TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	66491/20
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL
INTERESSADO:	JACKSON FRANZONI, JONATAS FELISBERTO DA SILVA, MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL, SIRLENE PEREIRA FERREIRA SVARTZ
ADVOGADO / PROCURADOR	CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, GUSTAVO BONINI GUEDES, VINICIUS BULIGON
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 1673/23 - Tribunal Pleno

Recursos de Revista. Relatório de Auditoria. Exercício de 2014. Irregularidades em contratações no Município de Laranjeiras do Sul. Voto pelo provimento parcial dos recursos.

1. Trata-se de Recursos de Revista interpostos pela 7ª Procuradoria de Contas (peça 85) e pelo sr. Jonatas Felisberto da Silva, ex-Prefeito Municipal de Laranjeiras do Sul (peças 90/91), em face do Acórdão n. 4095/19-S1C (peça 79), que julgou regulares as contas extraordinariamente tomadas do Sr. Jackson Franzoni, e irregulares as do segundo recorrente, em razão e irregularidades constatadas em seis Achados de Auditoria constantes do Relatório de Inspeção n.º 04/14 – DCM, com aplicação de multas e imposição de determinações, nos seguintes termos:

I. julgar irregulares as contas extraordinariamente tomadas do Sr. Jonatas Felizberto da Silva em relação às questões constantes do Relatório 04/14- DCM;
II. julgar regulares as contas extraordinariamente tomadas do Sr. Jackson Franzoni em relação às questões constantes do Relatório 04/14-DCM;
III. aplicar ao Sr. Jonatas Felizberto da Silva a multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LC/PR 113/05, por quatro vezes, em razão de:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

(a) inclusão de cláusula editalícia em violação ao disposto no art. 3°, da Lei 8.666/93 e que causou grave ofensa à competitividade do Pregão Presencial 26/2012;

(b) não vinculação ao edital quando da celebração do contrato decorrente do Pregão Presencial 26/2012;

(c) aquisição de bens em quantidade declaradamente superior às necessidades indicadas no edital do Convite 07/2012; e

(d) ausência de saldo na dotação orçamentaria para a despesa solicitada e realização de despesa sem prévio empenho em relação à contratação decorrente da Tomada de Preços 05/2012;

IV. determinar (sem a fixação de prazo específico) ao Município de Laranjeiras do Sul que adote medidas visando à:

(a) instauração de controle efetivo da frota;

(b) instauração de controle das diárias conforme previsão da Lei Municipal 58/05; e

(c) adequada verificação de nepotismo em futuras nomeações;

V. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, sua inclusão nos registros competentes, para fins de execução, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR.

As irregularidades a que se referem a decisão resultam da análise de 06 (seis) Achados de Auditoria encartados no Relatório nº 04/14 – DCM (peça 13), fruto de inspeção realizada por equipe desta Corte de Contas, em abril de 2014, no município de Laranjeiras do Sul[1]:

(1) *Irregularidades na aquisição de medicamentos e materiais de consumo para atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Laranjeiras do Sul, por meio do Pregão nº 026/2012 -*

[1] A inspeção decorreu de pleito formulado nos autos nº 176610/14, em que a então Prefeita de Laranjeiras do Sul, Sra. Sirlene Svartz, noticiou supostas irregularidades ocorridas na gestão anterior (sr. Jonatas Felisberto da Silva).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

As impropriedades residiram: (i) na previsão editalícia de que o prazo de entrega dos medicamentos e materiais seria de no máximo 60 minutos após a expedição da requisição pelo Departamento de Compras; (ii) não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório; (iii) na contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público; e (iv) em aditivo ao contrato sem a devida justificativa.

(2) *Irregularidades no Convite nº 07/2012 – Contratação de empresa para fornecimento de materiais de consumo (enfeites natalinos) que seriam aplicados na praça Nogueira do Amaral (Laranjinha)* – Quanto a este item, tratou-se da possibilidade de ter ocorrido direcionamento do resultado do certame para a empresa Secchi Morra Ltda., já que antes mesmo da sua realização, foi divulgado na imprensa local a notícia de que serviço havia sido concluído antes mesmo de ter havido a sua formalização.

(3) *Irregularidades na Tomada de Preços nº 05/2012 – Contratação para construção de pista de laço no CTG Rincão Serrano com área de 11.217,00m² a ser construída no Parque Municipal de Eventos através do Governo Federal* –neste foram evidenciadas as seguintes inconformidades: i) Despesas sem prévio empenho no valor de R$ 60.388,02 (sessenta mil, trezentos e oitenta e oito reais e dois centavos), em favor da empresa Pré-Moldados Pellizzari Ltda; ii) ante a ausência de realização do projeto básico pelos técnicos da prefeitura de Laranjeiras, houve o cancelamento do convênio com o Governo Federal, que era a origem primária dos recursos para a obra; iii) conforme dados do SIM-AM 1º bimestre e relatório do saldo das contas de despesa solicitada na fonte livre (000), considerando a ausência de transferência de recursos vinculados ao referido convênio; iv) por fim, a forma de pagamento descrita no contrato conflitava com a prevista no edital.

