TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	970209/16
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO:	CLOVIS ALVES DOS SANTOS, ETELVINA DE FÁTIMA MACIEL OLIVEIRA, PAULO MAC DONALD GHISI, VERANICE MARIA DALLE MOLE FLORES
ADVOGADO PROCURADOR	JAQUELINE MARQUES DE SOUZA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1690/23 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Município de Foz do Iguaçu. Respeito ao contraditório. Recorrente cadastrada como administradora no Mural de Licitações do Município junto ao TCE-PR. Responsabilidade. Desconformidade de inúmeros dados informados pelo município. Pelo não provimento.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista (peça 89) interposto por **ETELVINA DE FÁTIMA MACIEL OLIVEIRA,** então diretora do Departamento de Compras e Suprimentos e administradora do Mural de Licitações do **MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU**, contra o Acórdão n. 5245/16-S2C, de relatoria do Conselheiro Fabio de Souza Camargo (peça 85), que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária decorrente de inspeção realizada naquela municipalidade, no período de 21 a 25 de novembro de 2011, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização de 2011 (gestão de Paulo Mac Donald Ghisi).

O relatório de inspeção apontou 5 achados, sendo eles:

1) irregularidades na estrutura e procedimentos adotados pela Controladoria Interna do município de Foz do Iguaçu;

2) município encaminhou com atraso as informações do SIM-AM referentes ao 1°, 2° e 3° bimestres de 2010;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

3) ausência de conciliações bancárias relativas ao 3° bimestre do SIM-AM de 2011;

4) divergência de R$ 15.000.000,00 (quinze milhões) entre os valores gerados da base de dados do SIM-AM, disponibilizados no site do Tribunal de Contas, e os demonstrativos gerados da base contábil do município no exercício financeiro de 2011;

5) divergências entre a documentação dos contratos licitatórios e as informações encaminhadas ao SIM-AM.

A recorrente teve seu nome atrelado somente ao achado 5, julgado irregular, sendo aplicada a multa do art. 87, III, *b*, da Lei Complementar Estadual n. 113/2005 aos responsáveis PAULO MAC DONALD GHISI, CLÓVIS ALVES DOS SANTOS, VERANICE MARIA DALLE MOLE FLORES e ETELVINA DE FÁTIMA MACIEL OLIVEIRA.

A recorrente alega, em suma: i) cerceamento de defesa e ofensa ao contraditório por não ter tido assistência de advogado; ii) erro material da decisão ao inferir que a recorrente seria Controladora Interna; iii) ausência de responsabilidade pelo fato de a recorrente nunca ter atuado como gestora ou agente política e, assim, não ter tido condições de verificar a regularidade do Mural Eletrônico, haja vista que sequer possuía acesso ao sistema; e iv) ausência de individualização da conduta.

Através do Despacho n. 1911/16, do então relator, Conselheiro Fabio Camargo (peça 93), o recurso foi recebido, sendo determinada sua autuação e respectiva distribuição.

Cumpre destacar, nesse ínterim, que a movimentação processual que deu encaminhamento ao feito à Coordenadoria de Gestão Municipal foi o Despacho n. 225/17, de relatoria do então Conselheiro Artagão de Mattos Leão, datado de **10/02/2017**. Posteriormente, a recorrente protocolou nova manifestação contendo os mesmos termos e documentos já apresentados, sendo determinado seu desentranhamento na data de 06/06/2017. Foram ainda protocolados, em **17/07/2018** e **18/09/2018**, substabelecimentos de poderes outorgados por Paulo Mac Donald Ghisi, quando, então, o processo foi encaminhado para instrução conclusiva. Por fim, resta necessário consignar a permanência dos autos na

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

Coordenadoria de Gestão Municipal no período de **20/09/2018** até **25/02/2022**, quando foi emitida a Instrução n. 762/22, parte fundamental para a elaboração de juízo conclusivo quanto ao feito.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, através da Instrução n. 762/22-CGM, opina pelo **não provimento** do Recurso de Revista, sustentando: i) a ausência de ofensa ao contraditório, uma vez que a recorrente teve oportunidade de se manifestar no processo; ii) o reconhecimento do erro material, uma vez que a recorrente nunca foi controladora interna do município, porém, como administradora do Mural de Licitações do município, tinha responsabilidade pelo cadastro dos dados informados ao TCE-PR e, na qualidade de diretora do Departamento de Compras e Suprimentos, possuía o dever de cumprir a legislação vigente; iii) foram constatadas 165 (cento e sessenta e cinco) desconformidades em vista de divergências havidas com os dados informados pela municipalidade no Mural de Licitações, de modo que revela-se adequada e proporcional a multa aplicada.

Por meio do Parecer n. 762/22-2PC, da lavra da Procuradora Katia Regina Puchaski, o **Ministério Público de Contas** corrobora o entendimento da unidade técnica, opinando pelo **não provimento** do Recurso de Revista.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Entendo que o presente Recurso de Revista merece ser conhecido, porém, não provido.

Primeiramente, não há que se falar em ofensa ao contraditório no presente caso. A recorrente argumenta que se manifestou nos autos uma única vez e sem a devida assistência jurídica, razão pela qual estaria consagrada ofensa ao princípio constitucional do contraditório. Contudo, esta Corte de Contas abriu prazo para manifestação da recorrente, a qual se pronunciou nos autos.

O Tribunal não pode ser responsabilizado se, naquela oportunidade, a recorrente não aproveitou o ensejo para tecer todos os comentários e lançar mão dos argumentos que entendia necessários.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

A representação, nesta Corte, por advogado, é facultada ao interessado, não podendo o fato ser utilizado como subterfúgio para alçar hipótese de cerceamento de defesa. Sabe-se que, no âmbito de processo administrativo, não há a necessidade absoluta da parte constituir advogado para sua defesa, conforme se infere da jurisprudência colacionada:

> Na espécie, o único elemento apontado pelo acórdão recorrido como incompatível com o direito de ampla defesa consiste na ausência de defesa técnica na instrução do processo administrativo disciplinar em questão. Ora, se devidamente garantido o direito (i) à informação, (ii) à manifestação e (iii) à consideração dos argumentos manifestados, a ampla defesa foi exercida em sua plenitude, inexistindo ofensa ao art. 5º, LV, da CF/1988. (...) Por si só, a ausência de advogado constituído ou de defensor dativo com habilitação não importa nulidade de processo administrativo disciplinar (...). Ressalte-se que, mesmo em determinados processos judiciais — como no *habeas corpus*, na revisão criminal, em causas da Justiça Trabalhista e dos Juizados Especiais —, esta Corte assentou a possibilidade de dispensa da presença de advogado. (...) Nesses pronunciamentos, o Tribunal reafirmou que a disposição do art. 133 da CF/1988 não é absoluta, tendo em vista que a própria Carta Maior confere o direito de postular em juízo a outras pessoas. (RE 434.059, rel. Min. **Gilmar Mendes**, *DJE* 172 de 12-9-2008, grifos nossos).

Assim, não há cerceamento de defesa em razão do poder postulatório das partes no âmbito de processo administrativo.

Em segundo lugar, a recorrente alega a existência de erro material da decisão que afirmou que ela era Controladora Interna do município, vez que jamais exerceu tal função. No mesmo viés, no afã de excluir sua responsabilidade, aduz que nunca atuou como agente política ou gestora; que sequer possuía as senhas para a inclusão de dados no sistema SIM-AM; e que os procedimentos foram ulteriormente regularizados.

De fato, há de se reconhecer a existência de erro material, uma vez que a recorrente não exercia, à época, a função de Controladora Interna do Município de Foz do Iguaçu. Na Peça 85, p. 3, encontra-se presente de forma expressa tal afirmação:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

> O senhor Paulo Mac Donald e a contadora, justificaram dizendo que a responsabilidade pelo Mural das Licitações e as próprias licitações eram de responsabilidade da senhora Etelvina de Fátima Maciel de Oliveira, Controladora Interna e também Diretora do Departamento de Compras.[1]

Aponta-se a existência do mesmo equívoco na Instrução n. 3705/15-DCM.

A Controladoria Interna de Foz do Iguaçu pertencia, à época, ao funcionário Clovis Alves dos Santos, o qual também sofreu sanções oriundas da decisão ora atacada.

Assim, o equívoco na redação do Acórdão n. 5245/15-S2C deve ser corrigido no presente momento processual.

Contudo, o erro material ora apontado não elide a responsabilidade da recorrente. Em que pese a alegação de que é servidora de carreira, ocupante do cargo de farmacêutica desde 1998, nunca tendo atuado como gestora ou agente política, tem-se que a recorrente inegavelmente firmou atos na condição de Diretora do Departamento de Compras e Suprimentos, bem como na qualidade de Pregoeira, como é possível verificar da documentação acostada aos autos (peça 6, p. 61, 84 e 92).

Além de ambas as importantes funções retro mencionadas, a recorrente estava cadastrada neste TCE, à época, como administradora do Mural de Licitações do Município de Foz do Iguaçu, o que se encontra devidamente comprovado na peça 6, p. 32, razão pela qual não há como excluir sua responsabilidade pelas informações dissonantes constantes do sistema.

Como administradora do Mural de Licitações, é inequívoco que a recorrente era responsável pela fidedignidade das informações nele postadas, o que elide a alegação de que “não possuía senha privativa para tal”.

Inclusive, o cadastro da recorrente foi atualizado em 13/06/2011, e mesmo estando ciente da Tomada de Contas Extraordinária, não providenciou a regularização das divergências no respectivo Mural.

---

[1] Grifos não constam do original.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

Apenas à título exemplificativo, o valor máximo do Pregão nº 01/2011 era de R$ 2.436.000,00, sendo que no Mural de Licitações constava o valor de R$ 24.360.000,00. Em que pese a recorrente tenha alegado uma falha de digitação, até a juntada da Instrução n. 3705/15-DCM (de 04/09/2015) a falha não havia sido corrigida, ainda que passados 4 anos. Inclusive, esse fato descaracteriza a alegação da recorrente de que a inconsistência teria sido corrigida tão logo informada.

Ainda, na qualidade de Diretora do Departamento de Compras e Suprimentos, possuía a recorrente o dever de cumprir a legislação e os atos normativos desta Corte de Contas, notadamente a Instrução n. 37/2009, o que não fez.

Conforme consta da página oficial do TCE-PR:

> A falta de atualização do Mural de Licitações, que será verificada por meio do confronto das informações do mural com os registros encaminhados ao (SIM-AM) do TCE-PR; e a omissão quanto ao preenchimento do cadastro de impedidos de licitar e contratar serão penalizadas com a sanção prevista no artigo 87, inciso III, da Lei Complementar nº 113/2005 (Lei Orgânica do TCE-PR), que corresponde a 30 vezes o valor da Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná (UPF-PR), indexador que tem atualização mensal.[2]

Assim, resta evidente que a não atualização do Mural de Licitações é uma irregularidade sujeita a multa administrativa.

A terceira alegação da recorrente é de que houve ausência de individualização da conduta na decisão atacada.

Entretanto, o relatório da inspeção apontou, em uma amostragem de 55 processos licitatórios do primeiro semestre de 2011, a ocorrência de 165 desconformidades relativas a dados informados pelo município no Mural de Licitações.

---

[2] Matéria extraída da página oficial do TCE-PR, disponível em: https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/instrucao-normativa-disciplina-envio-de-dados-ao-mural-de-licitacoes-municipais/8563/N

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

Do mesmo relatório é possível se identificar os feitos em que ocorreram omissão por parte dos então responsáveis pelo Mural de Licitações, dentre os quais se encontra a recorrente, de modo que não se pode alegar ausência de individualização da conduta.

Corroboro a opinião da unidade técnica de que, se as impropriedades se restringissem a poucos casos, e se tivessem sido prontamente corrigidas, de fato seria viável convertê-las em ressalvas, em homenagem ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Contudo, 165 divergências é um número elevado, de modo que não há como ser desconsiderado. Por esta razão, fez-se necessária a aplicação de multa administrativa aos responsáveis pelo envio de informações ao Mural de Licitações e ao Controlador Interno do município.

Da jurisprudência é possível constatar que o mero atraso na divulgação de dados e a omissão de informações no Mural de Licitações já é o suficiente para desencadear a aplicação de multa administrativa:

> Contudo, em face do atraso na divulgação de dados no mural de licitações e, no caso do Convite nº 27/2010, diante da omissão na apresentação de informações, propõe aplicação da multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao ex-Prefeito, o Sr. Antônio Maciel Machado. (TCE-PR, Processo nº 76599/11 Acórdão nº 1493/19- Segunda Câmara)

No presente caso, não há como esta Corte de Contas fechar os olhos para uma gama deveras expressiva de informações divergentes apontadas pela Inspetoria no Mural de Licitações, razão pela qual entendo pelo desprovimento do recurso manejado.

Quanto ao longo período de tempo em que os autos permaneceram sem movimentação nesta Corte, entendo necessário o encaminhamento do feito ao Gabinete da Corregedoria, para conhecimento e adoção das medidas que entender pertinentes. Tal encaminhamento busca inibir a morosidade na tramitação de processos, haja vista que algumas medidas sugeridas nos pareceres técnicos, ou determinadas nas decisões

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

originárias, acabam esvaziando seus efeitos diante do lapso temporal transcorrido até julgamento definitivo das contas.

3 VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo conhecimento e **NÃO PROVIMENTO** do presente Recurso de Revista, com a manutenção integral da decisão constante do Acórdão nº 5254/16-S2C (peça 85).

Determino a correção do erro material existente no relatório do supramencionado Acórdão, no que toca à qualificação incorreta da recorrente como Controladora do Município de Foz do Iguaçu, nos termos da fundamentação.

Ainda, determino o encaminhamento do presente ao Gabinete da Corregedoria desta Casa, para que averigue a longo transcurso de tempo em que os autos permaneceram sem movimentação.

Após trânsito em julgado, retorne o comando processual aos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 659331/11, para acompanhamento da decisão inalterada.

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 MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO,** com a manutenção integral da decisão constante do Acórdão nº 5254/16-2C (peça 85);

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFA.U7SK

II - determinar a correção do erro material existente no relatório do supramencionado Acórdão, no que toca à qualificação incorreta da recorrente como Controladora do Município de Foz do Iguaçu, nos termos da fundamentação;

III - ainda, determinar o encaminhamento do presente ao Gabinete da Corregedoria desta Casa, para que averigue a longo transcurso de tempo em que os autos permaneceram sem movimentação;

IV - após trânsito em julgado, retornar o comando processual aos autos de Tomada de Contas Extraordinária nº 659331/11, para acompanhamento da decisão inalterada.

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

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
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.U7SK