode ser considerada erro material, haja vista que, considerando os valores máximos licitados, os itens omitidos representavam R\$ 411.320,00 (quatrocentos e onze mil e trezentos e vinte reais), ou 64% do objeto licitado, ao passo que os serviços constantes do aviso de licitação representavam R\$ 234.792,00 (duzentos e trinta e quatro mil e setecentos e noventa e dois reais), ou 36% do objeto”*.

Ainda, além de o valor omitido ser considerável e tratar-se de informação de maior relevância, a qual deve passar por sucessivas revisões antes da publicação, para se minimizar a possibilidade de erro, foram omitidos serviços que, por sua natureza, poderiam ser de interesse de outras empresas que tenham verificado apenas o aviso de licitação e não participado do certame. A falha constante na falta de publicação de parte dos serviços a serem licitados e do valor total da licitação, em diferença significativa, tem potencial considerável de afastar licitantes, tanto que apenas duas empresas participaram do certame.

²² Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De outro norte, também se verificou como restritivo o item 1.1.1 do edital, que inicialmente exigia que a empresa fosse sediada no Município e foi alterada para determinar que o fornecedor deveria disponibilizar atendimento em até duas horas após a solicitação da Administração Municipal, sem que haja argumento técnico para tanto. Embora o recorrente tenha mencionado que seguiu orientação da procuradoria jurídica, não trouxe nas razões recursais as questões técnicas que teriam ensejado esta orientação, bem como se observa, pela natureza dos serviços licitados, que não há razoabilidade na fixação de prazo tão exíguo de atendimento, permanecendo a impropriedade.

2.6. Da ausência de justificativa e do visto do controle interno nos pagamentos efetuados com cheque com valores superiores ao estipulado no art. nº 45 da Instrução Normativa n.º 58/2011 do Tribunal De Contas do Estado do Paraná.

Também restou constatado a realização de pagamentos através de cheque realizados em desacordo ao disposto na Instrução Normativa nº 58/2011²³ do Tribunal de Contas, que exige a oposição de visto do controlador interno em pagamentos que superassem o valor de R\$ 5.400,00 (cinco mil e quatrocentos reais), no ano de 2012.

Em sua defesa²⁴, gestor José Ronaldo Xavier argumentou que se tratou de pagamento isolado, pois a praxe era efetuar pagamentos de forma eletrônica, bem como que se referiu ao pagamento da compra, por desapropriação, de terreno para expansão do terreno do Cemitério Municipal, cuja desapropriação foi aprovada por meio de decreto de desapropriação e afirmou desconhecer a normativa do Tribunal, o que foi reiterado em suas razões recursais.

²³ Art. 45. A realização da receita e da despesa pública das Entidades submetidas a esta Instrução Normativa será efetivada exclusivamente por via bancária.

§ 1º O pagamento de despesa será efetivado preferencialmente pelos meios eletrônicos ofertados pelo sistema bancário, na forma de avisos de crédito, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou por outros serviços da mesma natureza disponibilizados pelas Instituições Financeiras.

§ 2º Quaisquer pagamentos de despesa realizados por cheque, obrigatoriamente nominal ao credor e cruzado, deverá conter justificativa no processo, devendo o Ordenador obter visto do Controle Interno sempre que o valor do cheque for superior a R\$ 5.400,00 (cinco mil e quatrocentos reais) (VALOR VÁLIDO PARA O EXERCÍCIO DE 2012).

²⁴ Peça nº 54.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O acórdão recorrido entendeu por ressaltar o item, mas manteve a aplicação de duas multas previstas no art. 87, inciso I, alínea b, da Lei Complementar nº 113/10.

Neste ponto, discordo da unidade técnica e entendo que é razoável o afastamento das multas aplicadas.

