



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 563195/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CANTAGALO
INTERESSADO: J. I. INFORMATICA EIRELI, JAIR ROCHA DA SILVA, MARCIO NEVES VUJANSKI, MUNICÍPIO DE CANTAGALO, RILDO JOSE FELTRACO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 919/23 - Tribunal Pleno

Representação. Prestação de serviços de licenciamento de software. Irregularidades na fase interna e externa do certame. Pagamento em duplicidade. Dano ao erário. Serviços implantados após dois anos da contratação. Procedência parcial. Multa e restituição.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação encaminhada pelo Sr. João Konjunski, prefeito municipal de Cantagalo, em face do Sr. Jair Rocha da Silva (ex-prefeito) e da empresa J. I. Informática Eireli EPP, em virtude de supostas irregularidades na contratação desta pessoa jurídica para a prestação de serviços de licenciamento de software, mediante a Tomada de Preços n.º 01/2017¹.

Relata o representante que na referida licitação foram verificadas as seguintes irregularidades:

- foram efetuados dois orçamentos dos serviços que se pretendia contratar, sem que houvesse qualquer pedido, sendo um da empresa vencedora e outro da pessoa jurídica M R Assessoria Contábil Ltda., “que é uma empresa que sempre faz

1.1. O objeto da licitação é a Contratação de empresa para prestação de serviços de licenciamento de software, incluindo os seguintes sistemas: Contabilidade Pública, Orçamento Anual, Plano Plurianual, Controle Patrimonial, Licitações e Compras, Controle de Recursos Humanos e Folha de Pagamento, Controle de Frotas, Portal da Transparência, Tributação e Dívida Ativa, Nota Fiscal Eletrônica de Serviços e suporte técnico operacional, para

¹ utilização no executivo municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o apoio para a segunda representada em processos de licitação, apresentando orçamentos, efetuando às vezes alguma proposta de segundo plano”;

- todos os atos da fase interna foram realizados no mesmo dia (06/03/2017);
- a autorização do prefeito municipal (em 06/03/2017) ocorreu antes do parecer jurídico (10/03/2017);
- na fase externa, sagrou-se vencedora a empresa J. I. Informática Eireli EPP, mas o contrato não foi assinado por ela;
- “o processo para contratação foi aberto no dia 17.04.2017, às 09:00 horas e também neste dia, foram analisados os documentos, habilitada a segunda representada, sendo que, não consta da ata se foi declarada vencedora ou não – apenas constando o valor que apresentou a proposta”; “neste mesmo dia também foi elaborado o parecer jurídico pela homologação e adjudicação e consequente adjudicação pelo Sr. Prefeito Municipal”; “No mesmo dia foi lavrado o contrato, assinado pelo Sr. Prefeito Municipal, feito o extrato de contrato para publicação”;

Diante de tais fatos, alega que houve fraude na condução do certame, bem como que não houve seleção da proposta mais vantajosa à Administração, haja vista que apenas uma licitante concorreu.

Firmado o contrato com a empresa representada, aponta que foram celebrados os seguintes aditivos, também com irregularidades:

- após seis meses de contrato, foi celebrado o 1º Termo Aditivo, “cuja finalidade foi a de: acompanhamento, treinamento e verificação dos serviços elaborados pelo departamento de tributação, aos quais tem a finalidade de verificar os valores dos imóveis no Município, e se correspondente com o código tributário vigente”. No entanto, “Além de não existir nenhum comprovante da realização destes serviços, há que se conferir



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que os serviços objeto do aditivo já estavam contemplados no edital de licitação”;

- em 16/04/2018 houve aditivo para prorrogação de tempo e valor, “sendo prorrogado o contrato no mesmo valor de R\$ 132.000,00 (cento e trinta e dois mil reais), de 16.04.2018 a 15.04.2019 (ver fls. 220 a 226 do caderno de processo de licitação)”. Porém, “este aditivo foi frontalmente contra o que determina o art. 38 da Lei de Licitações, eis que, de acordo com referido artigo, parágrafo único as “minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”;
- “Em 15.05.2019 é firmado o terceiro termo aditivo, no valor de R\$ 66.000,00 para 6 meses”;
- “Em 02.09.2019 novamente é feito outro aditivo, agora acrescentando-se o valor de R\$ 700,00 (setecentos reais), em decorrência de nova prestação de serviços, de forma totalmente irregular, eis que não prevista no contrato originário”;
- ainda foram efetuados os 5º e 6º Termos Aditivos, os quais também violaram o disposto no artigo 38 da Lei n.º 8.666/93.

Sobre os aditamentos, o gestor assevera que em nenhum momento realizou-se pesquisa de preço para verificar a vantajosidade das prorrogações.

Além das referidas irregularidades, o requerente afirma que a contratada, durante dois anos, recebeu por serviços que não foram prestados. Aduz que o objeto da avença incluía “nota fiscal eletrônica de serviços e suporte técnico operacional”, porém, apenas em 27/05/2019 foi sancionada a Lei Municipal 1065/19, a qual instituiu a nota fiscal eletrônica de serviços (nfs-e) no Município de Cantagalo.

Ao final, requer a “A instauração de competente procedimento investigatório, para restado constatado as irregularidades apontadas, declarar nulo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

os contratos firmados entre o Município de Cantagalo e J I Informática Eireli EPP bem como toda a prestação de serviços realizada pela segunda requerida, e consequente condenação dos representados, de forma solidária, ao ressarcimento integral do dano causado ao erário no valor de R\$ 526.710,37”.

Pelo Despacho n.º 1271/21 (peça 14), o expediente foi recebido para apurar a regularidade/legalidade dos seguintes pontos questionados: (i) fases interna e externa da licitação, em especial a ausência de orçamentos, a celeridade na tramitação, a divergência na data da elaboração do parecer jurídico e a possível ocorrência de fraude; (ii) elaboração dos termos aditivos; e (iii) pagamento de serviços que não foram executados pela contratada e a possível ocorrência de dano ao erário.

Por conseguinte, foram citados o Sr. Jair Rocha da Silva (ex-prefeito do Município de Cantagalo) e a empresa J. I. Informática Eireli EPP.

Os esclarecimentos foram prestados às peças 18/23 e 26/28.

Em instrução (n.º 4223/21, peça 29), a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela realização das seguintes diligências:

a) Citação do Sr. Rildo José Feltraco, Secretário de Administração, responsável pela solicitação de abertura do procedimento licitatório com valor máximo aparentemente estabelecido sem embasamento em efetiva pesquisa de preços;

b) Citação do Sr. Marcio Neves Vujanski, Presidente da Comissão de Licitação, responsável pela condução da fase externa do certame; e

c) Intimação do Sr. Jair Rocha da Silva e da empresa J. I. Informática Eireli para que comprovem a realização de serviços em relação ao sistema de nota fiscal eletrônica no período de 17/04/2017 até 17/06/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O opinativo foi acolhido pelo Despacho n.º 1512/21(peça 30), sendo os esclarecimentos prestados às peças 39/46, 47/54, 57/58 e 63/64. O Sr. Rildo José Feltraco não se manifestou nos autos.

Em última análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal opinou pela procedência parcial da Representação, nos termos abaixo (Instrução n.º 5299/22, peça 70):

a) Aplicar a multa do art. 87, IV, “g”, da LOTC, ao Sr. Rildo José Feltraco, Secretário de Administração, em razão da solicitação de abertura do procedimento licitatório com valor máximo estabelecido sem embasamento em efetiva pesquisa de preços;

b) Aplicar a multa do art. 87, III, “d”, da LOTC, ao Sr. Jair Rocha da Silva, ex-prefeito de Cantagalo, em razão da ausência de assinatura no contrato da J. I. Informática Eireli EPP;

c) Ressarcimento ao erário no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), devidamente atualizado, pelo Sr. Jair Rocha da Silva, ex-prefeito de Cantagalo, solidariamente com a J. I. Informática Eireli EPP, em razão do pagamento em duplicidade dos serviços de “acompanhamento, treinamento e verificação dos serviços elaborados pelo departamento de tributação”, decorrente do 1º termo aditivo. Além disso, cabível a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da LOTC, ao Sr. Jair Rocha da Silva;

d) Aplicar a multa do art. 87, IV, “g”, da LOTC, ao Sr. Jair Rocha da Silva, responsável pela assinatura do 2º, 5º e 6º aditivos contratuais, que prorrogaram o prazo do contrato por mais 12 meses, desacompanhados de parecer jurídico sobre a sua regularidade; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) Ressarcimento ao erário no valor de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), devidamente atualizado, pelo Sr. Jair Rocha da Silva, em razão da contratação do sistema de nota fiscal eletrônica, que permaneceu sem uso pelo período de 26 meses. Além disso, cabível a aplicação da multa do art. 87, IV, “g”, da LOTC, pela mesma irregularidade.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas corroborou o opinativo técnico, manifestando-se pela “procedência parcial desta Representação, devendo ser determinada a restituição de valores e aplicadas as multas administrativas”, nos termos do Parecer n.º 1127/22 (peça 72).

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Segundo relatado, o expediente foi recebido para apurar a regularidade/legalidade dos seguintes pontos relacionados à Tomada de Preços n.º 01/2017 do Município de Cantagalo e o respectivo contrato: (i) fases interna e externa da licitação, em especial a ausência de orçamentos, a celeridade na tramitação, a divergência na data da elaboração do parecer jurídico e a possível ocorrência de fraude; (ii) elaboração dos termos aditivos; e (iii) pagamento de serviços que não foram executados pela contratada e a possível ocorrência de dano ao erário.

Quanto ao primeiro item – ausência de orçamentos –, o representante apontou que “foram efetuados dois orçamentos dos serviços que se pretendia contratar, sem que houvesse qualquer pedido, sendo um da empresa vencedora e outro da pessoa jurídica M R Assessoria Contábil Ltda.”.

Citado o responsável pela solicitação de abertura do procedimento licitatório, Sr. Rildo José Feltraco, não houve a apresentação de defesa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesse ponto, observa-se que não foram trazidos quaisquer documentos que comprovassem a solicitação de mais orçamentos pela Administração – apenas duas propostas apresentadas por potenciais fornecedores –, pelo que se conclui que não houve a correta formação de preços no certame.

Além disso, como destacado pela unidade técnica (peça 70), “a média dos orçamentos resulta no valor de R\$ 11.750,00 (onze mil, setecentos e cinquenta reais), mas o preço máximo foi estabelecido em R\$ 12.260,00 (doze mil, duzentos e sessenta reais) mensais, sem qualquer justificativa”.

Acerca do tema, a jurisprudência desta Corte estabelece que o ente contratante deve ampliar ao máximo as fontes de pesquisa para a formação do preço, nos termos do Acórdão n.º 4624/17 do Tribunal Pleno², o que não ocorreu no caso em tela:

O que se reforça como resposta é de que os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas. Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites

² CONSULTA n.º 983475/16. Unanimidade: Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES (relator), IVAN LELIS BONILHA e os Auditores SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA e CLÁUDIO AUGUSTO CANHA. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta.

No mesmo sentido, destacou o órgão ministerial (peça 72):

Quanto à pesquisa de preços, este Tribunal de Contas firmou o entendimento (Acórdão n.º 1314/19 - Tribunal Pleno) de que não é aceitável que a utilização exclusiva de três orçamentos para atingimento do preço final supra a exigência da “ampla pesquisa de mercado”, tendo os membros do Tribunal Pleno concluído que, “para que a pesquisa de preços seja fidedigna e coerente com a realidade de mercado, permitindo a elaboração de um orçamento prévio adequado, ela deve ser realizada de forma abrangente, com a ampliação e a diversificação das fontes de consulta”.

Nesse mesmo julgado, entendeu esta Casa que a pesquisa de preços junto a três fornecedores é procedimento “inadequado e insuficiente para que a Administração Pública obtenha um parâmetro confiável e condizente com os preços efetivamente praticados no mercado”, acrescentando que “a pesquisa de preços limitada a três orçamentos particulares vai de encontro ao previsto no art. 15, V, da Lei Federal nº 8.666/93, que prevê que as aquisições públicas devem ter como parâmetro os preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades administrativas”.

Não há como defender, dessa forma, que o procedimento adotado pelo Município de Cantagalo tenha sido adequado, visto que, ao pautar os procedimentos licitatórios por valores máximos fixados unicamente com base em consulta a dois fornecedores – uma vez que nem ao menos os



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

três orçamentos foram realizados –, deixou de observar regras indispensáveis para a obtenção dos melhores preços a serem registrados

Assim, resta procedente este ponto da demanda. Por conseguinte, cabível a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Rildo José Feltraco, Secretário de Administração “responsável pela solicitação de abertura do procedimento licitatório com valor máximo estabelecido sem embasamento em efetiva pesquisa de preços (pág. 07 da peça 04).”.

Em relação à alegada celeridade na tramitação do procedimento licitatório e à divergência na data da elaboração do parecer jurídico, o que evidenciaria a ocorrência de fraude, entendo que não ficaram demonstradas as supostas irregularidades.

Segundo o representante, todos os atos da fase interna foram realizados no dia 06/03/2017 e a autorização do prefeito municipal (em 06/03/2017) ocorreu antes do parecer jurídico (10/03/2017). A seu ver, tais questões demonstrariam o objetivo fraudulento da contratação.

No entanto, como sustentado pela unidade técnica, “Em que pese cause estranheza a realização de diversos atos no mesmo dia, não se visualiza irregularidade no apontamento. Ademais, apesar de a autorização do Prefeito ter data de 06/03/2017, foi juntada aos autos posteriormente ao parecer jurídico, datado de 10/03/2017, o que indica que houve um equívoco na data da autorização” (peça 70).

Em especial sobre a data do parecer jurídico, apontou a defesa que “ocorreu um erro material nas datas, ou seja, o parecer jurídico está anexado anteriormente nos autos e o despacho do prefeito posteriormente ao parecer jurídico. Pelo que seguiu a ordem correta o processo” (peça 27).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, tais questões não comprovam a ocorrência de fraude no procedimento de contratação, de modo que julgo improcedente a Representação nestes pontos.

Adiante, acerca da fase externa, o representante informa que se sagrou vencedora a empresa J. I. Informática Eireli EPP, mas o contrato não foi assinado por ela.

Compulsando os autos, observo que, de fato, não consta a assinatura do representante da empresa (peça 05, fl. 74), embora a defesa tenha informado que o documento foi subscrito pelo Sr. Edson Catuzzo, que detinha procuração para representar a pessoa jurídica.

Como bem destacou o órgão ministerial (peça 72), “conforme pode se observar do contrato acostado às fls. 70/74 da peça n.º 05, apenas o Sr. Jair Rocha da Silva subscreveu o documento, constando em branco o local de assinatura da contratada (...)”.

Logo, procedente este item da Representação. Deixo, contudo, de aplicar sanção aos representados, haja vista que não vislumbro prejuízo aos interessados e/ou à Administração decorrente da falha em questão.

Ainda sobre a fase externa, o requerente afirmou que diversos atos foram realizados no mesmo dia (17/04/2017), tais como: análise dos documentos e habilitação da empresa, elaboração do parecer jurídico, homologação do certame e adjudicação do objeto, assinatura do contrato e elaboração do extrato para publicação.

Contudo, como já destacado em relação à fase interna, e acompanhando a unidade técnica e o órgão ministerial, não há como se concluir que houve irregularidade neste ponto, embora a realização de todos os atos em um só dia não seja prática comum. Portanto, improcedente o processo neste item.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que se refere à execução do contrato, o representante assegurou que o 1º Termo Aditivo foi celebrado após seis meses, sendo que os serviços acrescidos já estavam contemplados no edital.

Em defesa, os representados aduziram que o aditivo foi firmado para alterar a periodicidade do acompanhamento da empresa, que passou de mensal a semanal, objetivando um acréscimo na arrecadação de tributos.

Extrai-se do edital o seguinte objeto (peça 04, fl. 12):

1.1. O objeto da licitação é a Contratação de empresa para prestação de serviços de licenciamento de software, incluindo os seguintes sistemas: Contabilidade Pública, Orçamento Anual, Plano Plurianual, Controle Patrimonial, Licitações e Compras, Controle de Recursos Humanos e Folha de Pagamento, Controle de Frotas, Portal da Transparência, Tributação e Dívida Ativa, Nota Fiscal Eletrônica de Serviços e suporte técnico operacional, para utilização no executivo municipal.

1.2. Os serviços deverão ser executados de acordo com o termo de referência que fazem parte integrante do presente Edital, incluindo: 1) Conversação (caso necessário), 2) Implantação; 3) Treinamento; 4) Suporte para cada sistema solicitado.

