



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 741572/17

ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO

ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA

INTERESSADO: ADALBERTO JORGE GELBECKE JUNIOR, AIRTON LUIZ BONACIF BORGES, ANTONIO ADELAR CARAMORI, CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA, CLAUDIA QUEIROZ GUEDES, EDITORA O ESTADO DO PARANÁ S/A, JOAO CARLOS MILANI SANTOS, JOÃO CLAUDIO DEROSSO, LUIZ EDUARDO GLUCK TURKIEWICZ, MARIA ANGELICA BELLANI MARTINS, NELSON GONCALVES DOS SANTOS, OFICINA DA NOTICIA LTDA - ME, PAULO OVÍDIO DOS SANTOS LIMA, PRISCILA DE SA E BENEVIDES CARNEIRO, RELINDO SCHLEGEL, VISAO PUBLICIDADE LTDA - EPP, VITOR ALBERTO FONTOURA RODRIGUES, WASHINGTON LUIZ MORENO

ADVOGADO ALISSON LUIZ NICHEL, ALVARO AUGUSTO CASSETARI, ANA PROCURADOR LETICIA LOCH GUSMAN, ANTONIO AUGUSTO FIGUEIREDO BASTO, EDUARDO DUARTE FERREIRA, FERNANDA FORTUNATO MAFRA RIBEIRO, IVO ARY MEIER JUNIOR, JOSÉ CID CAMPELO FILHO, JULIO CESAR BROTTTO, KISCIA BASTIAN, LUIS GUSTAVO RODRIGUES FLORES, MARCELO JOSE CISCATO, MARCOS PAULO DE CASTRO PEREIRA, MARIANA COSTA GUIMARAES, MAURICIO ANTONIO PELLEGRINO ADAMOWSKI, RAFAELA CASSETARI SAVARIS, RENE ARIEL DOTTI, RODOLFO HEROLD MARTINS, ROGERIA FAGUNDES DOTTI, THIAGO DE CARVALHO RIBEIRO, THIAGO LIMA BREUS, VANESSA CRISTINA CRUZ CHEREMETA

RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1838/22 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Câmara Municipal de Curitiba. Contratos de publicidade. Responsabilidade do Controlador Interno. Alegação de negativa de vigência de leis. Inocorrência. Insuficiência das razões recursais. Conhecimento e desprovimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão¹ interposto pelo Sr. Antônio Adelar Caramori em face do Acórdão nº 4112/17-STP², mediante o qual foi negado provimento aos Recursos de Revista interpostos contra o Acórdão nº 2586/15-S1C³, em que se decidiu pela procedência da Tomada de Contas Extraordinária instaurada para apurar a regularidade dos gastos com publicidade e propaganda efetuados pela Câmara Municipal de Curitiba durante os exercícios de 2006 a 2011, originados da Concorrência nº 002/2006⁴, julgando-se irregulares as contas, com imposição de penalidades.

Conforme Despacho nº 1/13⁵, a presente Tomada de Contas restringiu-se aos achados de nº 1 a 4 do Relatório Preliminar da Comissão de Inspeção nº 29/12⁶.

O recorrente foi o responsável pelo Controle Interno da Câmara no período de janeiro de 2010 a dezembro de 2011 e, em razão da omissão do efetivo exercício das funções de Controlador, foi-lhe aplicada a multa do artigo 87, IV, “g”⁷, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, bem como as penalidades de inclusão no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares e de declaração de inidoneidade para o fim de inabilitá-lo, por 5 (cinco) anos, ao exercício de cargo em comissão.

¹ Peças 968/969.

² Peça 965. Relator: Conselheiro Nestor Baptista. Unânime. Votaram também os Conselheiros Ivan Lelis Bonilha e Ivens Zschoerper Linhares e os Auditores Tiago Alvarez Pedroso e Thiago Barbosa Cordeiro.

³ Peça 909. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Unânime. Votaram também os Conselheiros Artagão de Mattos Leão e José Durval Mattos do Amaral.

⁴ Com a consequente contratação das empresas “Visão Publicidade Ltda.” e “Oficina da Notícia Ltda.”, no valor total de R\$ 33.955.693,15 (trinta e três milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e noventa e três reais e quinze centavos).

⁵ Peça 687.

⁶ Peça 686.

⁷ 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:

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:

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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Argumentando que as razões recursais possuem fundamento no inciso III⁸ do artigo 486 do Regimento Interno (negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais), pugnou pela reforma da decisão a fim de que, naquilo que lhe diz respeito, seja julgada improcedente a Tomada de Contas.

