



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 613481/16
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA
INTERESSADO: ALCIONE LEMOS, EDSON DA SILVA NAIZER, JOSE SLOBODA, MARCELO EGEA PEREIRA, MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA, PRISCILA ANGELO DA LUZ, SERGIO CRUZ
ADVOGADO / PROCURADOR: LUCAS MADUREIRA FERREIRA, MATHEUS RISSATTO RIVOIRO, TANIA MARISTELA MUNHOZ
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 3020/23 - Segunda Câmara

Tomada de contas extraordinária. Comunicação de irregularidade. Fiscalização remota. Achado: *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*. Inspeção. Achado: *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*. Confirmação dos achados. Irregularidade das contas. Multas administrativas. Inclusão na lista dos responsáveis com contas irregulares. Comunicação à Câmara Municipal, para os fins da Lei Complementar 64/1990, relativamente ao prefeito municipal. Recomendações.

1 RELATÓRIO

Trata-se de *Tomada de Contas Extraordinária* decorrente de *comunicação de irregularidade* formulada pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM), em razão da constatação de *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*, realizada pelo Município de Jaguariaíva, referente aos exercícios de 2014 e 2015 (peça 3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A despesa foi de R\$ 679.152,09 (seiscentos e setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e nove centavos), para a compra de 1.562 (um mil, quinhentos e sessenta e dois) pneus.

A fiscalização realizada pela unidade técnica de forma remota identificou que (a) o Município informou empenhos no elemento de despesa de forma equivocada em alguns casos, computando, como se com pneus fossem, despesas com câmaras, protetores, combustível, entre outros; (b) a quilometragem dos veículos não foi devidamente alimentada nos controles de combustível; e (c) constam gastos de pneus para diversos veículos, mas não há consumo de combustível nem variação da quilometragem percorrida.

A COFIM observou desproporcionalidade entre o número de pneus comprados para os veículos, o consumo de combustível, em litros, e a distância percorrida (quilometragem), inclusive com a variação de quilometragem incompatível com o consumo de combustível e/ou com as trocas de pneus.

Ainda de acordo com a unidade técnica, ao tempo da fiscalização havia estoque com número elevado de itens, a despeito de a compra derivar de registro de preço.

Impulsionado o feito pela Presidência deste Tribunal (peça 28), o então relator do feito, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, determinou a citação dos agentes a princípio responsáveis pelos atos apurados (peça 30).

O Município de Jaguariaíva, assim como José Sloboda (prefeito no período de 19/09/2013 a 31/12/2016), Sérgio Cruz (secretário municipal de Infraestrutura), Marcelo Egea Pereira (diretor do Departamento de Desenvolvimento Urbano), Priscila Angelo da Luz (controladora interna no período de 02/04/2013 a 05/03/2015) e Edson da Silva Naizer (controlador interno no período de 06/03/2015 a 31/12/2016), apresentaram resposta, conjunta, à peça 45 (e anexos). Alegam que: (a) a documentação que juntam na oportunidade contém a descrição da utilização e da quantidade de pneus usada por cada um dos veículos; (b) registros de consumo de pneus sem consumo de combustível nem variação de quilometragem constituem equívocos relacionados às placas, justificados caso a caso nos documentos anexados; (c) o estoque de pneus permite que a substituição nos veículos, quando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

necessária, seja feita de forma imediata, evitando demora e custos adicionais;¹ (d) o recebimento dos pneus se dá por integrantes da Comissão Especial de Recebimento de Compras, com controle (atesta) do Secretário Municipal de Infraestrutura e Habitação, conforme regulamentação municipal.²

Na Instrução 4758/16 (peça 64), a COFIM analisou as informações constantes do SIM-AM e da peça de defesa, e evidenciou grandes disparidades quanto ao número de pneus trocados em cada veículo (do mesmo modelo ou da mesma categoria), segundo os dados existentes. Assim, sustentou que a defesa não logrou êxito em afastar totalmente as incongruências (até porque vários veículos permaneceram sem os dados relativos ao consumo de combustível e quilometragem percorrida), nem a desproporcionalidade entre o número de pneus usados em relação ao consumo de combustível e distância percorrida pelos veículos.

Assim, concluiu a unidade técnica que o Município não possui um eficiente controle patrimonial de pneus e acrescentou que o controle interno nada fez a respeito. Nesse sentido, seu opinativo apresentou-se pela irregularidade das contas, com aplicação de multa administrativa aos responsáveis (conforme matriz que apresenta) e determinação para que o Município de Jaguariaíva adote e comprove controle patrimonial efetivo e, por meio legal, determine o cumprimento por parte servidores dos meios de controle previstos.

¹ “Em virtude do relevante número de veículos que compõe a frota municipal, das suas particularidades e dos serviços que prestam existe a necessidade de manutenção de estoque de pneus para que quando surja a necessidade de substituição, esta seja feita de maneira imediata e o veículo retorne as suas atividades, além disso, na maioria dos processos licitatórios os fornecedores vencedores do certame encontram-se em outras cidades e até mesmo em outros estados, o que tornaria mais demorado o atendimento de solicitações menores e aumentaria o custo de fretes. A quantidade sobressalente fica devidamente acondicionada no Almoxarifado Municipal e quando os mesmos não são utilizados no exercício, estes, serão considerados em licitações posteriores para diminuição da quantidade de produtos adquiridos nas mesmas. Seguem fotos comprovando os itens em estoque;”

² “Os materiais que são entregues à Prefeitura Municipal de Jaguariaíva são recebidos por integrantes da Comissão Especial de Recebimento de Compras, implantada pelo Decreto 562/15, a qual é composta por 14 (quatorze) representantes de várias secretarias e tem a responsabilidade de receber e conferir os materiais destinados às mesmas. O Sr. Marcelo Egea Pereira compõe essa comissão como representante da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Habitação – Departamento de Garagem e Oficina como responsável pelo recebimento de equipamentos e peças para veículos automotores. Quanto ao atestado do Secretário Municipal de Infraestrutura e Habitação, Sr. Sergio Cruz, trata-se de uma medida de controle, na qual o titular da pasta, atestando a nota fiscal em conjunto com o componente da comissão de recebimento encarregado de receber o material específico estará dando a anuência para o processo de liquidação e pagamento da mesma. Segue cópia do Decreto 562/15.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No Parecer 13837/16 (peça 65), o Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo do segmento técnico.

O feito foi incluído em pauta de julgamento e, posteriormente, dela retirado (peças 66 a 68). Consoante elucidado pelo então relator, Conselheiro Durval Amaral,

Conforme decidido na Sessão de 1ª Câmara n.º 45, do dia 13 de dezembro de 2016, o presente processo foi retirado de pauta para reabertura de instrução, com determinação de realização de inspeção a fim de:

- verificar a existência e razoabilidade de se manter o estoque de pneus no valor apurado;
- avaliar a efetiva necessidade desse estoque perante a frota;
- existindo o estoque, qual a data de validade para utilização dos pneus. (Despacho à peça 69.)

O processo me foi distribuído em 13/06/2017 (peça 71), em razão da sucessão presidencial (artigo 338-A, inciso III, do Regimento Interno³).

Após ciência da Coordenadoria Geral de Fiscalização, a Coordenadoria de Auditorias (CAUD) realizou a inspeção, no período de 30/07/2018 a 02/08/2018.

No relatório de fiscalização (peça 74 e anexos), a unidade técnica confirmou a ocorrência da irregularidade previamente apontada pela COFIM e a sua persistência, ao tempo da inspeção. A CAUD reiterou, também, as responsabilizações propostas pela Coordenadoria de Fiscalização Municipal, além de apresentar, como um novo achado de fiscalização, a *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*, relativamente ao período de 01/01/2017 a 31/07/2018, em razão da circulação de veículos sem equipamentos de medição, da

³ Art. 338-A. Não haverá distribuição: (Incluído pela Resolução n° 24/2010)

[...]

III - ao Conselheiro eleito Presidente do Tribunal, a partir da eleição e durante o período do mandato, assumindo, quando deixar o cargo, os processos distribuídos ao seu sucessor. (Incluído pela Resolução n° 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

não realização da troca ou conserto dos medidores danificados, bem como da aquisição excessiva de item de material (pneu 1100x22 liso) com baixo giro de estoque.

Assim, a unidade técnica propôs, também em razão do novo achado, a aplicação de multa administrativa aos srs. José Sloboda (prefeito municipal na gestão 2017-2020), Edson da Silva Naizer (controlador interno no período de 02/01/2017 até a realização da inspeção), e Marcelo Egea Pereira (diretor de Departamento de Garagem e Oficina no período de 27/09/2013 até a realização da inspeção). Sugeriu, ainda, a inclusão dos responsáveis no cadastro dos agentes públicos com contas irregulares.

Além disso, a matriz de responsabilidade propôs recomendações a fim de que o Município efetue (a) a aquisição de equipamentos de medição e/ou a manutenção dos medidores que ainda se encontrem danificados, objetivando que toda a frota municipal registre a quilometragem rodada; e (b) a correta previsão ou dimensionamento das compras, observando o período máximo que o item pode permanecer em estoque (prazo de validade). No mais, a CAUD propõe a inclusão dos responsáveis na lista dos agentes com contas irregulares.

Diante do teor do relatório de inspeção, determinei a intimação do Município de Jaguariaíva e dos possíveis responsáveis (peça 109).

Após prorrogação de prazo (peça 117), o Município de Jaguariaíva, assim como José Sloboda, Sérgio Cruz, Marcelo Egea Pereira, Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer, apresentaram resposta, conjunta, à peça 126 (e anexos). Alegam que: (a) restou deserta a licitação realizada em 2015 para a compra e para a manutenção de hodômetros e tacógrafos (Processo Licitatório 136/2015), por iniciativa do diretor do Departamento Municipal de Garagem e Oficina, subordinado à Secretaria Municipal de Infraestrutura; (b) nova licitação foi instaurada em 2018 (Protocolo 14254/2018); (c) alguns veículos já tiveram as pendências sanadas (notadamente os de transporte escolar), sendo esperado que até fevereiro de 2019 todos os veículos estivessem regularizados quanto aos equipamentos de aferição; (d) o excesso de pneus em estoque com data de validade próxima deveu-se à retirada de circulação de alguns veículos em que seriam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

utilizados, mas, ainda assim, a previsão era a de uso dos pneus antes de tal prazo limite; (e) medidas para a redução do estoque já foram adotadas nas novas aquisições de pneus; (f) as incumbências de controle e de manutenção da frota ficarão a cargo do controlador interno e do diretor do Departamento Municipal de Garagem e Oficina; (g) o controle interno já implementou melhorias nos controles de aquisição e distribuição de pneus e combustíveis (otimização dos modelos de requisições de saída de material do almoxarifado, autorização de abastecimento e diário de bordo, com maior detalhamento de informações).

Na instrução técnica conclusiva (n.º 2135/22, peça 132), a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) ratificou, quanto à *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*, a instrução técnica anterior, confirmada também pelo relatório de inspeção.

Relativamente ao achado de inspeção, *fragilidade nos controles e manutenção da frota municipal*, a CGM também opinou pela sua confirmação, em razão da ausência de documentos, na peça de defesa, que evidenciassem o seu saneamento.

Assim, a unidade técnica opinou pela procedência da tomada de contas, com aplicação de multas administrativas aos responsáveis e expedição de determinações (idênticas àquelas que a CAUD propôs a título de *recomendação*).

No Parecer 652/22 (peça 133), o Ministério Público de Contas acompanhou o opinativo do segmento técnico.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

A irregularidade inicialmente verificada na fiscalização remota, *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*, referente aos exercícios de 2014 e 2015, resta caracterizada, na medida em que as análises técnicas constantes da comunicação de irregularidade (peça 3), da Instrução 4758/16-COFIM (peça 64) e do Relatório de Fiscalização 14/2018-CAUD (peça 74) evidenciam a desproporcionalidade entre o número de pneus comprados para os veículos, o consumo de combustível, e a distância percorrida, inclusive com a variação de quilometragem incompatível com o consumo de combustível e/ou com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

as trocas de pneus. Demonstrou-se, também, grandes disparidades quanto ao número de pneus trocados em cada veículo (do mesmo modelo ou da mesma categoria), sem justificativa que compreendesse todos os casos enumerados pela unidade técnica.

As falhas e omissões no preenchimento de informações pela Administração municipal, ainda que possam ser a causa dessa desproporcionalidade, não foram integralmente sanadas no curso do processo, relativamente aos fatos ocorridos durante o período abrangido pela fiscalização remota (2014 e 2015). É o que se extrai da análise técnica contida na Instrução 4758/16-COFIM (peça 64), segundo a qual o Município não demonstrou haver um eficiente controle patrimonial de pneus e um controle de frota efetivo e eficaz:

Em que pese terem sido enviados novos documentos e informações a fim de demonstrar que as ausências de registros de consumo de combustível e variação de distância percorrida se deram por preenchimento errado das placas dos veículos, não logrou êxito a defesa em afastar totalmente as incongruências, nem tampouco a desproporcionalidade entre o número de pneus usados em relação ao consumo de combustível e distância percorrida pelos veículos.

[...]

Na tabela acima foram listados veículos de mesma categoria e modelo, especificamente veículos modelo VW/Kombi que utilizam quatro pneus.

Tecnicamente estes veículos deveriam manter um mesmo padrão de manutenção admitindo pequenas variações devido as circunstâncias e condições a que são submetidos durante uso. Entretanto, verifica-se grandes disparidades quanto o número de pneus trocados em cada veículo.

Para exemplificar tem-se que o veículo de placa ASR-1445 realizou a troca de 5 pneus entre 2014 e 2015 tendo uma variação de distância percorrida de 113.557,50 quilômetros, enquanto que o veículo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

placa ARB-9512 teve 14 pneus trocados em igual período com uma variação de distância percorrida de 58.236,60 quilômetros.

A falta de um padrão de manutenção não foi justificada pelo município.

Na próxima tabela novamente percebe-se a falta de controle quanto a manutenção dos veículos da frota municipal. Desta vez foram comparados veículos VW/Gol, de igual categoria e modelo e que também utilizam quatro pneus.

[...]

Em tese estes veículos deveriam ter em comum mesmo padrão de manutenção ainda que presente distintas condições de uso, mas o que se observa é uma total disparidade entre a quantidade de quilômetros rodados e a quantidade de pneus utilizados no período.

Na terceira tabela listada a seguir apresenta-se veículos da categoria denominada micro-ônibus, que utilizam 6 pneus. Embora sejam de modelos distintos é razoável pensar na existência de um mesmo plano de manutenção.

Todavia não foi encontrado um padrão de manutenção, uma vez que os números apurados demonstram uma enorme disparidade quanto ao consumo de pneus por cada veículo, além da falta injustificada dos dados de consumo de combustível e variação da distância percorrida.

[...]

Por fim, quanto a última tabela, na qual também foram listados ônibus da mesma categoria e que utilizam 6 pneus, novamente atesta-se divergências e ausência de padrão em relação ao consumo de pneus.

[...]

Salienta-se que as inconformidades acima apontadas dizem respeito a falta de controle patrimonial e independente das condições e do volume de uso aos quais são submetidos os veículos é dever da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administração controlar e prestar contas dos gastos e recursos consumidos na utilização desses bens.

[...]

Observa-se ainda que apesar da farta documentação e informações apresentadas no contraditório, vários veículos permaneceram sem os dados relativos ao consumo de combustível e quilometragem percorrida, tendo em vista que tais registros também não constam do banco de dados do SIM-AM.

Cabe destacar que a ausência injustificada de dados referentes ao consumo de combustível e variação de distância percorrida no sistema SIM-AM caracteriza inobservância ao art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.^[4]

Por outro lado, como destaca a própria unidade técnica na mesma instrução, não foi evidenciado dano ao erário, de modo que não há de se falar em restituição de valores.

Quanto às responsabilizações, adoto a matriz contida na Instrução 4758/16-COFIM (peça 64):

⁴ **Art. 8º** O SIM-AM constitui banco de dados que abrange informações contábeis, patrimoniais, administrativas e gerenciais das Entidades públicas e respectivos controles internos, composto dos seguintes assuntos principais, além de outros que possam ser requeridos para adequação à dinâmica operacional e à composição da prestação de contas anual:

[...]

XXXVII - informações sobre a frota de veículos e as movimentações de combustíveis e lubrificantes aplicados nesta;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO					
SÍNTESE DAS RESPONSABILIZAÇÕES APÓS CONTRADITÓRIO					
ÓRGÃO/ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA					
Irregularidades	Conclusão	Responsáveis	Conduta	Período	Recomendação
Ausência de controle dos gastos da frota municipal (pneus e combustível) e falta de envio das informações relativas a quilometragem percorrida e consumo de combustível.	Pela manutenção da irregularidade.	José Sloboda, CPF n.º 529.333.009-87, Prefeito Municipal	Falta de adoção de controles relativos à frota municipal e ausência de envio das informações exigidas no art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.	19/09/2013 a 31/12/2016.	Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC nº 113/05 (LOTCEPR).
Ausência de controle dos gastos da frota municipal (pneus e combustível) e falta de envio das informações relativas a quilometragem percorrida e consumo de combustível.	Pela manutenção da irregularidade.	Priscila Angelo da Luz, CPF n.º 046.595.129-59, Controle Interno	Falta de adoção de controles relativos à frota municipal e ausência de envio das informações exigidas no art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.	02/04/2013 a 05/03/2015.	Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC nº 113/05 (LOTCEPR).
Ausência de controle dos gastos da frota municipal (pneus e combustível) e falta de envio das informações relativas a quilometragem percorrida e consumo de combustível.	Pela manutenção da irregularidade.	Edson da Silva Naizer, CPF n.º 960.538.529-53, Controle Interno	Falta de adoção de controles relativos à frota municipal e ausência de envio das informações exigidas no art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.	06/03/2015 a 31/12/2016.	Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC nº 113/05 (LOTCEPR).
Ausência de controle dos gastos da frota municipal (pneus e combustível) e falta de envio das informações relativas a quilometragem percorrida e consumo de combustível.	Pela manutenção da irregularidade.	Sérgio Cruz, CPF n.º 538.027.649-00, Secretário Municipal de Infraestrutura	Falta de adoção de controles relativos à frota municipal e ausência de envio das informações exigidas no art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.	01/01/2014 a 31/12/2015.	Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC nº 113/05 (LOTCEPR).
Ausência de controle dos gastos da frota municipal (pneus e combustível) e falta de envio das informações relativas a quilometragem percorrida e consumo de combustível.	Pela manutenção da irregularidade.	Marcelo Egea Pereira, CPF n.º 840.772.049-68, Diretor do Departamento de Desenvolvimento Urbano	Falta de adoção de controles relativos à frota municipal e ausência de envio das informações exigidas no art. 8º, XXXVII da Instrução Normativa n.º 58/2011 – TCE/PR.	01/01/2014 a 31/12/2015.	Pela aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC nº 113/05 (LOTCEPR).

Com efeito, o resultado da irregularidade em tela inexistiria caso quaisquer dos agentes listados pela unidade técnica tivessem, no exercício de suas respectivas competências, adotado as providências a fim de que servidores municipais realizassem adequadamente o preenchimento e análise das informações inerentes à adequada gestão dos materiais e recursos utilizados pela frota. Ademais,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a irregularidade apresentou claras evidências de ocorrência (como o valor elevado da despesa com pneus, o grande volume do estoque desses itens e a ausência ou a notória inconsistência dos dados referentes ao controle do consumo de insumos pela frota), inexistindo elementos para inferir que ela não pudesse ser constatada pelos agentes competentes, mediante simples verificação. Assim, configurou-se o erro grosseiro previsto na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Cumpre acrescentar que o diretor do Departamento de Desenvolvimento Urbano (Marcelo Egea Pereira) e o secretário municipal de Infraestrutura (Sérgio Cruz) eram responsáveis por atestar o recebimento dos pneus, enquanto o prefeito municipal (José Sloboda) era o ordenador das despesas. Ademais, não foi comprovada qualquer atuação dos controladores internos (Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer), prévia à fiscalização do Tribunal, acerca da irregularidade então existente, nem apresentada qualquer justificativa para esse fato.

O achado de inspeção *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*, relativamente ao período de 01/01/2017 a 31/07/2018, também resta caracterizado. A despeito das alegações aduzidas na peça de defesa (peça 126), descritas no relatório deste voto, a instrução técnica (peça 132) informa que não foram trazidos documentos que as corroborem.

A propósito, observo, inicialmente, que, diferentemente do que se infere da instrução da CGM, a peça de defesa está acompanhada de documentação que comprova parcialmente os fatos alegados (peças 127 a 131).

Nada obstante, as razões de defesa, com efeito, não são suficientes para descaracterizar o achado de inspeção.

Segundo o relatório de fiscalização, a Coordenadoria de Auditorias (CAUD) constatou a circulação de veículos sem equipamentos de medição, a não realização da troca ou conserto dos medidores danificados, bem como a aquisição excessiva de item de material (pneu 1100x22 liso) com baixo giro de estoque.

A defesa dos interessados (peça 126), por sua vez, alega que (a) restou deserta a licitação realizada em 2015 para a compra e para a manutenção de hodômetros e tacógrafos (Processo Licitatório 136/2015), por iniciativa do diretor do Departamento Municipal de Garagem e Oficina, subordinado à Secretaria Municipal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de Infraestrutura; (b) nova licitação foi instaurada em 2018 (Protocolo 14254/2018); (c) alguns veículos já tiveram as pendências sanadas (notadamente os de transporte escolar), sendo esperado que até fevereiro de 2019 todos os veículos estivessem regularizados quanto aos equipamentos de aferição; (d) o excesso de pneus em estoque com data de validade próxima deveu-se à retirada de circulação de alguns veículos em que seriam utilizados, mas, ainda assim, a previsão era a de uso dos pneus antes de tal prazo limite; (e) medidas para a redução do estoque já foram adotadas nas novas aquisições de pneus; (f) as incumbências de controle e de manutenção da frota ficarão a cargo do controlador interno e do diretor do Departamento Municipal de Garagem e Oficina; (g) o controle interno já implementou melhorias nos controles de aquisição e distribuição de pneus e combustíveis (otimização dos modelos de requisições de saída de material do almoxarifado, autorização de abastecimento e diário de bordo, com maior detalhamento de informações).

Ainda que a CGM não tenha realizado a instrução processual de modo adequado (cotejando as alegações de defesa com os documentos apresentados a fim de extrair conclusão tecnicamente embasada acerca da caracterização do achado de inspeção), o Gabinete deste relator verificou que, com efeito, segundo a documentação acostada, uma licitação realizada em 2015 para o registro de preços de “serviço de aferição e aquisição de tacógrafos para a frota municipal” foi tida por deserta (peça 127).

Ocorre que as irregularidades versadas no relatório de inspeção se deram no período de 01/01/2017 a 31/07/2018, sendo que um novo processo administrativo voltado à “contratação de empresa especializada para serviços de aferimento e manutenção de tacógrafos, aquisição de tacógrafos e de peças para manutenção de tacógrafos” se iniciou somente em novembro de 2018 (peça 131).

A documentação indicativa do leilão dos veículos referidos na página 4 da peça de defesa, por sua vez, foi apresentada às peças 128 a 130. Os atos administrativos em questão foram praticados no exercício de 2017, sendo, a princípio e à mingua de instrução técnica com análise detalhada a respeito, plausível



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a alegação de que o estoque de pneus, referido na fiscalização *in loco*, deveu-se à não utilização nos referidos veículos.

Já as alegações de defesa listadas como “c”, “e”, “f” e “g”, acima, efetivamente não apresentam embasamento documental.

Assim, o achado de fiscalização persiste, visto que não foi afastada a constatação, da fiscalização *in loco*, sobre a circulação de veículos sem equipamentos de medição e a não realização da troca ou conserto dos medidores danificados, com infração ao Código de Trânsito Brasileiro.⁵

Quanto às responsabilizações, adoto a matriz contida no Relatório de Fiscalização 14/2018-CAUD (peça 74):

⁵ Art. 105. São equipamentos obrigatórios dos veículos, entre outros a serem estabelecidos pelo CONTRAN:

[...]

II - para os veículos de transporte e de condução escolar, os de transporte de passageiros com mais de dez lugares e os de carga com peso bruto total superior a quatro mil, quinhentos e trinta e seis quilogramas, equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Achado 1	Fragilidade nos Controles e Manutenção da Frota Municipal
RESPONSABILIZAÇÃO	
Período da ocorrência do fato irregular	01/01/2017 a 31/07/2018
Agente 1	Sr. José Sloboda - CPF N.º 529.333.009-82, Prefeito Municipal de Jaguariaíva (Gestão 2017/2020)
Período de exercício do cargo	01/01/2013 - Atual
Conduta	• Não realizar a manutenção da frota municipal, mediante a troca ou conserto dos medidores danificados; (1) • Omissão em tomar as medidas necessárias para a implementação de controles sobre a utilização dos veículos e a aquisição de produtos para a frota municipal; (2) • Autorizar a aquisição excessiva de item de material com baixo giro de estoque, sem justificativa técnica. (2)
Nexo de causalidade	➢ A conduta omissiva do gestor municipal ao não realizar a troca ou conserto dos medidores danificados ocasionou risco à segurança dos usuários do veículo, bem como impossibilitou a transparência sobre a totalidade de km realizados pelos veículos; (1) ➢ A conduta omissiva do gestor municipal ao não implementar controles sobre a utilização dos veículos e aquisição de produtos propiciou a impossibilidade do controle efetivo da utilização da frota municipal para a finalidade a que se destina; (2) ➢ A autorização da aquisição excessiva de item de material com baixo giro de estoque sujeitou o município ao iminente desperdício do material devido ao vencimento do período para utilização. (2)
Considerações sobre a responsabilidade do agente	➢ Mesmo após ser notificado no exercício de 2016 sobre as irregularidades nos controles da frota municipal, o gestor municipal não tomou medidas para estancar o descontrole nas aquisições de pneus e manutenções dos veículos. ➢ É pacífico o entendimento de que o gestor público deve agir de forma planejada e transparente, mitigando riscos e corrigindo desvios que prejudiquem a correta utilização dos recursos e bens públicos. É razoável afirmar que o gestor municipal tinha consciência das impropriedades na gestão da frota municipal e aquisição de pneus, não agindo para corrigi-las.
Proposição de sanção	a) Aplicação de multa administrativa, com base no Artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar nº 113/2005, em face de sua conduta omissiva em seu dever legal de estruturar a frota municipal, e por autorizar a aquisição e a consequente realização de despesa com item de pneu desnecessário.

20



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Agente 02	Sr. Edson da Silva Naizer - CPF N.º 960.538.529-53, Controlador Interno do Município de Jaguariaíva
Período de exercício do cargo	02/01/2017 - Atual
Conduta	• Omissão em seu dever legal de estruturar o controle da frota municipal de veículos e equipamentos consumidores de quilometragem, mediante a troca ou conserto dos medidores danificados. (1)
Nexo de causalidade	➢ A conduta omissiva do servidor municipal ao não implementar controles sobre a utilização dos veículos e aquisição de produtos propiciou a impossibilidade do controle efetivo da utilização da frota municipal para a finalidade a que se destina, em detrimento dos objetivos do sistema de controle interno do Poder Executivo Municipal, instituído pela Lei Municipal n.º 1.554/2003. (1)
Considerações sobre a responsabilidade do agente	➢ Mesmo após ser notificado no exercício de 2016 sobre as irregularidades nos controles da frota municipal, o controlador municipal não tomou medidas para estancar o descontrole nas aquisições de pneus e manutenções dos veículos. ➢ É pacífico o entendimento de que o controle interno deve criar mecanismos de controle que previnam riscos e desvios que prejudiquem a correta utilização dos recursos e bens públicos. Entre suas atribuições, cabe ao Controlador Interno resguardar o patrimônio público e operacionalizar ações que visem ao alcance dos objetivos governamentais, como dispõe o Anexo I da Lei Municipal n.º 2.661/2017. ➢ É razoável afirmar que o controlador municipal tinha consciência das impropriedades na gestão da frota municipal e aquisição de pneus, não agindo para controlá-las e corrigi-las.
Proposição de sanção	a) <u>Aplicação de multa administrativa</u> , com base no Artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar nº 113/2005, em face de sua conduta omissiva em seu dever legal de estruturar a frota municipal.
Agente 03	Sr. Marcelo Egea Pereira - CPF N.º 840.772.049-68, Diretor de Departamento de Garagem e Oficina do Município de Jaguariaíva
Período de exercício do cargo	27/09/2013 - Atual
Conduta	• Solicitar a aquisição excessiva de item de material sem se ater às reais necessidades da frota. (1)
Nexo de causalidade	➢ A conduta comissiva do servidor municipal contribuiu para a falha de planejamento e de controle do estoque de pneus, expondo os materiais ao iminente desperdício devido ao vencimento do período para utilização e causando risco à segurança dos usuários do veículo. (1)
Considerações sobre a responsabilidade do agente	➢ É razoável afirmar que o responsável pelas aquisições de matérias destinados a bem público deve ter consciência da real quantidade necessária. ➢ Assim, infere-se que o agente tinha consciência da quantidade indevida na solicitação de aquisição de pneus, não agindo para evitá-la.

21

Proposição de sanção	a) <u>Aplicação de multa administrativa</u> aos gestor, com base no art. 87, IV, "g", da LC 113/2005, em face da realização de pedido de fornecimento de item de pneu desnecessário ao estoque do Município.
----------------------	--

Com efeito, o resultado da irregularidade em tela inexistiria caso quaisquer dos agentes listados pela unidade técnica tivessem, no exercício de suas respectivas competências, adotado as providências pertinentes, devidamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

indicadas na referida matriz de responsabilização. Ademais, a irregularidade apresentou claras evidências de ocorrência (como a licitação deserta ocorrida em 2015), inexistindo elementos para inferir que ela não pudesse ser constatada pelos agentes competentes, mediante simples verificação. Assim, configurou-se o erro grosseiro previsto na Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Cumpre acrescentar que o diretor do Departamento de Desenvolvimento Urbano (Marcelo Egea Pereira) era o responsável por solicitar a contratação relacionada aos tacógrafos, ao passo que o prefeito municipal (José Sloboda) autorizara a licitação que restou deserta. Ademais, não foi comprovada qualquer atuação do controlador interno (Edson da Silva Naizer), prévia à fiscalização do Tribunal, acerca da irregularidade então existente, nem apresentada qualquer justificativa para esse fato.

Especificamente quanto à aplicação das multas administrativas, pelas duas irregularidades apontadas pelo segmento técnico, aos agentes que exerceram o controle interno, entendo necessária uma ponderação. A meu ver, mostra-se apropriado que a medida sancionatória a eles aplicada seja menos gravosa do que aquela imputada aos demais sujeitos ora penalizados. Isso porque o controle interno não é competente para a prática dos atos administrativos em questão, mas pela sua fiscalização, que, em princípio, se dá por amostragem. Dessa forma, considerando inexistir evidência nos autos de que os controladores internos soubessem das irregularidades, antes de serem suscitadas por este Tribunal, reputo adequado que a multa aplicada seja aquela do § 4º do artigo 87 da Lei Orgânica, menos gravosa que a do inciso IV, alínea “g”, do mesmo artigo, proposta pelo segmento técnico.⁶

⁶ Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...]

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...]

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)

[...]

g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário;

[...]

§ 4º A irregularidade das contas nos termos do inciso III do art.16 da qual não resulte em imputação de débito ou reparação de dano, implicará na aplicação da multa prevista no inciso III



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entendo pertinentes, também, as recomendações propostas pela CAUD no relatório de inspeção (peça 74), anteriormente relatadas.

Diante do exposto, **VOTO**:

I. Pela procedência da tomada de contas extraordinária, para julgar **irregulares** as presentes contas, com fundamento nos artigos 15, § 2º,⁷ e 16, inciso III, alíneas “b”,⁸ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão dos seguintes achados de fiscalização suscitados pelo segmento técnico: (a) *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*; e (b) *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*.

II. Pela aplicação da **multa administrativa** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda, Sérgio Cruz e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*.

III. Pela aplicação da **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer, em razão do achado *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*.

IV. Pela aplicação da **multa administrativa** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*.

V. Pela aplicação da **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, a Edson da Silva Naizer, em razão do achado *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*.

⁷ Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.

[...]

§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas.

⁸ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VI. Pela inclusão de Sérgio Cruz, Marcelo Egea Pereira, Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer na **lista dos responsáveis com contas irregulares**, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005.⁹

VII. Pela **comunicação**, pela Presidência deste Tribunal, desta decisão à **Câmara Municipal de Jaguariaíva**, na pessoa de seu representante legal, com a concessão de acesso à íntegra dos autos digitais, para apreciação pelo Poder Legislativo das presentes contas de José Sloboda **para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**, devendo a Câmara, oportunamente, juntar aos presentes autos a sua decisão e a íntegra dos autos do respectivo processo decisório.

VIII. Por **recomendar** ao Município de Jaguariaíva, na pessoa de seu representante legal, (a) a aquisição de equipamentos de medição e/ou a manutenção dos medidores que ainda se encontrem danificados, objetivando que toda a frota municipal registre a quilometragem rodada; e (b) a correta previsão ou dimensionamento das compras, observando o período máximo que o item pode permanecer em estoque (prazo de validade).

IX. Após o trânsito em julgado, pelo encaminhamento à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

⁹ Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Julgar procedente a Tomada de Contas Extraordinária, julgando **irregulares** as presentes contas, com fundamento nos artigos 15, § 2º,¹⁰ e 16, inciso III, alíneas “b”,¹¹ da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão dos seguintes achados de fiscalização suscitados pelo segmento técnico: (a) *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*; e (b) *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*;

II- aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda, Sérgio Cruz e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*;

III- aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer, em razão do achado *despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal*;

IV- aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*;

V- aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, a Edson da Silva Naizer, em razão do achado *fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal*;

¹⁰ Art. 15. A decisão em processo de tomada ou prestação de contas pode ser preliminar, definitiva ou terminativa.

[...]

§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas.

¹¹ Art. 16. As contas serão julgadas:

[...]

III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

[...]

b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VI- incluir Sérgio Cruz, Marcelo Egea Pereira, Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer na **lista dos responsáveis com contas irregulares**, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005.¹²

VII- determinar a **comunicação**, pela Presidência deste Tribunal, desta decisão à **Câmara Municipal de Jaguariaíva**, na pessoa de seu representante legal, com a concessão de acesso à íntegra dos autos digitais, para apreciação pelo Poder Legislativo das presentes contas de José Sloboda **para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea "g", da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**, devendo a Câmara, oportunamente, juntar aos presentes autos a sua decisão e a íntegra dos autos do respectivo processo decisório;

VIII- recomendar ao Município de Jaguariaíva, na pessoa de seu representante legal, (a) a aquisição de equipamentos de medição e/ou a manutenção dos medidores que ainda se encontrem danificados, objetivando que toda a frota municipal registre a quilometragem rodada; e (b) a correta previsão ou dimensionamento das compras, observando o período máximo que o item pode permanecer em estoque (prazo de validade); e

IX- encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Plenário Virtual, 5 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 17.

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

¹² Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.