TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	455574/22
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FLOR DA SERRA DO SUL
INTERESSADO:	G. HAHN - PROJETOS, OBRAS E SERVICOS - EIRELI, LUCINDA RIBEIRO DE LIMA ROSA, MÁRCIA VARGAS DA SILVA, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE FLOR DA SERRA DO SUL, VALMOR FELIPE JUNIOR
ADVOGADO / PROCURADOR	ADALBERTO LUIZ KLAUCK, LUCAS FELBERG, RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI, TACIANE ANDREGHETTO CIPRIANI, VICTOR ANTONIO GALVAO, VITOR EDUARDO HENRICHS DA SILVA
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 26/23 - Tribunal Pleno

Representação do Ministério Público de Contas. Recurso de Revista. Divergência parcial, apenas para propor a redução das multas aplicadas contra a Prefeita, com base no §2°-A do art. 87 da LC 113/05, introduzido pela LC 213/18, em razão do princípio da anterioridade.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL (Relator originário)

Trata-se de Recurso de Revista interposto por Lucinda Ribeiro de Lima Rosa e Marcia Vargas da Silva, em face da decisão consubstanciada no Acórdão 1144/22-STP, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, que julgou procedente a Representação proposta pelo Ministério Público de Contas em relação à terceirização de serviços de assessoria contábil pelo Município de Flor da Serra do Sul, com aplicação da multa prevista no art. 87, IV, g, da LC 113/05, aumentada em 5 vezes, à Prefeita Municipal e à Controladora Interna.

Em suas razões recursais de peça 60, as recorrentes pleiteiam a modificação do *decisum.* Para tanto, argumentam que a contratação da empresa

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

Hahn – Projetos, Obras e Serviços – Eireli foi regular e afirmam que a Lei Municipal n° 411/2010 criou uma vaga para o cargo de Contador e que o concurso foi realizado em 2011. Contam que o candidato aprovado foi nomeado e o cargo foi provido, contudo, o servidor pediu exoneração em 15/04/2013. Afirmam que os demais candidatos aprovados foram convocados, mas não assumiram e que a alternativa foi a nomeação de contador mediante cargo em comissão. Ressaltam que em 18/04/2016 o cargo de Contador foi provido e que contratação de empresa especializada em contabilidade pública foi de extrema urgência, pois o Contador recém-contratado não detinha conhecimento específico para atuar junto ao Tribunal de Contas.

Sustentam que a empresa contratada jamais exerceu atividade-fim, exercendo atividade de orientação técnica, treinamento e suporte ao setor de contabilidade e controle interno do Município, não violando o Prejulgado n° 06.

Ponderam que o Município é pequeno e que os candidatos convocados não assumiram a vaga e salientaram que a contadora esteve afastada por licença maternidade de 28/11/2019 até 28/05/2020.

Ressaltam que os serviços foram mantidos, apesar da rotatividade de servidores que necessitavam de suporte quanto à alimentação dos dados no sistema SIM-AM.

Asseveram que a empresa prestava serviços relacionados à remessa de dados aos órgãos fiscalizadores e seus serviços eram essenciais para a administração de Flor da Serra do Sul. Argumentam que os servidores se tornaram qualificados com a ajuda da empresa, por isso não houve nova prorrogação contratual.

Negam o dolo ou erro grosseiro na atuação da ex-gestora e afirmam que não cabia à Controladora Interna fiscalizar o contrato. Ponderam que, apesar do conhecimento de que havia do duplo pagamento pelos serviços contábeis, havia a necessidade de contratação pois o setor de contabilidade necessitava de auxílio/assessoramento.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

Sustentam que a condenação se mostrou desproporcional, não tendo sido demonstrado o nexo causal, requerendo a exclusão das multas aplicadas.

Ressaltam o teor do art. 22, § 1° da LINDB, aduzindo que a responsabilização do agente público por decisões e opiniões técnicas somente poderá se efetivar mediante a comprovação de ação ou omissão com dolo, direto ou eventual, ou cometimento de erro grosseiro.

Requerem a reforma do julgado, para que os obstáculos e dificuldades enfrentadas sejam considerados, assim como o princípio da verdade material.

O recurso foi recebido (Despacho 612/22, peça 63).

Após distribuição do feito, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal que se manifestou pela improcedência do Recurso de Revista (Instrução 4125/22-CGM, peça 68).

Na esteira da unidade técnica, o Ministério Público de Contas opinou pelo não provimento do recurso (Parecer 808/22-4PC, peça 69).

É o sucinto relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL (vencido em parte)

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que a formalização do recurso foi tempestivamente manejada no prazo regimental, encontrando-se fundamentado em expressa hipótese de cabimento, por parte dotada de interesse e legitimidade recursal, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

No mérito, a discussão permeia a contratação de empresa de assessoria contábil, em que pese o cargo de Contador restar devidamente provido após o mês de abril de 2016.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

Sobre esse aspecto, verifica-se que as recorrentes não inauguraram quaisquer aspectos que já não tenham sido objeto de análise pela decisão recorrida que, por sua vez, fundamentou a conclusão de irregularidade na manutenção de contrato com a empresa de assessoria contábil por entender que houve o duplo pagamento pelos mesmos serviços, notadamente após abril de 2016, sendo um à Contadora, aprovada em Concurso Público, e o outro à empresa G. Hahn.

Não se distanciando dos aspectos afetos à realidade local, fato é que a contratação da empresa posteriormente ao período em que o cargo de Contador esteve provido se mostrou descabida.

Afinal, mesmo que as recorrentes afirmem que a servidora não detinha conhecimento para alimentar os sistemas afetos aos órgãos de fiscalização, evidentemente que o prolongamento desse período de adaptação para quase cinco anos é suficiente para demonstrar o duplo pagamento pelas mesmas funções.

Ademais, conforme as recorrentes ponderaram, trata-se de Município pequeno, cujas atividades administrativas não demandariam estrutura complexa a justificar a contratação da empresa concomitantemente ao exercício do cargo pela servidora concursada.

Conforme ponderou a CGM:

> *A desnecessidade da prestação de serviços concomitante está amplamente demonstrada pela não prorrogação do contrato no ano de 2021, o que comprova que a atuação de um único contador é suficiente para atender às necessidades do Município. Soma-se a isso as informações prestadas pelas próprias Recorrentes, no sentido de que o Município possui uma população de apenas 4.583 habitantes.*
>
> *Ademais, as atividades prestadas pela empresa eram rotineiras, de conhecimento básico de qualquer contador que atue na área pública, não havendo que se falar em notória especialização.*

As recorrentes tecem argumentação no sentido de que havia necessidade de manutenção do contrato com a empresa que capacitava seus

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

servidores ao desempenho de suas funções e de que o Município se beneficiou dos serviços prestados pela assessoria.

Ocorre que, nos termos do Prejulgado n° 06, a contratação de empresa que preste assessoria contábil ou jurídica depende de questões que *exijam* ***notória especialização****, em que reste demonstrada a* ***singularidade do objeto*** *ou ainda, que se trate de* ***demanda de alta complexidade****, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento de gestão.*

Desse modo, não se mostra compatível a argumentação deduzida em sede de recurso, com as razões para a manutenção do contrato, tampouco com o provimento do cargo por concurso público que busca selecionar os candidatos com melhor qualificação para o desempenho das atividades, assim como com a ruptura da contratação pelo prefeito da gestão 2021/2024).

Conforme ponderou a decisão recorrida:

> *O que se mostra inconcebível é que seja mantida – por longo período (quase cinco anos) – uma dupla estrutura (servidor efetivo + contrato de terceirização) para desempenho de atividades que estão previstas na descrição do cargo efetivo, bem como no contrato de terceirização.*
>
> *Reforça tal entendimento o fato de o Prefeito Valmor Felipe Junior (gestão 2021/2024) haver simplesmente decidido não prorrogar o contrato, comprovando que uma 'estrutura única' é suficiente para atender às necessidades do Município. Aliás, em acesso à Folha de Pagamento do Ente relativa ao mês de março de 2022 (junto ao SIAP), é possível verificar que apenas existe um contador ora atuante (e, portanto, suficiente para as necessidades locais).*

Por fim, a responsabilização das recorrentes restou adequadamente delineada na decisão recorrida. Isso porque, a Prefeita Municipal foi a responsável por manter a contratação da empresa mesmo após o provimento do cargo de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

Contador e a Controladora Interna mostrou uma atuação deficitária quanto a isso, situação que restou acentuada com as declarações no sentido de que a empresa lhe prestava assessoramento.

Assim, mantenho a decisão que julgou procedente a Representação proposta pelo Ministério Público de Contas e as multas aplicadas à ex-gestora e à Controladora Interna.

Desta forma, em consonância com a instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 4125/22, peça 68) e o Parecer Ministerial (Parecer 808/22-4PC), VOTO pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento, e mantendo-se o Acórdão 1144/22-STP.

III. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (Relator designado)

1. Divirjo, parcialmente, do voto do Ilustre Relator, apenas com relação à manutenção da multa do art. 87, IV, 'g', da LC/PR 113/05, aplicada contra a Sra. Lucinda Ribeiro de Lima Rosa (Prefeita de Flor da Serra do Sul gestão 2013/2020), aumentada em cinco vezes, com base na previsão do § 2°-A, desse mesmo artigo.

Conforme mencionado no voto condutor, a irregularidade, relativa à manutenção do contrato de prestação de serviços de contabilidade com a empresa 'G.HAHN – PROJETOS OBRAS E SERVIÇOS – EIRELI', paralelamente à admissão da Contadora Marinez Militz deu-se a partir de abril de 2016, tendo o mandato da Prefeita se encerrado em dezembro de 2020.

A imposição da multa, aumentada de cinco vezes se deu em virtude da permanência dessa dupla estrutura pelo período de 5 anos, nos seguintes termos:

> A opção pela manutenção do contrato de terceirização concomitantemente com a nomeação de Contador efetivo, mesmo após o transcurso de prazo aceitável de adaptação, apenas pode ser atribuída à então mandatária municipal, Sra. Lucinda Ribeiro de Lima

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

> Rosa, que deve ser penalizada com a aplicação de multa administrativa, aumentada em cinco vezes (em decorrência de a avença em questão haver se estendido por quase cinco anos) (fl. 9 da peça 54).

Ocorre, contudo, que o §2°-A do art. 87 da LC 113/05 foi introduzido pela Lei Complementar n° 213/18, de 19 de dezembro de 2018.

Dessa forma, em face do princípio da anterioridade, a aplicação do aumento da sanção não poderia se dar antes dessa data, o que implica na exclusão do aumento por três vezes, isto é, referente aos exercícios de 2016 a 2018.

Verifico, por outro lado, que, na decisão recorrida, não foram destacados atos isolados da Prefeita que pudessem implicar no sancionamento com base no §2° do mesmo art. 87, mas, de forma generalizada, pela manutenção da contratação por esse período.

Nesse contexto, entendo, respeitosamente, que não haveria fundamento legal para a imposição da multa administrativa por mais de uma vez, valendo reforçar esse entendimento com a possibilidade de aplicação da continuidade delitiva, em relação à manutenção do contrato nos exercícios de 2019 e 2020, ainda que fosse possível cindirem-se os atos da Prefeita nesse mesmo intervalo de tempo.

2. Em face do exposto, divirjo parcialmente do voto condutor, apenas para propor a redução da multa do art. 87, IV, ‘g’, da LC/PR 113/05, aplicada contra a Sra. Lucinda Ribeiro de Lima Rosa, para apenas uma, mantendo-se a irregularidade das contas e demais disposições da decisão recorrida.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por voto de desempate do presidente, em:

REDUZIR a multa do art. 87, IV, 'g', da LC/PR 113/05, aplicada contra a Sra. Lucinda Ribeiro de Lima Rosa, para apenas uma, mantendo-se a irregularidade das contas e demais disposições da decisão recorrida.

Votou, acompanhando o Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL pelo não provimento, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA.

Acompanharam a divergência parcial do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, o Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

O Presidente, Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO desempatou o julgamento acompanhando o voto da divergência, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 2 de fevereiro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.6J38