Por intermédio do Despacho nº 2499/17-GCNB⁹, houve o recebimento da peça recursal.

Após, mediante o Despacho nº 395/22-GCILB¹⁰, foi admitida a juntada da petição e documentação de peças 983/985, protocolizadas pelos interessados Cláudia Queiroz Guedes e Oficina da Notícia Ltda., os quais alegaram ser devida a anulação das decisões proferidas nos presentes autos, haja vista a existência de fato superveniente, ou seja, Acórdão proferido pelo Poder Judiciário, em que se afastou o ressarcimento ao erário.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução nº 1307/22-CGM¹¹, manifestou-se pelo desprovimento do recurso.

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo técnico (Parecer nº 347/22-7PC¹²).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

O Regimento Interno dispõe acerca das hipóteses de cabimento do Recurso de Revisão, nestes termos:

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

⁸ Art. 486. Cabe Recurso de Revisão, com efeito suspensivo, no prazo de 15 (quinze) dias, para o Tribunal Pleno, contra acórdãos por ele proferido, nos seguintes casos:

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

⁹ Peça 971.

¹⁰ Peça 987.

¹¹ Peça 990.

¹² Peça 991.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I - acórdão não unânime, que, ao julgar Recurso de Revista, houver reformado a decisão da Câmara, ou do Pleno nas hipóteses do art. 484;

II - nas decisões em Pedido de Rescisão;

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

IV - divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente.

Depreende-se, assim, que se trata de medida impugnatória excepcional, de fundamentação vinculada; para que tenha cabimento, exige-se a presença de requisitos previamente estabelecidos.

Inicialmente, ratifico seu recebimento, por entender que foram cumpridos os pressupostos de admissibilidade.

Quanto ao mérito, contudo, entendo que não merece prosperar, conforme fundamentos que passo a expor.

O recorrente argumentou, em síntese, que o Acórdão vergastado negou vigência ao artigo 5º, LIV¹³, da Constituição Federal, por não ter motivado a conclusão pela negativa de provimento ao seu Recurso de Revista; que restou caracterizada a ofensa ao princípio da motivação, diretamente ligado ao devido processo legal, haja vista que o Acórdão remeteu sua fundamentação às razões de decidir do Recurso de Revista interposto pelo Sr. João Carlos Milani Santos, com fundamentos rasos e que não dizem respeito aos seus argumentos outrora apresentados.

Alegou ofensa ao artigo 3º¹⁴ da Lei Municipal nº 12.089, de 19/12/2006, que, ao definir a estrutura organizacional da Câmara, instituiu os órgãos de Controle Interno, dentre eles a Controladoria do Legislativo; que a criação do Controle Interno se deu em momento posterior à celebração dos contratos nº 007 e

¹³ Art. 5º, LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

¹⁴ Art. 3º. São órgãos de controle interno, de direção geral, de gestão administrativa e financeira, de processo legislativo e assessoramento à Mesa, de assessoramento a Presidência e de procuradoria e assessoramento jurídico:

I - Controladoria do Legislativo (CONLEGIS); (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

008/2006, os quais são objeto da Tomada de Contas; que não era o responsável pela fiscalização de ambos os contratos; que tal responsabilidade, segundo as cláusulas contratuais, sempre foi da Assessoria de Imprensa e do Gabinete da Presidência.

Aduziu que, de sua parte, inexistiu omissão no apontamento das irregularidades; que, quando das solicitações de prorrogação dos prazos contratuais pelo período de doze meses (1º aditivo), a Procuradoria Jurídica proferiu parecer favorável para tanto, sendo que, em tal parecer, consta que a Controladoria Interna solicitou que o órgão competente pela fiscalização (Assessoria de Imprensa) se manifestasse a respeito; que esse fato se repetiu quando do pedido de prorrogação que culminou no 2º aditivo contratual.

Asseverou que cumpriu com suas atribuições, tendo instituído a Instrução Normativa nº 001/2010, de 21/05/2010, a qual estabeleceu as normas a serem observadas pelas unidades administrativas na liquidação e no pagamento das despesas; que, portanto, demonstrou a ausência de omissão no exercício do Controle Interno e no apontamento das irregularidades; que, nos termos do artigo 373, II¹⁵, do Código de Processo Civil, fez prova da “existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor”; que, feita essa prova, vez que reconhecida sua omissão no Acórdão vergastado, houve ofensa ao disposto no citado dispositivo do CPC.

