



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 665160/15
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FLOR DA SERRA DO SUL
INTERESSADO: ALBERI MATTE, CHARLY RUDILAINE BEUTLER, JULIANA GUIMARÃES PIMENTEL, JULIO CESAR HENRICHES, LUCINDA RIBEIRO DE LIMA ROSA, MUNICÍPIO DE FLOR DA SERRA DO SUL, PAULO CESAR DA SILVA ROSA, RONALDO CAVAZOTTO, SILMAR PEDRO MAGRO, VAGNER PAZOLINI, VARA DA FAZENDA PUBLICA DE MARMELEIRO
ADVOGADO / PROCURADOR: JULIO CESAR HENRICHES
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1428/22 - Tribunal Pleno

Representação. Irregularidades em procedimentos licitatórios. Matéria amplamente discutida pelo Poder Judiciário, que julgou improcedente os pedidos. Arquivamento sem julgamento de mérito.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Representação instaurada a partir do encaminhamento pela Vara da Fazenda Pública da Comarca de Marmeleiro de decisão e documentos referentes à Ação Civil Pública n.º 002121-97.2015.8.16.0181, na qual são apontadas diversas irregularidades na condução dos processos licitatórios realizados pelo município de Flor da Serra do Sul, tais como ausência de numeração dos procedimentos, ausência de peças essenciais (parecer jurídico e parecer contábil) e ausência de assinatura em peças essenciais, além de ilegalidade na composição e atuação da comissão de licitação.

A referida Ação Civil Pública foi movida em face de *Lucinda Ribeiro de Lima Rosa, Paulo Cesar da Silva Rosa, Juliana Guimarães Pimentel, Charly Rudilaine Beutler, Silmar Pedro Magro, Ronaldo Cavazotto, Vagner Pazolini, Alberi Matte e Julio Cesar Henrichs*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A representação, por sugestão da unidade técnica à peça 5, foi recebida por meio do Despacho n.º 880/16-GCG (peça 6), sendo citados os representados.

Conforme relatou a unidade técnica:

“O Sr. JULIO CÉSAR HENRICHS e o Sr. ALBERI MATTE apresentaram defesa em conjunto na peça 27. Alegam que durante o trâmite do inquérito civil foram colhidos inúmeros depoimentos que apontam que os fatos ocorreram de forma diversa. Para comprovar, transcreveram trechos de alguns depoimentos colhidos que não foram utilizados na tese ministerial.

Ainda, que todos os requisitos do Prejulgado n.º. 06 foram cumpridos no que se refere à prestação de serviços advocatícios por parte dos peticionantes em favor do Município de Flor da Serra do Sul, sendo o tema debatido por este Tribunal no Relatório de Inspeção n.º 333335/10, por meio do Acórdão n.º 1545/11, em que a Primeira Câmara apenas recomendou que o Município realizasse concurso público para a função de advogado.

A Sra. LUCINDA RIBEIRO DE LIMA ROSA e o Sr. PAULO CESAR DA SILVA ROSA apresentaram defesa em conjunto na peça 34. Alegaram que há nove testemunhas em sentido oposto ao que consta na inicial e que o Ministério Público, ao não incluir a procuradora municipal Sr. Mônica Wolf no polo passivo, deixou de ter uma visão completa dos fatos. Isso porque, os depoimentos colhidos demonstram que a procuradora era negligente no cumprimento de suas funções e que participou de algumas reuniões.

O Sr. SILMAR PEDRO MAGRO, o Sr. RONALDO CAVAZOTTO, a Sra. CHALY RUDILANTE BEUTLER, a Sra. JULIANA GUIMARÃES PIMENTEL e o Sr. VAGNER PAZOLINI apresentaram defesa em conjunto na peça 36. Reiteraram os argumentos acerca dos depoimentos colhidos e transcreveram trechos.