(4) *Ausência de controle da Frota Municipal – possibilidade de ocorrência de pagamento indevido de despesas com combustíveis não utilizados pela Administração* – detecção de inconsistências relativas ao sistema municipal, já que foram encontrados registros em desconformidade com os dados inseridos no SIM-AM, com “quilometragens negativas” (quilometragem final menor do que a inicial).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

> (5) *Irregularidades na concessão de diárias* - inexistência de relatórios detalhados das viagens e dos trabalhos desenvolvidos, resultando em contrariedade à legislação municipal que impôs essa obrigação. Além da ausência de tais documentos, verificou-se o pagamento de diárias a servidores efetivos do Município, em que pese a legislação não preveja tal possibilidade. A equipe técnica entendeu pela necessidade de devolução de R$17.612,00 referentes ao pagamento de diárias não comprovadas, além da aplicação da multa disposta no art. 89, §2º, da LCE nº 113/05 ao Prefeito Municipal.
>
> (6) *Comissionamento de parentes (configurada a prática de nepotismo)* – considerando que o servidor Almir Machado de Oliveira, Assessor Especial de Gabinete (investido a partir de 02.07.2012), era cunhado da sra. Matilde Bertuol Mesquita, Secretária Municipal de Governo e Gestão entre 16/04/2012 e 31/12/2012, havendo parentesco por afinidade em segundo grau entre estes.

Em suas razões recursais, a 7ª Procuradora de Contas aduziu, em suma (i) que as penalidades impostas ao ex-Prefeito Municipal pelo acórdão vergastado "*são insuficientes diante das ocorrências* verificadas", e (ii) que as irregularidades decorreram não apenas de decisões do ordenador das despesas, mas, também, do pregoeiro e responsável pelo controle interno, Sr. Jackson Franzoni, razão pela qual requereu:

> a) quanto ao achado nº 01, a imposição:
>
> (a.1) de outras duas multas previstas no artigo 87, IV, g, ao ex-gestor Municipal, em vista da "contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público" e de "aditivo ao contrato sem a devida justificativa";
>
> (a.2) de quatro multas administrativas (artigo 87, IV, g) ao senhor Jackson Franzoni, pelas mesmas razões das sanções impostas ao ex-Prefeito; e
>
> (a.3) da multa prevista no artigo 87, IV, d, ao senhor Jackson Franzoni e ao ex-gestor municipal, senhor Jonatas da Silva;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

(b) quanto ao achado nº 02:

(b.1) ao Controlador Interno, a mesma multa aplicada ao ex-gestor (artigo 87, IV, g) e

(b.2) a ambos, a multa disposta no artigo 87, IV, d;

(c) quanto ao achado nº 03, ao Controlador Interno, a mesma sanção imposta ao ex-Prefeito (multa do artigo 87, IV, g);

(d) quanto aos achados nº 04 e 06, a multa prevista no art. 87, IV, "g" tanto ao ex-Prefeito Municipal quanto ao Controlador Interno, que deveriam ter atuado de forma direta no controle da frota e na gestão de pessoas para evitar o cometimento de nepotismo; e

(e) quanto ao achado nº 05, a determinação de devolução de R$17.612,00 (dezessete mil, seiscentos e doze reais) relativos ao pagamento de diárias não comprovadas, assim como a aplicação da multa disposta no art. 89, §2º ao então Prefeito Municipal e ao responsável à época pelo Controle Interno da Municipalidade.

Por seu turno, o sr. Jonatas Felisberto da Silva (peça 90), ex-Prefeito Municipal, em apertada síntese, aduziu que:

a) foram-lhe impostas sanções em razão da "simples condição de gestor", mas que "os fatos são decorrentes de condutas vinculadas a procedimentos de ordem técnica, as quais não pode se exigir que o Gestor possua conhecimento, sobretudo quando segue a orientação técnica emitida pelos órgãos competentes do Município";

b) quanto ao achado nº 02 (irregularidades no convite nº 07/2012 – enfeites natalinos), que a penalidade vem de encontro com decisão proferida em ação civil pública nº 0005953-10.2017.8.16.0104 (peça 91), a qual considerou a contratação regular;

c) que o convite nº 26/2012 efetivamente "possui imperfeições", mas que este foi elaborado para o suprimento de "demandas pontuais" de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

medicamentos que exigiam a sua pronta entrega, não havendo qualquer intenção restritiva no certame;

d) que "todo processo licitatório é conduzido pelo pregoeiro e equipe de apoio", e que a homologação do gestor no convite nº 26/2012 deu-se fundada em parecer jurídico que informa o atendimento à legislação, não havendo, na mesma sorte, qualquer apontamento por parte do Controle Interno que evidenciasse impropriedades ao ex-gestor;

e) que o recorrente não agiu com culpa ou dolo;

f) quanto à tomada de preços nº 05/2012 (construção da pista de laço do CTG Rincão Serrano), a responsabilidade pela realização sem prévio empenho é de sua sucessora (vide instrução nº 4199/19 – CGM, peça 73) e que a ausência de saldo na dotação orçamentária decorre de equívoco do Departamento de Contabilidade, que induziu o ex-Prefeito em erro.

Em sede de contrarrazões (peça 104), o sr. Jonatas Felisberto da Silva (ex-gestor), limitou-se basicamente a reproduzir os mesmos argumentos lançados no Recurso de Revista encartado à peça 90.

Por sua vez, o sr. Jackson Franzoni, que atuou como pregoeiro e controlador interno, apresentou suas contrarrazões (peça 109), destacando que:

a) quanto ao fornecimento de medicamentos, que o prazo de entrega diminuto foi inserido no edital visando agilizar o fornecimento de medicamentos e materiais para o atendimento dos munícipes e que "não há possibilidade de se prever um diagnóstico a fim de se antecipar a necessidade de medicamentos";

b) em relação aos enfeites natalinos, repetiu os termos alegados pelo sr. Jonatas, já que o Ministério Público Estadual considerou não ter havido comprovação de irregularidade na citada aquisição;

c) Quanto à construção da Pista de Laço, que o projeto básico foi encaminhado tempestivamente para o Ministério da Integração Nacional e que este foi o responsável pelo atraso na análise do projeto, sendo

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

que a continuidade do processo deveria ter sido promovida pela sra. Sirlene (sucessora do sr. Jonatas), havendo a sua culpa exclusiva na paralisação.

d) Ao final, requereu a manutenção do Acórdão nº 4095/19 – 1ª Câmara, em todos os seus termos.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, nos termos da Instrução nº 3279/22 (peça 110), manifestou-se pelo conhecimento e provimento parcial dos Recursos de Revista manejados, opinando, ao final:

(a) quanto ao achado nº 01, pela aplicação de quatro multas administrativas ao ex-Prefeito Municipal, com fundamento no artigo 87, IV, "g" da LCE nº 113/2005, assim como ao então Pregoeiro, senhor Jackson Franzoni, tendo por fundamento as seguintes impropriedades:

(a.1) disposição editalícia restritiva à competitividade;

(a.2) não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório;

(a.3) direcionamento com vistas à contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público municipal; e

(a.4) aditivo contratual sem a devida justificativa;

(b) pelo reconhecimento da regularidade do achado nº 02 e, por consequência, afastar a penalidade imposta no item III, "c" do dispositivo do acórdão nº 4095/19;

(c) no que concerne ao achado nº 03, pela manutenção da penalidade imposta no item III, "d" do dispositivo do Acórdão nº 4095/19-1C, unicamente quanto à realização de despesas sem prévio empenho, afastando a justificativa de imposição de sanção quanto à ausência de saldo na dotação orçamentária;

(d) quanto aos achados nº 04, 05 e 06, pela alteração da redação do inciso IV do dispositivo da decisão vergastada para que passe a constar o termo "recomendar" ao invés de "determinar", haja vista a natureza orientativa e não mandamental das medidas em questão;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

(e) manter as demais conclusões exaradas por meio do decisum objurgado.

Por fim, o Ministério Público de Contas (Parecer nº 282/22 – peça 111), à exceção das responsabilizações relativas ao "*Convite nº 07/2012 – Contratação de empresa para fornecimento de materiais de consumo (enfeites natalinos)",* ratificou os termos do recurso interposto à peça 85.

É o relatório.

2. Conforme relatado, os presentes Recursos de Revista foram interpostos pela 7ª Procuradoria de Contas e pelo ex-prefeito municipal de Laranjeiras do Sul, sr. Jonatas Felisberto da Silva, e se insurgem, em suma, quanto às conclusões alcançadas pelo acórdão vergastado em relação às responsabilizações impostas em virtude dos Achados de Auditoria apontados no Relatório de Inspeção n.º 04/14 – DCM e acima referenciados.

Inicialmente, a despeito de tais questões não terem sido objeto de recurso, anoto que acompanho as ponderações da Coordenadoria de Gestão Municipal no que se refere à tecnicidade empregada pela parte dispositiva do acórdão combatido. *Verbis*:

(a) no dispositivo do acórdão em xeque, em seu item IV, em que pese constar expressamente o verbo "determinar", nos parece que *de facto* a decisão colegiada expediu "recomendações" ao Município de Laranjeiras do Sul – e não determinações – posto não ter sido fixado prazo específico para o cumprimento dos indigitados comandos. Deste modo, entendemos que os encaminhamentos em questão não possuem natureza mandamental, mas orientativa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

Nesse sentido, entendo tecnicamente pertinente reformar, de ofício, o Acórdão n. 4095/19-S1C (peça 79), de modo a passar constar “recomendação” onde antes constava “determinação”.

2.1. Achado nº 01.

Do referido achado constam vícios no âmbito do pregão nº 26/2012 (a aquisição de medicamentos e materiais de consumo), motivo pelo qual a decisão recorrida impôs ao Sr. Jonatas Felizberto da Silva, então Prefeito Municipal, sanções pecuniárias (multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LC/PR 113/05) em virtude de irregularidades relativas a (a) disposição editalícia restritiva à competitividade; (b) não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Por entender insuficientes as sanções aplicadas, a 7ª Procuradoria de Contas interpôs o presente recurso para o fim de impor:

> (a.1) de outras duas multas previstas no artigo 87, IV, g, ao ex-gestor Municipal, em vista da “contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público” e de “aditivo ao contrato sem a devida justificativa”;
>
> (a.2) de quatro multas administrativas (artigo 87, IV, g) ao senhor Jackson Franzoni, pelas mesmas razões das sanções impostas ao ex-Prefeito; e
>
> (a.3) da multa prevista no artigo 87, IV, d, ao senhor Jackson Franzoni e ao ex-gestor municipal, senhor Jonatas da Silva;

Em linha com a instrução n. 3279/22 da CGM (peça 110), tenho que o recurso ministerial deva ser parcialmente provido no que diz respeito aos pelitos constantes dos indigitados itens (a.1) e (a.2).

Com efeito, o acervo documental acostado aos autos faz prova no sentido de que (i) O Município contratou a empresa “Dipermed Comércio de Medicamentos Ltda.”, no valor de R$ 83.242,25 (oitenta e três mil, duzentos e quarenta e dois reais e vinte e cinco centavos), cuja sócia (Sra. Nelci Terezinha de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

Nez) é cônjuge do então Secretário Municipal de Viação, senhor Deoclécio de Nez; e (ii) o aditivo contratual no valor em R$ 20.810,00 (vinte mil, e oitocentos e dez reais) foi aprovado sem que constasse no processo uma adequada justificativa do gestor, contrariando o art. 65 da lei 8666/93.

Nesse sentido, inclusive, foi o acórdão recorrido que, a despeito de não ter imposto nenhuma sanção a esse respeito, foi claro e didático ao censurar referidos fatos. Vejamos o seguinte excerto de mencionado acórdão recorrido:

> "No que tange ao aditivo contratual, no percentual de 25% do valor originalmente ajustado, observa-se a existência de falhas que, dentro do contexto fático em questão, acabam por transcender ao caráter meramente formal. Tal aditivo foi realizado sem qualquer motivação, restando ausente, outrossim, pormenorizada descrição dos medicamentos adquiridos.
>
> Não se olvida que medicamentos constituem necessidade corrente e que, possivelmente, houve necessidade de, no decorrer do período contratual, complementar o quantitativo inicialmente previsto. Contudo, os atos administrativos devem ser transparentes e motivados, o que não se verificou nesse caso. Apesar de aduzir o Sr. Jonatas Felizberto da Silva que "a justificação existiu e atendeu ao disposto na Lei n° 8.666/93", compulsando-se os autos não se encontra qualquer manifestação em tal sentido.
>
> Quanto ao fato de cônjuge do então Secretário de Viação ser sócio de uma das empresas contratadas (DIPERMED COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS LTDA), cumpre destacar, primeiramente, que o art. 9°, da Lei 8.666/93, não possui vedação que se enquadre de forma perfeita à ocorrência.
>
> Porém, não só pelo prisma da legalidade é cabível o controle externo, devendo ser analisada a questão a partir de outros princípios que regem a atuação da Administração Púbica, tais como impessoalidade e moralidade.
>
> Assim sendo, não há como se considerar regular um ajuste celebrado com empresa de parente de servidor componente do primeiro escalão municipal, decorrente de licitação maculada por disposição que restringiu de forma irregular e grave a competitividade do certame, cujo contrato

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

> não previu cláusula editalícia crítica e que foi posteriormente aditado sem a devida justificação."

No que diz respeito aos fundamentos carreados em sede recursal pelo ex-gestor, verifico que se limitam a repisar argumentos já analisados por esta Casa ao longo do presente expediente, notadamente pela decisão combatida, cujo excerto, por elucidativo, se segue:

> "O argumento de que se estava buscando resguardar o melhor atendimento aos enfermos beira o escárnio. A suposta necessidade imediata dos medicamentos apenas máscara, senão má-fé, a ausência do planejamento que deve pautar as atividades da Administração Pública, mediante estudos acerca das necessidades usuais (tornando possível, verbi gratia, que sempre haja em estoque os medicamentos para dor mais receitados pelos médicos locais). Além disso, existem muitas alternativas viáveis para a compra de medicamentos incomuns.
>
> Ainda que se alegue que inexistia proibição para empresas de outras localidades participarem do certame, o resultado foi exatamente o mesmo caso houvesse expressa vedação em tal sentido. Afinal, nenhuma empresa minimamente distante poderia se comprometer a entregar medicamentos na sede do Município no prazo de apenas sessenta minutos.
>
> O fato de não haver registro acerca do momento exato dos pedidos de medicamento e da entrega dos mesmos, assim como de nos respectivos contratos não haver sido incluída cláusula com o prazo de 60 minutos, comprovam que a previsão do edital (para além de ilegal) era desnecessária."

Nesse sentido, não assiste razão ao ex-gestor no sentido de buscar afastar sua responsabilidade sob o argumento de ter unicamente seguido orientação de sua assessoria jurídica.

Assim, em linha com a unidade técnica, ainda que ausentes indícios de dolo, tenho que a homologação do certame e a aditivação contratual, no caso em

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

tela, configuram erros não escusáveis, em atenção ao disposto no artigo 28 da LINDB.

Paralelamente, em relação ao Sr. Jackson, que à época acumulava as funções de Controlador Interno e Pregoeiro, verifica-se que, em sede de contrarrazões, no que diz respeito às irregularidades contidas no Achado n. 01, limitou-se a replicar fundamentos do ex-gestor[2], argumentos estes já enfrentados e afastados pelo acórdão combatido conforme acima anotado, nada falando relação aos vícios atinentes aos demais vícios[3].

Sob esse prisma, mostra-se adequado e razoável, dada a amplitude e relevância das irregularidades em exame, aplicar por duas vezes a multa prevista no artigo 87, IV, g, da LO, ao ex-gestor Municipal, em vista da irregular "contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público", bem como de autorizar o "aditivo ao contrato sem a devida justificativa".

Do mesmo modo e pelos mesmos motivos, entendo cabível que as mesmas multas impostas ao ex-prefeito recaiam igualmente sobre o senhor Jackson Franzoni, nos termos perseguidos pela 7ª Procuradoria de Contas (peça 85) e acompanhados pela Instrução n. 3279/22 da CGM (peça 110).

Contudo, não prospera o pedido ministerial de imposição de outras quatro multas com lastro no artigo 87, IV, "d" da Lei Orgânica, uma vez que, conforme pontificado pela unidade técnica, entendo que "os fatos narrados não se subsumem a essa previsão legal", bem como que "as sanções decorrentes do artigo 87, IV, "g", supraditas, demonstram-se consentâneas com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade".

2.2. Achado nº 02.

[2] "o prazo de entrega diminuto foi inserido no edital visando agilizar o fornecimento de medicamentos e materiais para o atendimento dos munícipes e que "não há possibilidade de se prever um diagnóstico a fim de se antecipar a necessidade de medicamentos"

[3] (i) não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório; (ii) direcionamento com vistas à contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público municipal; e (iii) aditivo contratual sem a devida justificativa.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

Referido achado constatou irregularidades no âmbito do Convite nº 07/2012 fornecimento de artigos natalinos), que ensejaram imposição, ao Sr. Jonatas Felizberto da Silva, então Prefeito Municipal, de multa prevista no art. 87, IV, "g", da LC/PR 113/05.

Irresignado, o Sr. Jonatas Felizberto da Silva interpôs recurso argumentando que (a) a penalidade vem de encontro com decisão proferida em ação civil pública nº 0005953-10.2017.8.16.0104 (peça 91), a qual considerou a contratação regular; (b) o convite nº 26/2012 efetivamente "possui imperfeições", mas que este foi elaborado para o suprimento de "demandas pontuais" de medicamentos que exigiam a sua pronta entrega, não havendo qualquer intenção restritiva no certame; (c) "todo processo licitatório é conduzido pelo pregoeiro e equipe de apoio", e que (d) a homologação do gestor no convite nº 26/2012 deu-se fundada em parecer jurídico que informa o atendimento à legislação, não havendo, na mesma sorte, qualquer apontamento por parte do Controle Interno que evidenciasse impropriedades ao ex-gestor.

No ponto, o recurso comporta integral provimento.

A decisão judicial a que se refere o recorrente asseverou inexistir evidências substanciais de que os materiais anteriormente empregados para a decoração da praça sejam os mesmos decorrentes do convite nº 07/2012, posto que a Municipalidade em questão já havia adquirido enfeites natalinos em procedimentos licitatórios anteriores (*e.g.*, convite nº 032/2009, pregão presencial nº 049/2010 e pregão presencial nº 077/2011).

Por elucidativo, excerto da ação civil pública (autos nº 0005953-10.2017.8.16.0104):

> "Deste modo, a alegação dos requeridos de que a finalidade da licitação carta convite n.º 07/2012 era a reposição/complementação de materiais adquiridas pelo município em anos anteriores encontra respaldo nas provas juntadas nos autos. (...)
>
> É de notar, por exemplo, que a licitação pregão presencial n.º 077/2011 previa a aquisição de 24

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

itens de produtos, dentre eles vários de uso permanente como presépio, anjos, trenó, papai noel móvel, rena de ferro.

A licitação convite n.º 032/2009, por sua vez, previa a compra de 10 itens de materiais, ao passo que a licitação pregão presencial previa a compra de 18 itens.

Dentre os itens previstos nas licitações em comentos, a maioria dos materiais são de reposição, como luzes pisca, bolas de plástico, conectores, cola quente, tinta spray, entre outros, cuja durabilidade é notoriamente menor.

Cabe salientar, ademais, que conforme noticiado pelo Jornal Correio do Povo na edição de sexta-feira, 14 de dezembro de 2012, tratava-se do 8º (oitavo) Natal de Luz da cidade, situação que também corrobora a alegação de que o município realizava tão somente a aquisição de materiais de reposição.

Além disso, dos documentos relativos às licitações, extrai-se que os enfeites natalinos não eram empregados tão somente na praça José Nogueira do Amaral., conforme o objeto do pregão presencial n. 049/2010 e do pregão presencial n. 077/2011, cuja aquisição de materiais era “para decorar diversas localidades no Quadro Urbano da cidade”.

Para arrematar, as fotografias juntadas com a manifestação do requerido Jonatas Felisberto da Silva demonstram a utilização de materiais adquiridos em licitações pretéritas, tais como o trenó de ferro, papai noel, presépio natalino, estrelas de ferro e bolas natalinas.”

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

Ademais, conforme bem observado pela unidade técnica, “o fato dos enfeites natalinos terem sido empregados em outras partes da cidade, senão a praça, em nosso sentir não eiva de vício a contratação em tela”, bem como se “os enfeites foram realocados naquele mesmo ano ou em anos posteriores, desde que em prol da Municipalidade, não há razão, com a devida vênia, para sancionar o gestor”, de maneira que seria “formalismo exagerado exigir que os enfeites natalinos tivessem de ser sempre colocados no mesmo local”.

Pelo exposto, a despeito de reconhecida independência de instâncias, mostra-se justo e adequado seguir o entendimento exarado pelo Judiciário local nos autos da ação civil pública nº 0005953-10.2017.8.16.0104, de modo a, com isso, afastar a multa do artigo 87, IV, “g”, constante da decisão vergastada.

2.3. Achado nº 03.

Do referido achado constaram máculas no âmbito da Tomada de Preço n. 05/2012 (contratação de empresa para construção de pista de laço no Parque Municipal de Eventos) que motivaram imposição, ao Sr. Jonatas Felizberto da Silva, então Prefeito Municipal, de multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LC/PR 113/05, em virtude de irregularidades relativas à (i) ausência de saldo na dotação orçamentaria para a despesa solicitada e (ii) realização de despesa sem prévio empenho em relação à contratação decorrente da Tomada de Preços 05/2012, no valor de R$ 60.388,02 (sessenta mil, trezentos e oitenta e oito reais e dois centavos), em ofensa ao disposto no art. 7°, § 2º, III, da Lei 8.666/93 e no art. 60, da Lei 4.320/64.

Irresignado, o Sr. Jonatas Felizberto da Silva interpôs recurso argumentando que (i) a responsabilidade pela realização sem prévio empenho seria de sua sucessora, e que (ii) a ausência de saldo na dotação orçamentária decorre de equívoco do Departamento de Contabilidade, que induziu o ex-Prefeito em erro.

No mérito, a CGM defendeu assistir razão ao recorrente “ao apontar que o Departamento de Contabilidade emitiu, em 08 de março de 2012, informação de que haveria dotação orçamentária para a despesa solicitada (vide peça 90,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

página 24)", amparada pela seguinte constatação externada no Relatório de Inspeção n. 04/2014 (peça 13):

> "Ainda, por meio da análise dos processos licitatórios que fizeram parte da amostragem da inspeção, verificou-se que era praxe da Contadora, responsável pela contabilidade, declarar ao Setor de Licitações e Contratos apenas a existência da dotação orçamentária para as despesas solicitadas, sem informar se existiam ou não saldos para a despesa solicitada."

Sob esse prisma, acompanho a unidade técnica por igualmente reconhecer que referida praxe da contabilidade municipal terminou por "induzir em erro" o Sr. Jonatas, notadamente por entender inexigível que ocupantes do cargo político de prefeito possuam conhecimentos contábeis profundos a ponto de refutar ou divergir de referidos procedimentos adotados pela Contadora do município.

Por outro lado, em relação à realização de despesas sem prévio empenho, não prospera a alegação do ex-gestor no sentido de que, com base na Instrução nº 4199/19 (peça 73), a responsabilização deveria recair sobre a Sra. Sirlene Pereira Ferreira Svartz (gestão 2013/2016), uma vez que, conforme bem observado pela unidade técnica, referida instrução incorreu em erro material, uma vez que "a gestão da senhora Sirlene se iniciou apenas em janeiro de 2013, ao passo que a obra em questão foi realizada em 2012".

Pelo exposto, a despeito de o recurso manejado comportar parcial provimento, no que diz respeito ao achado n. 03, a multa do art. 87, IV, "g", da LC/PR 113/05, mantém-se hígida, porém, desta feita, apenas em virtude da irregularidade relativa à realização de despesa sem prévio empenho.

Por fim, entendo que a responsabilidade acerca de referida irregularidade não deva recair sobre o Sr. Jackson, por entender que tal ato não estaria dentro de seu feixe de atribuições, quer seja pela ótica de pregoeiro, quer seja pela ótica de controlador interno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

2.4. Achado nº 04.

Mencionado achado se refere sobre impropriedades na forma pela qual o município fazia a gestão da frota veicular.

Em grau recursal, o *parquet* pretende ver aplicada a multa prevista no art. 87, IV, "g", tanto ao ex-Prefeito Municipal quanto ao Controlador Interno (peça 85).

Da análise do acervo documental constante dos autos, verifica-se ser incontestável que houve falhas na gestão da frota do Município de Laranjeiras do Sul, notadamente de acordo com o descrito no relatório de inspeção que deu origem ao expediente em tela, no sentido de que "*foi constatado que as informações encaminhadas ao Módulo Controle Interno do SIM-AM não possuem respaldo em documentos auxiliares, tais como diários de bordo, fichas ou planilhas de controle de quilometragem, utilizados para o controle do pagamento das despesas com combustíveis da Prefeitura Municipal.*"

Contudo, a Instrução da COFIM (peça 55) afiançou inexistir *"comprovação inequívoca de desvios de que resultasse prejuízo à Fazenda Pública na aquisição de combustíveis, ou seja, não restou comprovada a realização de gastos acima do valor de mercado (superfaturamento), o pagamento de despesas sem o correspondente abastecimento dos veículos do Município ou abastecimento indevido de veículos particulares para atender interesses estranhos ao da coletividade, por exemplo".*

Assim, entendo que o acórdão recorrido, diante do contexto fático-jurídico, bem como do acervo documental acostado ao feito, foi cirúrgico ao ponderar não ser possível quantificar eventual prejuízo ao Erário e que a aplicação de multas aos referidos agentes públicos não se demonstraria adequada em razão da ausência de verificação de atuação direta dos mesmos no controle da frota, especialmente pelo fato de ser consabido que o controle feito pelo Controlador Interno é em geral feito por amostragem, não havendo indícios de má-fé ou erro inescusável por parte do referido agente, como preceitua a LINDB.

Sob esse prisma, em linha com a instrução da unidade técnica (Instrução n. 3279/22), entendo que o recurso interposto pela 7ª Procuradoria de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

Contas, no ponto, não comporta provimento, sendo suficiente e razoável a conclusão exposta na decisão vergastada pela expedição de recomendação visando a instauração de controle efetivo da frota.

2.5. Achado nº 05.

O Relatório de auditoria apontou haver irregularidades[4] na concessão de diárias.

A esse respeito, o acórdão combatido limitou-se a recomendar ao município instauração de controle das diárias conforme previsão da Lei Municipal nº 58/05.

Em face disso, o Ministério Público de Contas requer seja determinada a devolução de R$17.612,00 (dezessete mil, seiscentos e doze reais) relativos ao pagamento de diárias não comprovadas, assim como a aplicação da multa disposta no art. 89, §2º ao então Prefeito Municipal e ao responsável à época pelo Controle Interno da Municipalidade.

No ponto, válido trazer à tona a conclusão explicitada na instrução da CGM que lastreou o acórdão admoestado (peça 73):

> "Não houve sugestão de responsabilização do Sr. Jackson Franzoni neste achado, visto que não foi identificada ação ou omissão de sua parte, já que a fiscalização foi realizada por amostragem no universo de empenhos emitidos no período de janeiro a dezembro de 2012, da mesma forma que o Controlador Interno também lança mão deste expediente em razão da grande massa de dados a ser inspecionada."

Na mesma senda, a instrução derradeira da unidade técnica (Instrução n. 3279/22 - peça 110) ponderou que os R$ 17.612,00 (dezessete mil, seiscentos e doze reais) "apontados referem-se a diárias não comprovadas, mas que não necessariamente sejam irregulares", de maneira que eventual

[4] Ausência de relatórios detalhados das viagens com indicação dos trabalhos desenvolvidos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

"ressarcimento, não comprovada a irregularidade em questão, poderia ensejar inclusive locupletamento ilícito por parte do Erário", de modo que "com fundamento nos princípios da boa-fé, da razoabilidade, da racionalidade administrativa e da eficiência, há que se considerar a potencial inefetividade de medida que implicasse em determinação de ressarcimento ao erário, haja vista o lapso temporal transcorrido, de mais de uma década".

Nesse sentido, corroboro o parecer da Coordenadoria de Gestão Municipal para entender que a exigência de devolução integral das diárias pagas configuraria locupletamento ilícito à Administração, à luz da ausência de evidências de desvio de finalidade e presunção de veracidade e legitimidade de que os deslocamentos foram realizados em prol do interesse público.

Diante disso, reitera-se o entendimento exarado pelo Acórdão censurado, segundo o qual, em relação às impropriedades verificadas em torno da concessão de diárias, seria suficiente recomendar ao município a instauração de efetivo controle das diárias, conforme previsão da Lei Municipal nº 58/05.

2.6. Achado nº 06.

Indigitado achado cuidou de situação verificada[5] no âmbito do Relatório de Auditoria nº 04/14 que poderia ensejar a configuração de nepotismo no âmbito do município de Laranjeiras do Sul.

No ponto, o Acórdão nº 4095/19 - 1ª Câmara (peça 79) limitou-se a recomendar ao município a "adequada verificação de nepotismo em futuras nomeações", motivo pelo qual o *Parquet,* em sede recursal, requer aplicação da multa prevista no art. 87, IV, "g", tanto ao ex-Prefeito Municipal quanto ao Controlador Interno.

Em linha com opinativo da unidade técnica (peça 110), o acórdão afigura-se escorreito e deve ser mantido, sendo certo que a expedição de recomendação aposta se coaduna com os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da boa-fé.

[5] Relação de parentesco existente entre o senhor Almir Machado de Oliveira (Assessor Especial de Gabinete) e a senhora Matilde Bertuol Mesquita (Secretária Municipal de Governo) – cunhados entre si.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

A propósito, adoto como fundamentação a análise apresentada pela unidade técnica exposta na instrução nº 8/17 – COFIM (peça 55). *Verbis:*

> "Em relação à responsabilidade do Sr. Jackson Franzoni, não foi identificada ação ou omissão de sua parte que desse ensejo à recomendação pela aplicação de multa administrativa (peça 13, fls. 32 a 34), posto que o achado configurou-se por indagação oral (entrevista) junto à Procuradora Geral do Município Andréia Indalêncio Rochi. Salienta-se ainda que o Controlador Interno, em razão da grande massa de dados a ser inspecionada, lança mão do método de amostragem (estabelece o número de elementos de uma população a ser examinado com base em critério probabilístico ou não probabilístico), ou seja, a amostra utilizada por este para opinar sobre o Achado em comento, por exemplo, poderia estar em conformidade com a Súmula Vinculante 13 STF. Tal conduta, por sinal, encontra respaldo nas Resoluções CFC 1.135/08 (NBC T 16.8 – Controle Interno) e 986/03 (NBC TI 01 – Da Auditoria Interna).

Pelo exposto, no ponto, o recurso manejado pelo *Parquet* não merece provimento.

3. Face ao exposto **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno conheça e, no mérito, julgue pelo **parcial provimento** dos recursos apresentados pelo Ministério Público de Contas e pelo Jonatas Felisberto da Silva, para, nos termos da fundamentação supracitada, reformar o Acórdão recorrido no sentido **de julgar irregulares** as contas extraordinariamente tomadas do Sr. Jonatas Felizberto da Silva e do Sr. Jackson Franzoni em relação às impropriedades constantes do Relatório 04/14-DCM, para o fim de:

(a) **em relação achado nº 01**, aplicar quatro multas administrativas ao ex-Prefeito Municipal, com fundamento no artigo 87, IV, "g" da LCE nº 113/2005, assim como ao então Pregoeiro, senhor Jackson Franzoni, tendo por fundamento as seguintes impropriedades:

a. disposição editalícia restritiva à competitividade;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

b. não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório;
c. direcionamento com vistas à contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público municipal; e
d. aditivo contratual sem a devida justificativa;

(b) reconhecer a regularidade do **achado nº 02** e, por consequência, afastar a penalidade imposta no item III, "c" do dispositivo do acórdão nº 4095/19;

(c) em relação ao **achado nº 03**, manter a penalidade imposta no item III, "d" do dispositivo do acórdão nº 4095/19 unicamente quanto à realização de despesas sem prévio empenho, afastando a justificativa de imposição de sanção quanto à ausência de saldo na dotação orçamentária;

(d) quanto aos **achados nº 04, 05 e 06**, alterar a redação do inciso IV do dispositivo da decisão vergastada para que passe a constar o termo "recomendar" ao invés de "determinar", haja vista a natureza orientativa e não mandamental das medidas em questão; e

(e) manter as demais conclusões exaradas por meio do nº 4095/19.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

Conhecer e, no mérito, julgar pelo **parcial provimento** dos recursos apresentados pelo Ministério Público de Contas e pelo Jonatas Felisberto da Silva, para, nos termos da fundamentação supracitada, reformar o Acórdão recorrido no sentido **de julgar irregulares** as contas extraordinariamente tomadas do Sr. Jonatas Felizberto da Silva e do Sr. Jackson Franzoni em relação às impropriedades constantes do Relatório 04/14-DCM, para o fim de:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

(a) **em relação ao achado nº 01**, aplicar quatro multas administrativas ao ex-Prefeito Municipal, com fundamento no artigo 87, IV, "g" da LCE nº 113/2005, assim como ao então Pregoeiro, senhor Jackson Franzoni, tendo por fundamento as seguintes impropriedades:

a. disposição editalícia restritiva à competitividade;

b. não atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório;

c. direcionamento com vistas à contratação de empresa cuja sócia é cônjuge de servidor público municipal; e

d. aditivo contratual sem a devida justificativa;

(b) reconhecer a regularidade do **achado nº 02** e, por consequência, afastar a penalidade imposta no item III, "c" do dispositivo do acórdão nº 4095/19;

(c) em relação ao **achado nº 03**, manter a penalidade imposta no item III, "d" do dispositivo do acórdão nº 4095/19 unicamente quanto à realização de despesas sem prévio empenho, afastando a justificativa de imposição de sanção quanto à ausência de saldo na dotação orçamentária;

(d) quanto aos **achados nº 04, 05 e 06**, alterar a redação do inciso IV do dispositivo da decisão vergastada para que passe a constar o termo "recomendar" ao invés de "determinar", haja vista a natureza orientativa e não mandamental das medidas em questão; e

(e) manter as demais conclusões exaradas por meio do acórdão nº 4095/19.

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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB

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

Plenário Virtual, 22 de junho de 2023 – Sessão Virtual nº 11.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U8BB