TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	459549/23
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL
INTERESSADO:	JACKSON FRANZONI, JONATAS FELISBERTO DA SILVA, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL, SIRLENE PEREIRA FERREIRA SVARTZ
ADVOGADO / PROCURADOR	CAROLINA PADILHA RITZMANN, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE, EDUARDO PASETTI, GUILHERME MALUCELLI, GUSTAVO BONINI GUEDES, LEYNER LUIZ GIOSTRI CASCAO DE ALBUQUERQUE LIMA, VALQUIRIA DE LOURDES SANTOS, VINICIUS BULIGON
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2707/23 - Tribunal Pleno

Embargos de declaração. Inocorrência da alegada contradição. Conhecimento e não provimento, com a manutenção integral da decisão embargada.

1. Trata-se de embargos de declaração oposto, na peça 117, por Jonatas Felisberto da Silva, em face do Acórdão 1673/23 – Pleno (peça 113), que deu provimento parcial aos recursos apresentados pelo Ministério Público de Contas e pelo embargante, para reformar o Acórdão recorrido (Acórdão n. 4095/19-S1C - peça 79).

Em linhas gerais, alega que a decisão incorreu em contradição, uma vez que as mesmas razões que fundamentaram a procedência parcial do recurso de revista por ele interposto em relação sanção que lhe fora aplicada decorrente da irregularidade referente à “ausência de saldo na dotação orçamentaria para a despesa solicitada” deveriam servir de fundamento para, igualmente, afastar a sanção atinente à “realização de despesa sem prévio empenho em relação à contratação decorrente da Tomada de Preços 05/2012”.

Em vista disso, o embargante requer que a decisão seja aperfeiçoada, para o fim de que se empreste efeitos infringentes aos embargos em tela de modo a abolir a alegada contradição.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

É o relatório.

2. Os embargos de declaração não comportam acolhida.

Por elucidativo, antes de avançar sobre o mérito, mostra-se salutar historiar o contexto fático-processual dos autos em tela.

Por ocasião da prolação do Acórdão n. 4095/19-S1C (peça 79), as contas extraordinariamente tomadas do Sr. JONATAS FELISBERTO DA SILVA foram julgadas irregularidades, com aplicação de multas, 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;
>
> (...)
>
> 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:
>
> (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;"

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

Nesse sentido, vê-se que em relação ao item (d) acima referenciado foi aplicada uma multa em virtude de duas irregularidades[1].

Em face de referida decisão, o Sr. Jonatas interpôs Recurso de Revista, aduzindo, ao que interessa ao presente sucedâneo recursal, basicamente, que, quanto à tomada de preços nº 05/2012 (construção da pista de laço do CTG Rincão Serrano), a responsabilidade pela realização sem prévio empenho seria de sua sucessora (vide instrução nº 4199/19 – CGM, peça 73) e que a ausência de saldo na dotação orçamentária decorreria de equívoco do Departamento de Contabilidade, que teria o induzido em erro.

O recurso foi parcialmente provido, nos termos do Acórdão 1673/23 – Pleno (peça 113), cujo excerto se transcreve:

> "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, 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 de prefeito possuam conhecimentos contábeis profundos a ponto de refutar ou divergir de

[1] 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

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

Irresignado, conforme relatado, o embargante alega que referida decisão padece de contradição uma vez que, segundo entende, os mesmos fundamentos que embasaram o afastamento de sua responsabilidade em relação à irregularidade concernente à "ausência de saldo na dotação orçamentaria para a despesa solicitada" deveriam servir de fundamento para, igualmente, afastar sua sanção atinente à "realização de despesa sem prévio empenho em relação à contratação decorrente da Tomada de Preços 05/2012".

Entretanto, não merece reparo a decisão embargada.

Isso porque os motivos aceitos para o fim de afastamento da responsabilidade do embargante relativa à ausência de saldo na dotação orçamentária para a despesa solicitada não guardam relação com a realização de despesa sem prévio empenho.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

Ao que tudo indica, esse era inclusive o entendimento do próprio recorrente, uma vez que, pelo que se extrai de recurso de revista por este manejado, diferentemente dos argumentos utilizados para afastar sua responsabilidade no que toca ao desrespeito do art. 7º, §2°, inc. III, da Lei n. 8.666/93, a fundamentação da defesa do vício referente ao art. 60, da Lei 4.320/64 se concentrou em tentar transferir a responsabilidade para sua sucessora.

A afirmação constante do Relatório de Inspeção n. 04/2014 (peça 13) no sentido de ser "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" se conecta diretamente com a irregularidade do art. 7º, §2°, inc. III, da Lei n. 8.666/93, não se prestando, porém, a afastar a responsabilidade do gestor atinente a ilícito verificado em virtude de desrespeito da regra insculpida no art. 60, da Lei 4.320/64.

Ainda que se tenha aceitado, conforme o contexto relatado pelo Relatório de Inspeção n. 04/2014 (peça 13), que haveria uma prática contábil irregular relativa à indicação de recursos na fase interna da licitação (estágio embrionário da despesa) passível de induzir em erro o gestor, inexiste nos autos indícios de que o mesmo ocorreria em relação à realização da despesa propriamente dita.

Diferentemente do comando constante da lei de licitações (indicação de recursos na fase interna do certame), a análise do cumprimento da regra do prévio empenho tem como base a Lei 4.320/64, de modo que há uma clara distinção entre as situações que o embargante almeja serem tidas como similares, quer seja pela perspectiva do base normativa, quer seja pela fase da despesa, não havendo espaço para, como deseja o embargante, transferir sua responsabilidade ao setor contábil.

Nesse sentido, inclusive, é o Acórdão n. 6313/15-Pleno, no qual esta Corte de Contas assentou balizas acerca das características das atribuições daqueles que seriam tidos como responsáveis pela ordenação de despesas públicas, cujo excerto se segue:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

"Destaco que, em termos conceituais, a atuação do Superintendente, no caso prático, subsume-se à figura do ordenador da despesa originário ou principal, como "autoridade administrativa que possui poderes e competência, com origem na lei e regulamentos, para ordenar as despesas orçamentárias alocadas para o Poder, órgão ou entidade que dirige" .

Sobre o tema, conforme registrado no Acórdão n.º 2586 da Primeira Câmara (autos 431373/11), o ilustre autor Helio Saul Mileski, Conselheiro do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, apresenta os elementos que configuram o desempenho da função de ordenador de despesas:

(...)ordenador de despesa é necessariamente uma autoridade administrativa, de cujos atos resultem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento de dispêndio de recursos financeiros. Assim, a função de ordenador de despesa está intimamente ligada à atividade administrativa de execução orçamentária de despesa, **envolvendo responsabilidade gerencial de recursos públicos**".

(...)

Nessa circunstância, para identificação do ordenador de despesa é importante que esse só possa ser assim considerado quando investido de autoridade administrativa, via de consequência, **não podendo ser reconhecido na pessoa do agente subordinado.** Por isso, **o simples assinador do empenho, o servidor que realiza a liquidação da despesa ou o seu pagamento**, em princípio, **não pode ser identificado como o ordenador da despesa**. **Ordenador de despesa é** a autoridade administrativa, **o responsável mor**, **com**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

> **poderes e competência para determinar ou não a realização de despesa**, de cujo ato gerencial surge a obrigação de justificar o bom e regular uso do dinheiro público.
>
> Dessa forma Ordenador de Despesa é o agente público com autoridade administrativa para gerir os dinheiros e bens públicos, de cujos atos resulta o dever de prestar contas, submetendo-se, por isso, ao processo de tomada de contas, para fins de julgamento perante o Tribunal de Contas" (grifo nosso).

Sob esse prisma, na condição de ordenador de despesa, a alegação do embargante, além de carecer de sustentação fática, legal e documental, não o exime da obrigação legal de seguir os estágios da despesa pública previstos na Lei n. 4.320/64, notadamente regra constante do art. 60, motivo pelo qual a decisão combatida deve ser mantida, uma vez que não se identifica qualquer contradição a ser sanada.

3. Em face do exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno conheça dos embargos de declaração opostos e, no mérito, negue provimento, mantendo inalterada a decisão proferida pelo Acórdão 1673/23, do Tribunal Pleno.

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 dos embargos de declaração opostos e, no mérito, negar provimento, mantendo inalterada a decisão proferida pelo Acórdão 1673/23, do Tribunal Pleno.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.9MZ2

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, 31 de agosto de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 16.

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.EBFB.9MZ2