O Sr. JULIO CÉSAR HENRICHS e o Sr. ALBERI MATTE informaram que foi proferida sentença nos autos n.º 0002121-97.2015.8.16.0181, na qual todos os Representados nos presentes autos foram inocentados das acusações de fraude em licitações a eles imputados, juntando cópia na peça 45.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sua manifestação (Instrução n.º 1298/22 - CGM), a CGM opinou pelo arquivamento da presente representação, argumentando que tramita ação judicial com os mesmos fatos objeto dos autos.

O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 363/22 - 5PC, considerando as informações e conclusões apresentadas pela unidade técnica no sentido de que esta Corte tem decidido, de forma reiterada, que a existência de ação judicial ou inquérito civil com o mesmo objeto de expedientes internos em curso permitem o seu arquivamento, retornou os autos ao Gabinete para deliberação acerca do prosseguimento do feito.

Após o retorno dos autos ao órgão ministerial, por determinação contida no Despacho n.º 513/22-GCDA, para manifestação a fim de informar se acompanha o entendimento da Coordenadoria de Gestão Municipal pelo arquivamento do feito, o *Parquet*, no Parecer n.º 498/22-5PC (peça 53), opinou pelo prosseguimento do feito para exame dos fatos no âmbito de responsabilidades desta Corte.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O presente feito versa sobre supostas irregularidades apuradas em procedimentos licitatórios realizados pelo Município de Flor da Serra do Sul nos anos de 2014 e 2015, as quais já foram analisadas pelo Poder Judiciário na Ação Civil Pública n.º 002121-97.2015.8.16.0181, que deu origem à presente representação.

Como se observa na sentença judicial acostada à peça 45, a referida ação foi julgada **improcedente**, eis que não restou configurado ato ímprobo. Vejamos alguns trechos da decisão:

(...)

A controvérsia estabelecida na presente relação processual cinge-se aos seguintes pontos: a) falta de paginação nos procedimentos licitatórios; b) falta de parecer jurídico; c) falta de assinaturas em documentos essenciais; d) comissão de licitação constituída apenas por ocupantes de cargos em comissão; e) ausência de efetiva fiscalização dos procedimentos licitatórios pela comissão de licitação; f) existência de indícios de direcionamentos e fraudes nos procedimentos licitatórios.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

Analizando em conjunto os depoimentos colhidos e as demais provas produzidas, entendo que efetivamente se instalou uma situação de desordem e de acúmulo de trabalho no setor de licitações da Prefeitura Municipal de Flor da Serra do Sul, em razão de que diversos procedimentos licitatórios foram findados sem a observância das formalidades legais, já mencionadas acima.

- Ausências da Procuradora Municipal

Restou amplamente demonstrado que a Dra. Monica se ausentou do trabalho por diversas vezes em razão de problemas de saúde, gravidez e problemas na família. Tal situação ensejou problemas para a Administração, como, por exemplo, a falta de suporte jurídico e falta de pareceres jurídicos nas licitações. Os servidores ouvidos em Juízo, inclusive a Dra. Monica, reconheceram que por vezes ela não estava presente ou disponível e, quando estava nem sempre conseguia sanar dúvidas ou auxiliar nos procedimentos. Todos demonstraram descontentamento pelas ausências da procuradora municipal, que, ao que parece, pouco ia trabalhar.

(...)

Deste modo, restou demonstrado que a atuação da Procuradora Jurídica no Município de Flor da Serra foi ineficiente, causando boa parte dos erros procedimentais nas licitações.

- Atuação dos réus Julio e Alberi

(...)

Todos os réus e também os servidores municipais negaram que Alberi ou Julio tivessem qualquer poder de mando dentro da Prefeitura ou que tentassem influenciar na condução dos procedimentos licitatórios.

O que ocorreu, e justifica o sentimento de “procuradora de fachada” exposto pela Dra. Monica, é que pela ineficiência do trabalho dela e, ao que se vê, falta de certeza ou posicionamento firme na solução de dúvidas e problemas, preferiam sempre se socorrer a Alberi ou Julio pois neles encontravam indubitavelmente as respostas que buscavam.

Destarte, reputo que não houve irregularidade na atuação do Dr. Julio e de Alberi.

- Comissão de licitação e do direcionamento nas licitações:

(...)

Pelo que consta dos autos, a formação da comissão de licitação não observou os ditames legais, posto que foi composta apenas por servidores com cargo em comissão: Juliana, Silmar e Charly. No entanto, como já relatado anteriormente, o quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Flor da Serra do Sul é composto por cerca



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de dez pessoas. De acordo com os depoimentos da Prefeita Municipal, Charly, Paulo, Marcia, os membros da comissão de licitação foram escolhidos pela competência no trabalho que desempenhavam e disponibilidade para comparecer nas licitações. Não foi observado se tratava-se de servidor efetivo ou não, nem tampouco a qualificação de cada um deles. No que pertine a alegada falta de fiscalização efetiva dos procedimentos licitatórios pela comissão, entendo que também não merece acolhimento a argumentação aventada na inicial. Isso porque, Ronaldo, Vagner, Charly, Silmar e Juliana informaram que os membros efetivamente compareciam nas reuniões, conferiam e assinavam a documentação e a ata. Inclusive, era de conhecimento dos demais servidores municipais que os membros da comissão participavam efetivamente dos procedimentos. Tal situação foi confirmada pelo antigo Secretário de Saúde do Município, Sr. Enio, pela servidora Vanderleia e pela servidora Marcia que já havia integrado a comissão em outra oportunidade. Ademais, ao contrário do que prega a inicial, não restou demonstrado que houve direcionamento ou favorecimento de alguém em virtude de tais condutas.

A própria Monica, cujo depoimento embasou fortemente a inicial, afirmou em Juízo que nunca viu alguém substituindo documentos nos procedimentos licitatórios, nem sabe se a demora causou dano ao erário ou beneficiou alguém. Disse que acreditava que a não observância das formalidades ocorreu por descuido em razão da pressão exercida para que os procedimentos fossem realizados. Sabia que os procedimentos andavam sem o parecer jurídico e embora estivesse descontente com o proceder dos procedimentos licitatórios, não tomou qualquer atitude formal para corrigir e evitar os erros ora constatados. Reconheceu, inclusive, que havia diversos processos sobre sua mesa. Juliana, Ronaldo e Vagner corroboraram a afirmação de Monica no sentido de que buscavam auxílio do Dr. Julio esporadicamente, sempre que não o encontravam na pessoa de Monica, nem tampouco conseguiam solução com o Sr. Alberi. No entanto, negaram que Julio ou Alberi manipulassem ou direcionassem os procedimentos licitatórios. Da mesma forma, negaram ter recebido ordens da Prefeita, Paulo ou qualquer outra pessoa nesse sentido. Charly e Silmar que compuseram a comissão de licitação também esclareceram que nunca receberam ordens para favorecer ou prejudicar alguém nos procedimentos licitatórios. Da mesma forma, o auditor do Ministério Público que acompanhou a primeira diligência realizada na sede da Prefeitura, afirmou que os servidores foram muito solícitos no dia da auditoria e prontamente apresentaram tudo o que lhes era pedido. Disse ainda que tal conduta não é comumente adotada nos casos em que há irregularidades ou em que os servidores tentam esconder alguma atitude mal-intencionada, razão pela qual acredita que não agiram de má fé. Relatou também que já trabalhou em comissão de licitação de município pequeno e que muitas vezes as pessoas participam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das comissões sem ter conhecimento técnico. Destacou que os servidores pareceram indignados pelas ausências da Procuradora Municipal. As testemunhas Enio e Inês, foram Secretários da Saúde e da Educação, respectivamente. Informaram que diversas vezes procuravam a Dra. Monica e ela não se encontrava no trabalho, falaram que precisavam das licitações para comprar produtos urgentes e não havia o parecer jurídico. Ouviram reclamações inclusive por parte de Vagner e Ronaldo, que diziam que a Procuradora devia dar o parecer jurídico e não dava. Marcia, uma das servidoras da Prefeitura, disse que ouvia diversas reclamações decorrentes das ausências e falta de trabalho por parte da Dra. Monica, inclusive via pilhas de processo sobre a mesa dela. Ressalto, que as testemunhas e os réus informaram que os trabalhos do Departamento de Licitação eram realizados em uma grande sala, praticamente sem divisão, onde também trabalhavam os demais departamentos da municipalidade, como o financeiro, o RH, o de contabilidade e engenharia. Deste modo, possível concluir que os funcionários que laboravam na sede da Prefeitura acompanharam as visitas feitas pelo Promotor de Justiça, assim como acompanhavam as reuniões das licitações e também o labor diário do Departamento de Licitação e da Procuradora Municipal à época, Dra. Monica.