Pois bem.

O achado nº 4.2. do Relatório da Comissão de Inspeção nº 29/12 refere-se a dois tópicos distintos:

4.2.1. Deficiência na fiscalização dos contratos;

4.2.2. Omissão do Controle Interno nos pareceres anuais.

No Acórdão nº 2586/15-S1C, constou que a responsabilidade pela ausência do efetivo exercício da fiscalização dos contratos celebrados pela Câmara com as agências Visão Publicidade e Oficina da Notícia (em violação aos artigos 67

¹⁵ Art. 373. O ônus da prova incumbe:

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e 68 da Lei nº 8.666/93¹⁶) é do Sr. Cláudio Derosso e da Sra. Priscilla de Sá e Benevides Carneiro.

Dessa forma, o recorrente não foi responsabilizado por tal impropriedade (item 4.2.1.). Foi sancionado, sim, pelas irregularidades constantes do item 4.2.2.

Nos termos do Relatório de Inspeção nº 29/12, cujo excerto a seguir foi transcrito no Acórdão nº 2586/15-S1C:

(...) o Controle Interno da Câmara não cumpriu as suas atribuições, visto que este deveria prestar apoio ao trabalho de fiscalização da Administração Pública pelo Tribunal de Contas, nos termos do artigo 5º da Lei Orgânica do TCE, com fundamento no Artigo 74, §1º da Constituição Federal, do Artigo 1º da Lei Complementar Municipal nº 015/2007 e Artigo 3º da Lei Complementar Municipal nº 016/2008, os quais indicam algumas ações de apoio. Essa participação deveria ter sido efetuada, principalmente, na forma de comunicação das irregularidades à autoridade administrativa. Não sendo efetivadas as devidas correções, caberia Representação ao Tribunal de Contas acerca de irregularidades constatadas, sob pena de responsabilidade solidária, o que não foi cumprido pelo responsável pelo Controle Interno, haja vista todas as irregularidades visíveis apuradas neste Relatório de Inspeção.

Repisa-se que, entre os meses de janeiro de 2010 e dezembro de 2011, o recorrente era o responsável pelo Controle Interno da Câmara Municipal.

Com efeito, a circunstância de a Controladoria do Legislativo ter sido criada pela Lei Municipal nº 12.089/06, alguns meses após a celebração dos contratos em questão, não se afigura como algo que obstaculizasse o regular e

¹⁶ Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º. O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

§ 2º. As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

Art. 68. O contratado deverá manter preposto, aceito pela Administração, no local da obra ou serviço, para representá-lo na execução do contrato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pleno exercício das funções atinentes ao Controle Interno; os contratos inicialmente firmados em maio de 2006 foram prorrogados, vigorando até maio de 2011.

Como bem observado pela Coordenadoria de Gestão Municipal¹⁷, a omissão imputada ao ora recorrente decorre das normas gerais relativas ao controle, dispostas, por exemplo, na Constituição Federal, na Lei nº 4.320/64, na Lei Complementar nº 101/00 e na Lei Complementar Estadual nº 113/05.

Ademais, a própria Lei Municipal nº 12.089/06 fez menção a outros dispositivos legais, ao estabelecer, em seu artigo 1º, II, que o Órgão de Controle Interno possui “a finalidade de desempenhar as atividades previstas nos artigos 31¹⁸, 70¹⁹ e 74²⁰ da Constituição Federal, no artigo 59²¹ da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, e no artigo 62²² da Lei Orgânica do Município de Curitiba”.

¹⁷ Instrução nº 1307/22-CGM, peça 990.

¹⁸ Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

¹⁹ 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.

²⁰ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

²¹ Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento desta Lei Complementar, consideradas as normas de padronização metodológica editadas pelo conselho de que trata o art. 67, com ênfase no que se refere a: (...)

²² Art. 62. Os Poderes Legislativo e Executivo do Município manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução de programas de governo e do orçamento municipal.

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Municipal direta e indireta, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Percebe-se, portanto, a irrelevância, para o deslinde da questão, do particular momento em que foi criada na Câmara Municipal de Curitiba a “Controladoria do Legislativo”.

A respeito, pontuou com acerto o Ministério Público de Contas²³:

(...) Conforme discorrido nas decisões anteriormente proferidas, a responsabilidade do Controlador Interno não se confunde com a dos responsáveis pela fiscalização do contrato, não podendo servir como justificativa para a omissão do controle, durante toda a vigência dos contratos, o fato de o órgão ter sido instituído meses após a assinatura das avenças.

Nessa toada, concluo pela inexistência da alegada violação ao artigo 3º da Lei Municipal nº 12.089/06.

Em relação à aventada ofensa ao artigo 5º, LIV, da Constituição Federal e ao artigo 373, II, do Código de Processo Civil, também não assiste razão ao recorrente.

No Acórdão nº 4112/17-STP restou consignado:

O Sr. Antonio Adelar Caramori, também ocupante do cargo de Controlador Interno entre janeiro de 2010 e dezembro de 2011, repetiu os mesmos argumentos do recurso apresentado pelo Sr. João Carlos Milani Santos, razão pela qual em prestígio ao princípio da economia processual e da instrumentalidade das formas, remeto o presente aos fundamentos acima deduzidos, que da mesma forma a ele se aplica.

Quanto ao mencionado recurso interposto pelo Sr. João Carlos Milani Santos, da decisão vergastada extrai-se:

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município.

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Parágrafo Único - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

²³ Parecer nº 347/22-7PC, peça 991.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

JOÃO CARLOS MILANI SANTOS (peças nº 912/913), alegou em síntese que: a culpa foi da Assessoria de Imprensa e do Gabinete da Presidência, que houve parecer favorável da Procuradoria Jurídica. Contudo, o recorrente foi omissos no cumprimento dessas normas de controle interno, descumpriu seus deveres funcionais e é impossível juridicamente se acolher a tese do erro juridicamente admitido, com efeito, não houve verificar se os serviços prestados e pagos estavam conformados aos contratos.

Inexistiu, no Acórdão objurgado, a alegada falta de motivação por ter sido feita remissão às razões de decidir do recurso interposto pelo Sr. João Carlos Milani Santos, haja vista que os argumentos deste foram essencialmente repisados pelo ora recorrente, por ocasião do seu Recurso de Revista.

Da análise das peças processuais, infere-se que o responsável pelo Controle Interno não cumpriu satisfatoriamente com suas atribuições. Sendo omissos e inoperante, não prestou apoio ao trabalho de fiscalização da Administração Pública efetuado por esta Corte de Contas. A conduta omissiva relaciona-se principalmente à falta de verificação se os serviços contratados pela Câmara estavam sendo prestados de forma legal e de acordo com os termos contratuais. As irregularidades, perceptíveis, não foram comunicadas às autoridades competentes.

Concordo com a manifestação da unidade técnica²⁴ no sentido de que “o mero encaminhamento de ofícios ao Departamento de Finanças solicitando informações acerca dos valores pagos às empresas contratadas não possui o condão de desnaturar a impropriedade, pois não resultou no apontamento de qualquer irregularidade e tampouco evitou qualquer dano ao erário.”

À vista disso, conclui-se que esta Corte não negou vigência aos artigos 5º, LIV da CF e 373, II do CPC, de modo que não há que se falar em alteração da decisão recorrida.

E, no que diz respeito à manifestação e requerimento de peças 983/985, corroborando os opinativos técnico e ministerial, entendo que a decisão judicial proferida nos autos nº 0002805-67.2011.8.16.0179, da 1ª Vara da Fazenda

²⁴ Instrução nº 1307/22-CGM, peça 990.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pública de Curitiba, não tem o condão de interferir na apreciação desta Tomada de Contas, pois, além de não ter ocorrido seu trânsito em julgado, as instâncias civil e administrativa são, via de regra, independentes.

Nessa senda, em consonância com as manifestações uniformes, concluo pelo desprovimento deste recurso.

3. DO VOTO

Ante o exposto, acompanhando as manifestações uniformes, **VOTO** pelo desprovimento do Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Antônio Adelar Caramori.

Após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para rearranjo dos autos e encaminhamento ao Relator competente, conforme artigo 32, § 3º²⁵, do Regimento Interno.

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- Negar provimento do Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Antônio Adelar Caramori; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para rearranjo dos autos e encaminhamento ao Relator competente, conforme artigo 32, § 3º²⁶, do Regimento Interno.

²⁵ Art. 32, § 3º. O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, 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, 15 de setembro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

²⁶ Art. 32, § 3º. O Relator do processo originário será também competente para a execução, exceto quando houver modificação da decisão em grau de recurso, hipótese em que essa será de competência do Relator do recurso.