Apesar de ser objetiva a não verificação do visto do controlador interno no cheque utilizado e a escusa do desconhecimento da norma não ser aceitável, diante da já citada previsão da LINDB, reputo adequado levar em consideração que o município utilizou cheque de modo isolado e em pagamento de despesa decorrente de processo de desapropriação, que possui trâmite complexo e de conhecimento dos agentes de controle interno, de modo que a ausência do visto demonstra descumprimento da forma, mas não da essência que é a participação do controle interno na execução da despesa.

Ainda, reputo que o avanço dos meios de pagamento praticamente extinguiu o uso do cheque, de modo que a sanção por tal prática, no momento atual, dotado das mais amplas tecnologias, tem pouco a agregar sob os aspectos repressivos e pedagógicos da sanção. Dessa forma, entendo adequado a manutenção da ressalva, com afastamento das multas aplicadas no item.

Portanto, considerando o acolhimento de parte dos argumentos trazidos pelos recorrentes, reputo que deve ser alterada a decisão recorrida em relação à locação do caminhão basculante e às multas aplicadas pelos pagamentos efetuados com cheques, sem o visto do controle interno, mantendo-se inalterados os demais pontos.

3. VOTO

Ante todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por José Ronaldo Xavier a e pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Recursos de Revista interpostos por Allan Pierre Barbezani e Edilson Ribeiro, alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2852/16-S1C, para a finalidade de:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – **Reconhecer** a regularidade da operação de alienação do caminhão basculante e posterior locação de veículo similar, consoante fundamentação;

II – **Afastar** a determinação de restituição integral do valor dispendido com a locação do veículo “caminhão basculante” em 2012, no montante de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais), imposta ao gestor das contas, Sr. **JOSÉ RONALDO XAVIER**;

III – **Afastar** a multa aplicada ao gestor com fundamento no art. 89, §1º, I, da Lei Complementar nº 113/2005, fixada no valor de 30% do total da condenação, a que se refere a locação do caminhão basculante operada no Pregão nº 14/2012;

IV – **Afastar** as duas multas aplicadas ao gestor com fundamento no art. 87, I, “b”, da Lei Complementar nº 113/10, por deixar de apresentar, sem justo motivo, as justificativas para utilização dos cheques e os vistos do Controle Interno, após solicitação da Unidade Técnica, em contrariedade ao art. 45 da Instrução Normativa nº 58/2011 deste Tribunal de Contas;

V – **Manter** inalterados os demais itens da decisão proferida no Acórdão nº 2852/16-S1C;

Para além, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.

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 NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I – **CONHECER IMENTO** os Recursos de Revistas, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo **PARCIAL PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por José Ronaldo Xavier a e pelo **NÃO PROVIMENTO** dos Recursos de Revista interpostos por Allan Pierre Barbezani e Edilson Ribeiro, alterando-se a decisão consubstanciada no Acórdão nº 2852/16-S1C, para a finalidade de:

- (i) **Reconhecer** a regularidade da operação de alienação do caminhão basculante e posterior locação de veículo similar, consoante fundamentação;
- (ii) **Afastar** a determinação de restituição integral do valor dispendido com a locação do veículo “caminhão basculante” em 2012, no montante de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais), imposta ao gestor das contas, Sr. **JOSÉ RONALDO XAVIER**;
- (iii) **Afastar** a multa aplicada ao gestor com fundamento no art. 89, §1º, I, da Lei Complementar nº 113/2005, fixada no valor de 30% do total da condenação, a que se refere a locação do caminhão basculante operada no Pregão nº 14/2012;
- (iv) **Afastar** as duas multas aplicadas ao gestor com fundamento no art. 87, I, “b”, da Lei Complementar nº 113/10, por deixar de apresentar, sem justo motivo, as justificativas para utilização dos cheques e os vistos do Controle Interno, após solicitação da Unidade Técnica, em contrariedade ao art. 45 da Instrução Normativa nº 58/2011 deste Tribunal de Contas;
- (v) **Manter** inalterados os demais itens da decisão proferida no Acórdão nº 2852/16-S1C;

II – Determinar, com o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

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

Plenário Virtual, 12 de maio de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente