



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 537546/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAVEL
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAVEL, JUAREZ LUIZ BERTÉ, JULIO CESAR LEME DA SILVA
ADVOGADO / PROCURADOR: ADRIANA SZMULIK, ALCEU CARLOS PREISNER JUNIOR, CAMILA COTOVICZ FERREIRA, CAROLINA PADILHA RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, DANIELA SEIFFERT, DAYANA SANDRI DALLABRIDA, FERNANDO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, GUILHERME MALUCELLI, GUSTAVO BONINI GUEDES, JAYNE PAVLAK DE CAMARGO, LUCIANO CEZAR VERNALHA GUIMARAES, LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA, MANUELA TOPPEL PORTES, VALQUIRIA DE LOURDES SANTOS
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 787/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revisão. Câmara Municipal de Cascavel. Exercícios 2006 e 2007. Alegação de inobservância quanto ao princípio da continuidade delitiva disposto pelo art. 87, §2º-A, da LC nº 113/2005 (art. 486, III, RI), bem como de divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas (art. 486, IV, RI). Pelo provimento parcial, conforme orientação jurisprudências vigente antes da entrada da norma, que é posterior aos fatos.

1. Trata-se de Recurso de Revisão interposto por JUAREZ LUIZ BERTÉ e JULIO CESAR LEME DA SILVA (peça 86), em face do Acórdão de Parecer Prévio 1398/22 – Tribunal Pleno (peça 105), por meio do qual o Tribunal Pleno desta Corte decidiu, por unanimidade, por:

- Conhecer o Recurso de Revista interposto pelos ex-presidentes da Câmara Municipal de Cascavel, Sr. Juarez Luiz Berté (gestão 2005-2006) e Sr. Julio Cesar Leme da Silva (gestão 2007) (peça 85-93), contra a decisão materializada no Acórdão nº 3301/18 – S2C (peça 82), e no mérito, dar-lhe parcial provimento, para, reconhecendo a comprovação da destinação das despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com show pirotécnico e a inaplicabilidade de decisão proferida em sede de Consulta a fatos anteriormente ocorridos, **afastar as sanções fixadas nos itens 2.3. “b” e “c” e 3.2. “b”**, bem como as **determinações estabelecidas nos itens 4.2., 4.3. e 5.2.**, mantendo inalteradas as demais cominações;

- Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, com o prosseguimento da fase executiva, na forma da Lei Complementar nº 113/2005 e do Regimento Interno.

Foram mantidas, portanto, as seguintes sanções do Acórdão nº 3301/18 – 2ª Câmara (peça 82), assim expressas:

2) pela aplicação ao Senhor **Juarez Luiz Berté** das seguintes sanções pecuniárias:

2.1) multa prevista no art. 87, inciso III, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/200539, por duas vezes, por deixar de fornecer à equipe de inspeção a) cópia do processo licitatório pertinente ao contrato de locação do imóvel Sede da Casa Legislativa e b) cópia do processo de dispensa relativo ao contrato de locação de estacionamento para veículos de servidores;

2.2) multa prevista no art. 87, IV, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por doze vezes, em razão da aquisição sem licitação dos seguintes produtos e serviços: a) combustíveis e lubrificantes, b) gêneros alimentícios, c) material de expediente, d) recargas de cartuchos para impressoras, e) material de limpeza, f) material para manutenção de bens imóveis, g) material elétrico e eletrônico, h) serviços xerográficos, i) manutenção e conservação de bens imóveis, j) serviços de telefonia celular, k) serviços de telefonia fixa e l) serviços técnicos profissionais – área contábil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2.3) multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por quatro vezes, em virtude dos seguintes achados: a) multas de trânsito e d) adiantamentos salariais;

3) pela aplicação ao Senhor **Júlio Cesar Leme da Silva** das seguintes sanções pecuniárias:

3.1) multa prevista no art. 87, IV, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por onze vezes, em razão da aquisição sem licitação dos seguintes produtos e serviços: a) decorações natalinas, b) gêneros alimentícios, c) material de expediente, d) recargas de cartuchos para impressoras, d) material de limpeza, f) material para manutenção de bens imóveis, g) serviços xerográficos, h) manutenção e conservação de bens imóveis, i) serviços de telefonia celular e j) serviços de telefonia fixa e k) serviços técnicos profissionais – área contábil;”

3.2) multa prevista no art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, por duas vezes, em virtude dos seguintes achados: a) multas de trânsito;

4) pela determinação ao Senhor **Juarez Luiz Berté** da restituição ao erário municipal dos seguintes montantes: 4.1) R\$ 255,37, atinente ao pagamento de multas de trânsito;

5) pela determinação ao Senhor **Júlio Cesar Leme da Silva** da restituição ao erário municipal das seguintes quantias: 5.1) R\$ 127,69, referente ao pagamento de multas de trânsito; 5.3) R\$ 11.860,72, relativo a gastos com decorações natalinas;

Pelo Recurso de Revisão (peça 109/114) interposto, os recorrentes questionam a manutenção das **sanções dos itens 2.2. e 3.1. do Acórdão nº 3301/18 – Segunda Câmara**, referente à aplicação de multas administrativas, por 12 (doze) e 11 (onze) vezes, aos recorrentes. Em suma, sustentam que a decisão guerreada teria inobservado as disposições do art. 87, §2º-A, da Lei Complementar



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Estadual nº 113/2005 e afrontado a jurisprudência desta Corte de Contas, ao deixar de reconhecer a aplicação do princípio da continuidade delitiva relativamente às condutas que ensejaram a aplicação das sanções previstas nos itens 2.2 e 3.1 do Acórdão nº 3301/18 – 2ª Câmara. Diante disso, requerem seja o Acórdão recorrido reformado, para reduzir a apenas uma multa a cominação para cada recorrente.

O recurso foi admitido e encaminhado à instrução (Despacho nº 753/22, peça 115).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4576/22 – peça 120) opinou, inicialmente, pela manutenção, em sua integralidade, da decisão ora objurgada, tendo em vista que, em seu entendimento, a continuidade delitiva já teria sido reconhecida para cada uma das situações que ensejaram a aplicação as multas, bem como que nenhuma das decisões apontadas como paradigmáticas se coadunaria com o contido na decisão paragonada.

No entanto, subsidiariamente, caso o entendimento seja pela aplicabilidade da parte final do §2º-A do art. 87 da Lei Orgânica e eventual reconhecimento da continuidade delitiva, opinou fosse aplicada a sanção correspondente a uma infração aumentada em seu décuplo, haja vista o grau de lesividade reconhecido no *iter* deste procedimento, em vista das profusas contratações efetuadas sem o devido procedimento licitatório.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas (Parecer nº 1016/22 – peça 121) sustentou que “a demonstração efetiva do enquadramento da hipótese dos autos no(s) acórdão(ões) paradigma(s) deveria ser feita de modo articulado configurando ao final hipótese idêntica ou ao menos símile devidamente ajustada ao que consta dos presentes autos”, o que não ocorreu. Diante disso, opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso de Revisão em tela, propugnando pela manutenção do *decisum* objurgado.

É o relatório.

2. Preliminarmente, recebo o Recurso de Revisão, tendo em vista que preenchidos os requisitos de cabimento previstos pelo art. 486 do Regimento Interno do TCE/PR.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Corroborando em parte a proposta subsidiária do parecer da Coordenadoria de Gestão Municipal, entendo que o presente Recurso de Revisão merece parcial procedência.

De início, destaque-se que o art. 87, §2º-A da Lei Orgânica desta Corte, introduzido em 19 de dezembro de 2018 pela LC nº 2013/18, disciplinou o princípio da continuidade delitiva aplicado pela jurisprudência das Cortes de Contas, bem como previu a possibilidade de aumento de multas nos seguintes termos:

Art. 87 (...) §2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subseqüentes ser consideradas como continuação da primeira, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/18)

Assim, quanto à alegação de inobservância do art. 87, §2º-A, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, importante mencionar recente julgado desta Corte de Contas, contido no Acórdão nº 26/23 – Tribunal Pleno, segundo o qual, por maioria de votos, o §2º-A do art. 87 da LC 113/05 não pode ser aplicado com a finalidade sancionatória quanto a fatos anteriores a 19 de dezembro de 2018, data de inclusão da alteração pela LC nº 213/18, em virtude do princípio da anterioridade. *Verbis*:

“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 § 2º-A, desse mesmo artigo. (...)”

Ocorre, contudo, que o §2º-A do art. 87 da LC 113/05 foi introduzido pela Lei Complementar nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.”

Pois bem, no presente caso, as sanções dos itens 2.2. e 3.1. do Acórdão nº 3301/18 – Segunda Câmara, ora questionadas, decorreram da aplicação da multa do art. 87, IV, “d” da Lei Orgânica, por 12 (doze) vezes ao Sr. Juarez Luiz Berté (gestão 2006) e por 11 (onze) vezes ao Sr. Julio Cesar Leme da Silva (gestão 2007), em razão de sucessivas condutas irregulares de aquisição de diversos produtos e serviços sem licitação, praticadas durante os exercícios de 2006 e 2007, a saber:

I) Sr. **Juarez Luiz Berté** (gestão 2006): a) combustíveis e lubrificantes, b) gêneros alimentícios, c) material de expediente, d) recargas de cartuchos para impressoras, e) material de limpeza, f) material para manutenção de bens imóveis, g) material elétrico e eletrônico, h) serviços xerográficos, i) manutenção e conservação de bens imóveis, j) serviços de telefonia celular, k) serviços de telefonia fixa e l) serviços técnicos profissionais – área contábil;

II) Sr. **Júlio Cesar Leme da Silva** (gestão 2007): a) decorações natalinas, b) gêneros alimentícios, c) material de expediente, d) recargas de cartuchos para impressoras, d) material de limpeza, f) material para manutenção de bens imóveis, g) serviços xerográficos, h) manutenção e conservação de bens imóveis, i) serviços de telefonia celular e j) serviços de telefonia fixa e k) serviços técnicos profissionais – área contábil;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diante disso, não é possível acolher a alegação de que houve inobservância do art. 87, §2º-A, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 pelo Acórdão nº 3301/18 – Segunda Câmara, de 6 de novembro de 2018, haja vista que o dispositivo indicado não poderia ser aplicado a fatos anteriores e sua finalidade foi a de permitir o agravamento da sanção, quando aplicada a tese da continuidade delitiva.

Por esse motivo, aliás, a despeito das judiciosas razões da Coordenadoria de Gestão Municipal no sentido de que, em caso de reconhecimento da continuidade delitiva, *“seja aplicada a sanção correspondente a uma infração aumentada em seu décuplo, haja vista o grau de lesividade reconhecido no iter deste procedimento em vista das profusas contratações efetuadas sem o devido procedimento licitatório”*, a proposta não pode ser acolhida justamente em razão da impossibilidade de retroação das disposições sancionatórias do §2º-A do art. 87 da LC 113/05 para fatos anteriores a 19 de dezembro de 2018, conforme precedente acima citado.

Por outro lado, os Acórdãos indicados como paradigmas evidenciam que a jurisprudência dessa Corte de Contas, desde longa data, admitia a aplicabilidade da referida teoria da continuidade delitiva (v.g. Acórdãos nº 2953/12 e 5351/13, ambos do Tribunal Pleno), notadamente para infrações semelhantes ao presente caso, que decorreram da realização de sucessivas contratações diretas com dispensa indevida de licitação. Apenas exemplificativamente, os seguintes julgados de minha relatoria:

“Pois bem. Verifica-se das informações prestadas, bem como da documentação acostada à peça nº 42, que a administração municipal de Cruzeiro do Oeste realizou a contratação direta por RPA, ao longo de 2017, de diversos profissionais, para a prestação dos mais variados serviços, todos por prazo determinado: borracheiro, coveiro, recepcionista, aplicação e manuseio de produtos e substâncias destinados ao combate de endemias, operário, instrutor de curso de modelagem e moldagem, instrutor de xadrez, auxiliar de serviços gerais, auxiliar na coleta de lixo,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

nutricionista e segurança. Ainda que se trate de várias contratações, tendo em vista que foram realizadas nas mesmas condições, de forma similar, aplico, por uma vez apenas, a sanção imposta, mediante aplicação da teoria da continuidade delitiva já consagrada nesta Corte (Acórdãos nº 2953/12 e 5351/13, ambos do Tribunal Pleno).” (...)

(Acórdão 203/2020 - Processo: 401399/17 - Tribunal Pleno. J. em 29/01/2020. p. 5-6)

“Recurso de Revista. Redução das multas aplicadas, para apenas uma, em razão da continuidade delitiva e das medidas saneadoras adotadas. Provimento parcial. (...) Divirjo, em parte, do Voto do Ilustre, Conselheiro Relator José Durval Mattos do Amaral, para o fim de julgar parcialmente procedente o Recurso de Revista interposto pelo Sr. Amarildo Ribeiro Novato, aplicando-se aos fatos a teoria da continuidade delitiva, já consagrada nesta Corte, entendendo proporcional a aplicação de apenas uma multa imposta, prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Paraná. Isso porque, conforme pontuado pelo Douto Relator, embora restem configuradas as irregularidades quanto à terceirização imprópria de serviços públicos na área da educação infantil, no contexto apresentado nos autos, entendo razoável e proporcional a aplicação ao ex-gestor, ora recorrente, por uma vez, apenas, da multa administrativa proposta, tendo em vista que as irregularidades foram praticadas em condições semelhantes e, pela sua natureza, comportavam um período de transição para o seu integral saneamento.

(Acórdão 2041/2021 - Processo: 539851/19 - Tribunal Pleno. J. em 19/08/2021)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse contexto, entendo que a distinção quanto ao sancionamento aplicado em face das irregularidades constatadas pelos Acórdãos nº 3301/18 – Segunda Câmara e nº 1398/22 – Tribunal Pleno, ora recorridos, configura a hipótese de divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas, de que trata o art. 486, IV, do Regimento Interno.

Dessa forma, as irregularidades que implicaram na aplicação individual de sanções, consistentes na prática de sucessivas dispensas indevidas de licitação para a aquisição direta de bens e serviços pelos Presidentes da Câmara Municipal de Cascavel nos exercícios de 2006 e 2007, dada a similitude de condições de tempo, lugar e maneira de execução, são aptas a caracterizarem uma mesma infração administrativa praticada de modo continuado, o que reclama a incidência da teoria da continuidade delitiva consagrada pela jurisprudência dessa Corte, e consequente redução das sanções para uma multa do art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, para cada um dos recorrentes, pelas dispensas indevidas praticadas, na forma aplicada anteriormente à vigência da LC 213/18.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno julgue pelo **provimento parcial** do Recurso de Revisão, para reconhecer a divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas (art. 486, IV, do Regimento Interno), de modo a reformar as multas impostas pelos Acórdãos nº 3301/18 – Segunda Câmara e nº 1398/22 – Tribunal Pleno, reduzindo-as para uma multa do art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 para cada um dos recorrentes, mantendo-se, no demais, inalteradas as demais cominações.

VISTOS, relatados e discutidos,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ACORDAM

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

Conhecer o presente Recurso de Revisão, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, para reconhecer a divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas (art. 486, IV, do Regimento Interno), de modo a reformar as multas impostas pelos Acórdãos nº 3301/18 – Segunda Câmara e nº 1398/22 – Tribunal Pleno, reduzindo-as para uma multa do art. 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 para cada um dos recorrentes, mantendo-se, no demais, inalteradas as demais cominações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 13 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 6.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Presidente