(...)

Diante das ausências da Dra. Monica e da inércia da Administração Municipal em contratar outro procurador e, de outro lado, das necessidades urgentes dos munícipes e do município, o Departamento de Licitação, composto por Vagner e Ronaldo, optou por dar seguimento aos procedimentos licitatórios sem que neles constasse o parecer jurídico ou a paginação.

(...)

No caso em tela, pautado nas conclusões do julgado acima colacionado, não vislumbro a presença do elemento subjetivo, pois a condução dos procedimentos licitatórios ainda que falha não causou prejuízo à administração Pública, nem favorecimento de terceiros, carecendo o feito de prova acerca do dolo na conduta dos requeridos, prova essa indispensável para caracterização do ato ímprobo, mormente quando não há prova de dano ao erário, exatamente o caso dos autos.

E quanto a realização das licitações sem parecer jurídico, ainda que ao arrepio da lei, reputo que as necessidades da municipalidade e da população justificaram, nas circunstâncias acima descritas, a conduta adotada, o que põe em dúvida a existência de má-fé, ainda que comprovada a condução ilegal dos procedimentos.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, não havendo ato ímprobo, é caso de improcedência da demanda.

Nota-se que a aludida decisão judicial foi prolatada com fundamento em conclusões alcançadas após a oitiva de diversas testemunhas arroladas no processo, além dos depoimentos dos próprios réus. Ou seja, as provas colhidas no âmbito judicial, no presente caso, são muito mais robustas do que as colhidas neste processo.

Desse modo, não obstante a independência entre as instâncias, reputo que o arquivamento do feito, neste caso, com fundamento nos preceitos constitucionais da razoabilidade, economicidade, eficiência, de nenhuma forma configura mácula ao sistema fiscalizatório deste Tribunal ou à própria missão constitucional desta Corte.

Pelo contrário, como já dito em outras decisões por mim proferidas, não se trata de esmaecer o exercício do controle externo, sensível atribuição constitucionalmente outorgada a esta Corte, pelo contrário, é robustecê-lo, fortalecê-lo, concentrando a sua atividade fiscalizatória naqueles assuntos significativamente relevantes e que redundam em consequências, de igual forma, expressivas.

Sendo assim, considerando que o objeto desta representação já foi devidamente analisado pelo Judiciário, o qual concluiu pela improcedência da ação, reconhecendo a ausência de má-fé dos ora representados, e que dificilmente a conclusão final no âmbito desta Corte de Contas teria outro desfecho, dadas as circunstâncias e peculiaridades verificadas no caso em exame, acolho o opinativo da Coordenadoria de Gestão Municipal pelo arquivamento do feito sem resolução de mérito, seguindo-se o parâmetro jurisprudencial desta Corte de Contas.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO pelo arquivamento do feito sem resolução de mérito.

Após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para encerramento, nos termos do artigo 398 do mesmo Regimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**VISTOS, relatados e discutidos estes autos de
REPRESENTAÇÃO**

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

- I. Determinar o arquivamento do feito sem resolução de mérito.
- II. Após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do mesmo Regimento.

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, 4 de agosto de 2022 – Sessão Virtual nº 9.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente