



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 296054/12
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE GUARATUBA
INTERESSADO: CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL, DINOCARME APARECIDO LIMA (FALECIDO(A) EM 2019), EVANI CORDEIRO JUSTUS, JOSE ROBERTO DE LIMA, LUCIANA REGINA DOS REIS, MATHEUS ZAMBON ABRAO, PAULO ROBERTO DE SOUZA JAMUR, REGINA LUCIA FERRAZ TORRES, ROBERTO CORDEIRO JUSTUS, SERGIO RICARDO DE LIMA, ZILMAR RODRIGUES
ADVOGADO / PROCURADOR: MARIA DE FÁTIMA DA SILVA GOMES, RICARDO BIANCO GODOY
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1238/23 - Primeira Câmara

Denúncia. Irregularidades na contratação de servidores através de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Dispensa de licitação. Ausência de prestação de contas. Ausência de urgência ou emergência. Procedência. Aplicação de multa.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária, originária de Denúncia formulada por **PAULO ROBERTO DE SOUZA JAMUR** (peça 02), através da qual se noticia irregularidades praticadas pelas Sras. **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, prefeita, **REGINA LÚCIA FERRAZ TORRES**, secretária de Educação, e pelos Srs. **GIL FERNANDO DE PLÁCIDO E SILVA JUSTUS**, secretário de finanças e planejamento, e **JEAN COLBERT DIAS**, procurador, na condução das políticas públicas do **MUNICÍPIO DE GUARATUBA** (gestão 2009-2012 e 2013-2016).

Afirma o Denunciante que: a) através do Processo de dispensa de Licitação sob nº 038/09-PMG (contrato nº 083/09-PMG), a Prefeitura Municipal de Guaratuba contratou a empresa CIAP – CENTRO INTEGRADO DE APOIO PROFISSIONAL, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para atuação no projeto “Educação para todos”, no valor mensal de R\$ 80.328,34 (oitenta mil, trezentos e vinte e oito reais e trinta e quatro centavos); b) a mesma OSCIP também foi contratada para a área da saúde, pelo valor mensal de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); e c) as referidas contratações afrontam a lei de licitações e os princípios da administração pública. Ao final, requer o provimento da Denúncia.

Por meio do Despacho nº 1568/14 (peça 27), a Denúncia foi recebida, tendo sido determinadas as citações do MUNICÍPIO DE GUARATUBA, da SRA. EVANI CORDEIRO JUSTUS, do CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL – CIAP (por meio de seu representante legal), da SRA. REGINA LÚCIA FERRAZ TORRES (secretária municipal de educação) e da SRA. LUCIANA REGINA DOS REIS (presidente da comissão de licitação).

Na peça 50, foi certificado o decurso de prazo da Sra. Luciana Regina dos Reis e do Sr. Dinocarme Aparecido Lima, representante legal do Centro Integrado de Apoio Profissional – CIAP.

Por meio das petições intermediárias nº 1065346/14 e nº 76526/15 (peças 60 e 63), o Sr. DINOCARME APARECIDO LIMA, ex-representante do CIAP, apresentou defesa extemporânea aduzindo, em síntese, que a Denunciada só foi mencionada na petição inicial, não lhe tendo sido atribuída nenhuma irregularidade, razão pela qual deve ser excluída do polo passivo da demanda.

À peça 63, o Sr. MATHEUS ZAMBON ABRÃO, atual representante do CIAP, junta defesa, reproduzindo as mesmas razões apresentadas pelo Sr. Dinocarme Aparecido Lima.

A antiga **Diretoria de análise e transferências**, por meio da Instrução nº 25/15, **opina pela conversão do feito em Tomada de Contas Extraordinária** a fim de que, juntamente das possíveis impropriedades já apontadas, seja quantificado o eventual dano causado ao erário em razão da ausência da prestação de contas pelo Município (peça 69).

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, através do Parecer nº 3689/15, informa que não se opõe a conversão da Denúncia em Tomada de Contas Extraordinária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do **Despacho nº 1090/17 (peça 77)**, o Conselheiro Relator **acolheu a sugestão da unidade técnica** e determinou a citação das partes anteriormente mencionadas, assim como do atual prefeito do Município de Guaratuba, do procurador municipal e do atual presidente do CIAP.

Embora tenham sido devidamente citadas, a Sra. Evani Cordeiro Justus, a Sra. Regina Lucia Ferraz Torres e a Sra. Luciana Regina dos Reis não compareceram no processo para aduzir as suas razões de defesa, conforme certidão de decurso de prazo (peça 115).

O CIAP e o Sr. Dinocarme Aparecido Lima apresentaram defesa conjunta (peças 100 a 104) esclarecendo que, no transcorrer da parceria, foi deflagrada investigação pela Polícia Federal, a qual resultou na apreensão de diversos documentos, razão pela qual estão impossibilitados de apresentá-los a esta Corte de Contas.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, **atual Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM)**, essa opinou, por meio da Instrução nº 994/17 (peça 106), pela realização de diligências.

O Município de Guaratuba, através das peças 109 a 113, também pontuou as dificuldades encontradas na obtenção dos documentos solicitados pela Unidade Técnica, alegando que adotou todas as medidas necessárias para que o serviço contratado através do CIAP fosse devidamente prestado.

Conforme a certidão nº 1029/18 (peça 115), as Denunciadas Sra. Evani Cordeiro Justus, Sra. Regina Lucia Ferraz Torres e Sra. Luciana Regina dos Reis quedaram-se inertes.

Em resposta ao Despacho nº 1922/17 (peça 117), o Sr. Zilmar Rodrigues apresentou defesa na qual alegou que foi nomeado Interventor da entidade entre 21/09/2010 e 16/06/2011, razão pela qual não possui responsabilidade sobre o repasse em apreço (peça 129).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Sr. Dinocarme Aparecido de Lima (peça 134) reitera sua manifestação anterior, atestando que desde o seu afastamento da Diretoria do CIAP não possui mais acesso aos documentos relacionados à referida parceria.

Por sua vez, o Município de Guaratuba (peça 146) ratifica o conteúdo do seu pronunciamento anterior.

Ante a ausência de contraditório do CIAP e das Sras. Evani Cordeiro Justus, Regina Lucia Ferraz Torres e Luciana Regina dos Reis, o Despacho nº 581/18 (peça 171) determinou a citação destes por edital, o que foi feito (peças 172 a 174). Ainda assim, os referidos Denunciados não apresentaram defesa, conforme certidão de decurso de prazo nº 1029/18 (peça 175).

Instada a se manifestar, a **Coordenadoria de Gestão Municipal**, através das Instruções nº 1467/20 e 4352/22 (peças 177 e 197), conclui pela irregularidade das contas, tendo em vista a ausência de motivos que justifiquem o processo de dispensa de licitação que resultou na contratação do CIAP e a inexistência de parâmetros para o valor pago. Assevera ainda que a ausência de prestação de contas impediu a avaliação correta da destinação da verba pública.

Quanto à terceirização ocorrida através da parceria com o CIAP, a Unidade Técnica a considera indevida, uma vez que os serviços contratados abrangeram atividades que deveriam ter sido prestadas pelo quadro próprio do Município.

Por essas razões, opina pela PROCEDÊNCIA da Tomada de Contas Extraordinária, pugnando pelo RECONHECIMENTO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS EXTRAORDINARIAMENTE TOMADAS, sem prejuízo da condenação solidária da Sra. Evani Cordeiro Justus, do Centro Integrado de Apoio Profissional – CIAP e do Sr. Dinocarme Aparecido Lima à restituição aos cofres municipais da quantia de R\$ 374.873,82 (trezentos e setenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e dois centavos) repassada indevidamente, além da aplicação das multas previstas no art. 87, inciso IV, alínea “g”, e inciso V, alínea “a”, da Lei Orgânica, à então Prefeita Municipal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio dos Pareceres nº 468/20 e nº 887/22, CORROBORA A CONCLUSÃO ALCANÇADA PELAS INSTRUÇÕES TÉCNICAS (peças 178 e 198).

Ante a informação de falecimento do Sr. Dinocarme Aparecido Lima em 2019, o Despacho nº 534/21 determinou a citação do espólio ou dos seus sucessores, tendo esses, mesmo após citação, permanecido inertes, conforme certidão de decurso de prazo (peça 552/21).

No que diz respeito ao óbito mencionado, tanto a **Coordenadoria de Gestão Municipal quanto o Ministério Público junto ao Tribunal de contas** entendem que o dever de ressarcimento ao erário passa da pessoa do interessado falecido para os seus sucessores até o limite do valor transferido, nos termos do entendimento do TCU, proferido no Acórdão nº 4974/2022.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

De início, impende mencionar que, pelo que se extrai das Instruções Técnicas, a contratação de OSCIPs para a prestação de serviços de diversas áreas foi prática corriqueira no Município de Guaratuba durante as gestões da Prefeita Evani Cordeiro Justus, de modo que tramitaram e ainda tramitam inúmeras demandas referentes ao assunto nesta Corte de Contas.

No que concerne ao mérito, **é latente a irregularidade da situação diante da ausência de licitação**, pois não é possível visualizar, no caso concreto, a existência de situação emergencial que servisse de base para a contratação direta, inexistindo qualquer das hipóteses autorizadoras do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

As atividades que foram transferidas ao Instituto para que esse promovesse o projeto de cunho educacional “Educação para todos”, orçado no valor de R\$ 481.970,06 (quatrocentos e oitenta e um mil novecentos e setenta reais e seis centavos), são de competência municipal e dotadas de larga previsibilidade. Assim, se ocorreu situação emergencial, ela decorreu da desídia ou da falta de planejamento da própria Administração Pública, de modo que não se justifica a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dispensa de licitação, notadamente diante da relevância e essencialidade dos serviços prestados.

É mister pontuar que o objeto da parceria era renovado a cada início de período letivo, caracterizando, assim, sua larga previsibilidade, o que acentua o descaso com que a gestão municipal tratou do tema, somado ao fato que a então prefeita iniciara seu mandato ainda em janeiro de 2009.

Portanto, diante da indevida dispensa de licitação para contratação de OSCIP, sem a caracterização de situação emergencial objetiva, faz-se necessária a aplicação da multa prevista artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal Evani Cordeiro Justus, única responsável diretamente e em última instância pela dispensa indevida.

Quanto ao montante de R\$ 481.970,06 (quatrocentos e oitenta e um mil novecentos e setenta reais e seis centavos) pago à Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) CENTRO INTEGRADO DE APOIO PROFISSIONAL (CIAP), o Município não conseguiu justificá-lo, já que foi incapaz de demonstrar que tenha sido precedida de ampla pesquisa de mercado.

A propósito, os documentos acostados à peça nº 19, fls. 16 e seguintes, denotam apenas duas propostas de preço de caráter genérico, em que se orçaram, sob mesmo montante, custos de naturezas diversas, sem discriminação do que seria revertido para “Recursos humanos, custo administrativo e operacional” ou o que estaria contido no que se denominou por despesas administrativas (fl. 22).

A bem da verdade, sequer há projeto básico à luz do qual as mencionadas propostas poderiam ter sido elaboradas, o que reforça seu caráter arbitrário. Por essa razão, a aplicação da multa contida no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal Evani Cordeiro Justus, única responsável diretamente e em última instância pela contratação, é medida que se impõe.

No que concerne à **prestação de contas dos valores repassados pelo Município** ao CIAP – CENTRO INTEGRADO DE APOIO PROFISSIONAL (OSCIP), ambas as partes não lograram êxito em juntar os documentos necessários para justificar os repasses efetuados, tampouco apresentaram a devida prestação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contas, conforme se exigia à época a Resolução nº 03/2016, o que prejudica sobremaneira a análise do emprego correto dos recursos públicos.

Note-se que toda a situação ganha contornos mais vívidos à luz dos documentos acostados às peças nº 148, fl. 29, e nº 169, a partir do cotejo das quais percebe-se que profissionais que se disseram contratados na primeira tabela não prestaram os serviços registrados nas folhas de frequência apresentadas nas segundas, evidenciando a existência de indício de que as atividades não foram integralmente executadas. A bem da verdade, não há nos autos sequer prova de que os mencionados agentes tenham sido admitidos no quadro fixo do CIAP.

Tal situação denota que os pagamentos relativos à folha de pagamento da OSCIP não podem ser considerados regulares, por não terem sido comprovados os vínculos dos profissionais com a execução do termo de parceria. Logo, as despesas com pessoal são irregulares, tendo em vista que os Denunciados não foram capazes de desconstituir as impropriedades verificadas nestes autos. Por essa razão, opina-se pela responsabilização solidária dos agentes em cuja conduta deposita-se, de forma concorrente, a omissão ora delineada, a saber, a gestora pública Evani Cordeiro Justus, a entidade contratada, Centro Integrado de Apoio Profissional, e seu representante legal à época dos fatos, Dinocarme Aparecido Lima, a quem imputam-se o débito equivalente ao montante dos recursos acostado à peça nº 116, no valor de R\$ 374.873,82 (trezentos e setenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e dois centavos), devidamente atualizados.

No que toca à responsabilidade do gestor municipal pela ausência de prestação de contas, a maciça parcela da jurisprudência desta Corte de Contas caminha no sentido de manter a sua responsabilidade por recursos públicos repassados e não comprovados, conforme já devidamente demonstrado pelo órgão técnico na Instrução nº 1467/22 – CGM. Razão pela qual se torna devida a aplicação de multa prevista no art. 87, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar nº 113/2005.

De outra sorte, quanto à contratação, se o Município não tivesse se omitido poderia ter glosado os valores, suspenso pagamentos futuros e, principalmente, rescindido a parceria. Se não o fez, atraiu para si a responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pela contratação, razão pela qual deve responder pela multa prevista no art. 87, inciso V, alínea “a”, da Lei Complementar nº 113/2005.

2.1 VOTO

Corroborando as instruções da Unidade Técnica e os Pareceres do Ministério Público, **VOTO**:

a) pela **IRREGULARIDADE** da presente Tomada de Contas Extraordinária, formulada por **PAULO ROBERTO DE SOUZA JAMUR**, em face do **MUNICÍPIO DE MUNICÍPIO DE GUARATUBA**, da Sra. **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, prefeita municipal (gestão 2009-2012 e 2013-2016) e do **CIAP – CENTRO INTEGRADO DE APOIO PROFISSIONAL (OSCIP)**, em razão da dispensa irregular da licitação, ausência de prestação de contas e terceirização indevida;

b) pela imputação da **MULTA** administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, responsável diretamente e em última instância pela dispensa irregular da licitação;

d) pela imputação da **MULTA** contida no artigo 87, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, em razão da ausência de prestação de contas;

e) pela imputação da **MULTA** contida no artigo 87, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, em razão da terceirização indevida, uma vez que, como gestora à frente da prefeitura à época dos fatos, lhe cabia a prerrogativa de deliberar, em definitivo, a respeito da contratação da OSCIP;

f) pela **DEVOLUÇÃO** solidária do montante de recursos acostado à peça nº 116, no valor de R\$ 374.873,82 (trezentos e setenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e dois centavos), conforme valores apurados pela Instrução nº 994/17 – COFIT, pela gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS** e pelo Centro Integrado de Apoio Profissional, na pessoa do seu representante legal à época dos fatos, **DINOCARME APARECIDO LIMA**, uma vez que os pagamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relativos à folha de pagamento da OSCIP não podem ser considerados regulares, já que não restou comprovado o vínculo dos profissionais com a execução do termo de parceria. Quanto à parte devida pelo Sr. **DINOCARME APARECIDO LIMA**, ressalta-se que dado o seu falecimento, a parte da responsabilidade que lhe cabe deverá ser redirecionada aos seus herdeiros, que ficarão responsáveis pelo débito até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do art. 5º, XLV, da Constituição Federal.

Por fim, remeta-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências cabíveis.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA**, por unanimidade, em:

I - Julgar **irregular** a presente Tomada de Contas Extraordinária, formulada por PAULO ROBERTO DE SOUZA JAMUR, em face do MUNICÍPIO DE GUARATUBA, da Sra. EVANI CORDEIRO JUSTUS, prefeita municipal (gestão 2009-2012 e 2013-2016) e do CIAP – CENTRO INTEGRADO DE APOIO PROFISSIONAL (OSCIP), em razão da dispensa irregular da licitação, ausência de prestação de contas e terceirização indevida;

II –**aplicar a multa** administrativa do artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, responsável diretamente e em última instância pela dispensa irregular da licitação;

III - **aplicar a multa** do artigo 87, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal EVANI CORDEIRO JUSTUS, em razão da ausência de prestação de contas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IV – **aplicar a multa** do artigo 87, inciso III, alínea “a”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 à gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS**, em razão da terceirização indevida, uma vez que, como gestora à frente da prefeitura à época dos fatos, lhe cabia a prerrogativa de deliberar, em definitivo, a respeito da contratação da OSCIP;

V - **determinar a DEVOLUÇÃO** solidária do montante de recursos acostado à peça nº 116, no valor de R\$ 374.873,82 (trezentos e setenta e quatro mil oitocentos e setenta e três reais e oitenta e dois centavos), conforme valores apurados pela Instrução nº 994/17 – COFIT, pela gestora municipal **EVANI CORDEIRO JUSTUS** e pelo Centro Integrado de Apoio Profissional, na pessoa do seu representante legal à época dos fatos, **DINOCARME APARECIDO LIMA**, uma vez que os pagamentos relativos à folha de pagamento da OSCIP não podem ser considerados regulares, já que não restou comprovado o vínculo dos profissionais com a execução do termo de parceria;

VI -determinar no que se refere à parte devida pelo Sr. **DINOCARME APARECIDO LIMA**, que dado o seu falecimento, a parte da responsabilidade que lhe cabe deverá ser redirecionada aos seus herdeiros, que ficarão responsáveis pelo débito até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do art. 5º, XLV, da Constituição Federal;

VII - encaminhar à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para adoção das providências cabíveis.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o(a) Auditor(a) JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

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

Plenário Virtual, 18 de maio de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro no exercício da Presidência