Por sua vez, o 1º Termo Aditivo (peça 05, fl. 103):

OBJETO ADITIVADO: "O Acompanhamento, Treinamento E Verificação Dos Serviços Elaborados Pelo Departamento De Tributação, Aos Quais Tem A Finalidade De Verificar Os Valores Dos Imóveis No Município, se corresponde ao Código Tributário Vigente"

VALOR ADITIVADO: R\$ 12.000,00 (DOZE MIL REAIS), dividido em 8 (oito) parcelas mensais.

Pelos dispositivos acima, observa-se que não há qualquer menção à alteração da periodicidade do acompanhamento da empresa, pelo que se conclui que "ele foi firmado essencialmente para o fornecimento de serviço que já estava incluído no objeto inicial do contrato", nos termos da instrução (peça 70). Logo, tem-se que o Município de Cantagalo pagou duas vezes pelos mesmos serviços, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

modo que o montante de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) correspondente ao 1º Termo Aditivo configurou dano ao erário.

A respeito, o parecer ministerial (peça 72):

Restou confirmada, por fim, a ocorrência de dano ao erário em duas ocasiões: a primeira, em consequência do primeiro termo aditivo, que resultou na realização do pagamento de R\$12.000,00 adicionais para a prestação de serviços que já estavam previstos no contrato originariamente firmado, sendo importante consignar que, conforme elencado pela Unidade Técnica, a descrição do objeto do aditivo não previu a alteração da periodicidade do treinamento, não podendo ser acatado, portanto, o conteúdo da defesa

Assim, procedente a Representação neste ponto, cabendo determinar ao Sr. Jair Rocha da Silva (prefeito municipal responsável pela realização do aditivo) e à empresa J. I. Informática EIRELI EPP (beneficiada pelo pagamento irregular) a recomposição do erário municipal, solidariamente, no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais). Deixo de aplicar a multa sugerida pela unidade técnica, pois considero que a sanção de restituição é medida satisfatória para a irregularidade praticada.

Sobre os 2º, 5º e 6º Termos Aditivos, o requerente destacou que foram firmados sem a realização de parecer jurídico, em desconformidade com o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, que dispõe:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Nesse aspecto, julgo procedente a demanda, valendo-me dos fundamentos da Instrução n.º 5299/22 (peça 70):

Conforme dispõe o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, as “minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

Em que pese a lei não mencione expressamente a necessidade de que os termos aditivos sejam apreciados pelo setor jurídico, é preciso ressaltar que eles alteram as condições contratuais inicialmente estabelecidas, podendo também ser considerados novos contratos. Assim, as minutas de termos aditivos devem ser submetidas à análise do setor jurídico competente, de modo a auxiliar o gestor na tomada de decisões.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 1.057/21 – Plenário do TCU

Voto:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

No que tange à ocorrência do item 3.b supra, em função de não adotarem providências para que a renovação do Contrato (...) (firmado em decorrência do Convite (...)) fosse precedida da devida pesquisa de preços e de pareceres jurídicos que chancelassem a manutenção do ajuste (peça 13, p. 7-59; peça 14, p. 26-206), promoveu-se a audiência dos Srs. (...) (Presidente no período de 8/1/2012 a 7/1/2015) e (...) (Diretor Administrativo e Financeiro no período de 8/1/2012 a 7/1/2015).

(...)

A este respeito, considerando-se que a ausência dos referidos documentos viola, respectivamente, o art. 57, inciso II e §2º, e o art. 38, parágrafo único, ambos da Lei 8.666/1993 e que os aditivos os aditivos contratuais são ajustes ao contrato, motivo pelo qual a exigência do art. 38, parágrafo único, também se aplica aos termos aditivos, conforme jurisprudência desta Casa (a exemplo do Acórdão 3024/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler), acolho a proposta instrutória pela aplicação de multa aos responsáveis revéis, Srs. (...) (Presidente no período de 8/1/2012 a 7/1/2015) e (...) (Diretor Administrativo e Financeiro no período de 8/1/2012 a 7/1/2015)

Por conseguinte, cabível a aplicação da multa do artigo 87, inciso III, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Jair Rocha da Silva, responsável pela realização dos aditivos em desconformidade com o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93.

Acerca do 3º Termo Aditivo, foi apontado que havia uma solicitação de adicional de valor, mas o ajuste foi firmado apenas para a prorrogação do prazo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destacou o representante que os orçamentos para os custos do aditamento foram apresentados pelas mesmas empresas da fase interna, o que demonstraria a *conluio*.

Inobstante os argumentos acima, restou demonstrado nos autos que o aditivo abrangeu apenas a prorrogação do prazo, não sendo efetivada a alteração contratual no que diz respeito ao acréscimo de serviços, de modo que não se concretizou a alegada irregularidade.

Sobre o 4º Termo Aditivo ao contrato, o representante informou que houve o acréscimo de R\$ 700,00 (setecentos reais) em decorrência de nova prestação de serviços, os quais não estavam incluídos no contrato e deveriam ser objeto de nova licitação.

Os representados, em manifestação, afirmaram que o ajuste incluiu o Sistema DESIF, que objetiva padronizar a arrecadação do ISS das instituições financeiras.

Nesse ponto, o parecer jurídico que embasou o aditivo contratual assim destacou (peça 07, fl. 23):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não é o caso da presente contratação pública, primeiro porque não há alteração radical, uma vez que o serviço almejado é similar ao já prestado, conforme se observa pela cláusula primeira do contrato (fl. 186) e item 1.6 do termo de referência (fls. 199/200).

Chega-se facilmente a essa inferência se considerarmos os esclarecimentos prestados pela Secretaria de Finanças, no sentido de que a ferramenta almejada pelo Município representa apenas mais um módulo do sistema de Gestão Pública disponibilizado pela empresa J.I. INFORMÁTICA – EPP.

Ao que tudo indica, a referida ferramenta estaria atrelada ao módulo Tributação e Dívida Ativa, previsto no item 1.6 do termo de referência.

Logo, é possível concluir que não se trata de alteração radical do objeto contratual, mas simples aperfeiçoamento das ferramentas inicialmente previstas pela administração no tocante ao módulo de Tributação e Dívida Ativa, adequando-se perfeitamente à hipótese legal do art. 65, inciso I, alínea b, da Lei Federal nº. 8.666/93.

Não se pode falar, outrossim, em frustração ao dever de licitar, porquanto os serviços inicialmente previstos pela administração pública foram devidamente contratados mediante processo licitatório, qual seja, Tomada de Preços nº. 01/2017.

À época, contudo, não havia regulamentação acerca da obrigação acessória tributária de emitir Declaração Eletrônica de Serviços de Instituições Financeiras DES-IF, que somente passou a ser exigida dos contribuintes a partir de 23/08/2019, quando da publicação do Decreto Municipal nº. 137/2019.

Nesse cenário, a superveniência de aprimoramento na ferramenta contratada inicialmente em razão de alteração normativa não deve ser interpretada como infringência à obrigação de licitar.

Também, a CGM confirmou que a majoração está em conformidade com o artigo 65, §1º, da Lei n.º 8.666/93:

Art. 65

(...)

§1º

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

Improcedente, portanto, este item da demanda.

Por fim, o representante alega que a contratada recebeu pelos serviços referentes à nota fiscal eletrônica desde o início da avença, porém, esta somente foi implantada em 17/06/2019, de modo que teriam sido realizados pagamentos por dois anos sem a prestação do serviço.

Em defesa, o gestor afirmou que “até o funcionamento correto da nota fiscal eletrônica, foram necessários todo um treinamento e capacitação dos usuários e cadastramento do sistema”.

O Sr. Ricardo Gonçalves da Silva (fiscal tributário), por sua vez, confirmou a implantação da nota fiscal eletrônica apenas em junho/2019, nos termos abaixo (peça 42):

Como existe diversas empresas prestadoras de serviços, 299 no total com acesso liberado ao sistema de notas, foi inviável a consulta a cada um dos cadastros para verificar os logs de alterações, razão pela qual foi realizado uma amostragem para obter os resultados. Realizado a consulta aleatória em 16 empresas aleatória e distintas, com preferência aos primeiros pedidos de acesso liberados, foram visto que:

- 1º. A data de liberação ao portal ao primeiro prestador ocorreu em 18/06/2019.
- 2º. Quanto às alterações nos cadastros mobiliários, no intuito de preparar o cadastro para liberação de acesso sistema de nota, a primeira atualização com esta finalidade ocorreu em 18/06/2021, os demais as atualizações ocorreram quase sempre na mesma data da liberação de acesso, ou se não, muito próximas à data de liberação.
- 3º. Foi encontrados diversos outros “log alterações” anteriores a data de 17/06/2019, entretanto, pode-se afirmar que não foram alterações a fim de preparar o cadastro de contribuintes para liberação de acesso à nota eletrônica, uma vez que os “logs” referem-se alterações rotineiras, tais como endereço, contador, telefones, nome empresarial, enquadramento de simples e etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Evidente, portanto, que houve pagamento à contratada referente ao sistema de nota fiscal eletrônica de serviços antes de sua implantação (de 17/04/2017 a 17/06/2019), o que caracteriza dano ao erário.

Corroborando tal conclusão, o parecer ministerial (peça 72):

(...) o pagamento pelo sistema de nota fiscal eletrônica por cerca de 2 anos sem a efetiva utilização também não pode ser relevado, uma vez que o erário foi onerado desnecessariamente. Deveria o Município de Cantagalo ter promovido a respectiva contratação sem o aludido módulo, e, tão logo os procedimentos necessários para sua implementação estivessem adequados, promover a edição de um termo aditivo para a inclusão da prestação do serviço (assim como o fez com o quarto aditivo), pagando apenas pelos serviços que estavam aptos a utilização.

Acerca do montante do dano, a instrução da CGM (peça 70):

Assim, resta comprovado o dano ao erário em razão dos pagamentos correspondentes ao período de 17/04/2017, data da assinatura do contrato, até 17/06/2019, data de implantação do sistema de nota fiscal eletrônica.

Considerando que o certame foi realizado em lote único, tendo sido adjudicado pelo valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais) mensais, bem como que no orçamento fornecido pela J. I. Informática (peça 04) o módulo nota fiscal eletrônica corresponde a 18.18% do valor total, chega-se ao dano total de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), correspondente ao pagamento de 26 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(sem grifos no original)

Nesse contexto, julgo procedente a demanda neste item, cabendo determinar ao Sr. Jair Rocha da Silva (prefeito municipal responsável pela contratação do serviço) a recomposição do erário municipal no valor de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais) – conforme cálculo da unidade técnica acima. Deixo de aplicar a multa sugerida pela CGM, pois considero que a sanção de restituição é medida satisfatória para a irregularidade praticada.

Diante de todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Rildo José Feltraco, diante da abertura do procedimento licitatório com valor máximo estabelecido sem embasamento em efetiva pesquisa de preços;

b) Condenar o Sr. Jair Rocha da Silva e a empresa J. I. Informática EIRELI EPP a restituir ao erário municipal, solidariamente, o valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), em razão do pagamento em duplicidade dos serviços de “acompanhamento, treinamento e verificação dos serviços elaborados pelo departamento de tributação”, decorrente do 1º termo aditivo;

c) Aplicar a multa do artigo 87, inciso III, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Jair Rocha da Silva, responsável pela realização dos 2º, 3º e 5º termos aditivos em desconformidade com o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93; e

d) Condenar o Sr. Jair Rocha da Silva a restituir ao erário municipal o montante de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), diante da contratação do sistema de nota fiscal eletrônica, que permaneceu sem uso pelo período de 26 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

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:

Conhecer e dar PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação, nos termos da fundamentação, para o fim de:

a) Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Rildo José Feltraco, diante da abertura do procedimento licitatório com valor máximo estabelecido sem embasamento em efetiva pesquisa de preços;

b) Condenar o Sr. Jair Rocha da Silva e a empresa J. I. Informática EIRELI EPP a restituir ao erário municipal, solidariamente, o valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), em razão do pagamento em duplicidade dos serviços de “acompanhamento, treinamento e verificação dos serviços elaborados pelo departamento de tributação”, decorrente do 1º termo aditivo;

c) Aplicar a multa do artigo 87, inciso III, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 ao Sr. Jair Rocha da Silva, responsável pela realização dos 2º, 3º e 5º termos aditivos em desconformidade com o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93; e

d) Condenar o Sr. Jair Rocha da Silva a restituir ao erário municipal o montante de R\$ 52.000,00 (cinquenta e dois mil reais), diante da contratação do sistema de nota fiscal eletrônica, que permaneceu sem uso pelo período de 26 meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

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, 27 de abril de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente