TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 968409/16
ASSUNTO: PEDIDO DE RESCISÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE TEIXEIRA SOARES
INTERESSADO: IVANOR LUIZ MULLER
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2734/23 - Tribunal Pleno

Pedido de rescisão com base na superveniência de novos elementos de prova. Regularização superveniente configurada. Princípio do formalismo moderado. Pela procedência.

1- RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Rescisão formulado pelo **MUNICÍPIO DE TEIXEIRA SOARES**, representado à época pelo Sr. IVANOR LUIZ MULLER, ex-Prefeito, visando desconstituir a decisão consubstanciada no Acórdão nº 7339/14-STP, que não conheceu o Recurso de Revista por intempestivo, interposto em face do Acórdão nº 3571/13-S2C, que julgou irregulares as contas de transferência voluntária celebrada entre a Secretaria de Estado da Educação e o Município, tendo por objeto o transporte escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino, no valor de R$ 165.947,92 (cento e sessenta e cinco mil, novecentos e quarenta e sete reais e noventa e dois centavos), referente ao exercício de 2011.

Tendo em vista que a reprovação das contas ocorreu em virtude da "falta de comprovação da realização dos devidos procedimento licitatórios", alega o Requerente que:

> **a)** Quando da prestação de contas era desnecessária a alimentação do Sistema de Informação Municipal - Acompanhamento Mensal (SIMAM) com os procedimentos licitatórios, pelo que seus números não foram indicados, embora existentes;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

b) Os recursos foram devidamente aplicados, seguindo as orientações do órgão repassador;

c) Novos elementos demonstram a regularidade das contas, pelo que o Acórdão deve ser rescindido nos termos do artigo 77, II, da Lei Orgânica.

Inicialmente a Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, via Parecer 76/17, opinou pelo não conhecimento do presente, pois ausentes as hipóteses legais de seu cabimento, uma vez que os documentos apresentados não constituiriam novos elementos de prova.

Por meio do Despacho n. 2411/2016-GCAML (peça 12), o então relator, Conselheiro Artagão de Mattos Leão, recebeu o pedido. Após instrução, verificadas novas inconformidades, foi aberto novo contraditório, por meio do Despacho 2126/17-GCAML (peça 20).

Devidamente intimado, o requerente apresentou manifestação às peças 30-31.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, via Instrução n. 6180/22, opina pelo PROVIMENTO do pedido e, consequente rescisão da decisão para que as contas referentes ao repasse efetuado pelo Estado do Paraná ao Município de Teixeira Soares, sejam julgadas regulares, cancelando-se as sanções impostas ao Requerente.

Por seu turno, o **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 427/23, de lavra da procuradora Katia Puchaski, opina pelo NÃO PROVIMENTO do pedido, posto que a apresentação dos documentos, com datas relativas ao ano de 2011 (mesmo ano da Prestação de Contas de Transferência Voluntária), caracteriza regularização superveniente da impropriedade e não possibilita a alteração do julgamento.

É o relatório.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

2- FUNDAMENTAÇÃO

Tendo em vista que o Recurso de Revista não foi conhecido em razão de sua intempestividade, o que prevalece é a decisão que consta no Acórdão nº 3571/13-S2C, que apreciou a prestação de contas de Transferências Voluntárias celebrada entre a SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO e o MUNICÍPIO DE TEIXEIRA SOARES, formalizada por meio do Termo de Adesão nº 1220110422, que tinha por objeto o Transporte Escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino, cujo conteúdo o Requerente pretende alterar.

O que se constata é que, inicialmente, havia uma irregularidade formal referente a ausência de um determinado formulário, o que levou à decisão pela irregularidade com ressalva, por falta do referido documento.

Pois bem, o recorrente comprovou que os contratos celebrados foram precedidos de licitação, mas o Recurso não foi conhecido por ser intempestivo.

Ocorre, porém, que, a partir da análise dos documentos enviados pelo Requerente, foram se agregando às contas diversos questionamentos e apontamentos de irregularidades formais que foram tirando o foco da prestação de contas.

Consta do Acórdão que apreciou a prestação de contas:

> ACÓRDÃO Nº 3571/13 - Segunda Câmara
>
> Após os devidos procedimentos de análise e instrução a Diretoria de Análise de Transferências concluiu inicialmente pela regularidade com ressalva da presente prestação de contas, em razão da ausência da Declaração de Guarda e Conservação de Documentos (DAT 10). O Parecer do Ministério Público de Contas nº 1825/13, solicitou nova abertura de prazo para contraditório, em razão da ausência dos documentos referentes aos processos licitatórios realizados. Diante de tal situação, o Município, devidamente oficiado, apresentou contraditório. Em análise conclusiva a Diretoria de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

> Análise de Transferências esclarece que o Município encaminhou os formulários DAT 05, DAT 09 e DAT 10. O formulário DAT - 10 – Declaração de Guarda e Conservação dos Documentos Contábeis supre a ressalva apontada, porém, a documentação encaminhada não contém os procedimentos licitatórios solicitados pelo Parecer Ministerial 1825/13, sendo que a ausência da documentação não permite comprovar o atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência na realização das despesas referentes ao objeto do convênio.
>
> [...]
>
> Decisão:
>
> I - Julgar irregular este Processo de Prestação de Contas, nos Termos da Resolução nº 03/2006 – TCE/PR e de acordo com o Art. 16, III, b, da Lei Complementar nº 113/2005 e com o Art. 248, II, do Regimento Interno deste Tribunal, referente à gestão do Sr. Ivanor Luiz Muller, CPF nº 281.427.480-53, no cargo de Prefeito, em razão da falta de comprovação da realização dos devidos procedimento licitatórios;
>
> II - Aplicar multa ao Sr. Ivanor Luiz Muller, CPF nº 281.427.480-53, no cargo de Prefeito, prevista no art. 87, IV, d, da Lei Complementar nº 113/2005 em razão da impropriedade encontrada, com recolhimento ao Tesouro do Estado, por meio de GRPR, código 5118;
>
> [...]

Observa-se, que a falta dos processos licitatórios motivou a reprovação das contas, mas por solicitação do Ministério Público, o Município apresentou todos os processos que foram celebrados com recursos de convênio com o Estado e todos estavam adequados às normas vigentes.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

De acordo com o Parecer 76/17-COFIT, os documentos encaminhados demonstravam a ocorrência das seguintes irregularidades: **a)** houve pregão presencial ao invés de eletrônico; **b)** o pregão foi realizado antes do prazo de 8 dias; **c)** cadastro prévio das empresas interessadas no certame; **d)** aditivo de 25% do contrato.

O Requerente afirma na peça 31 que, em relação ao uso do pregão presencial, os repasses referentes ao PNATE não ocorrem diretamente pelo Governo Federal, *"o que indica que o Governo Estadual não optou pelo repasse direto aos Municípios dos recursos advindos do programa do FNDE. Assim sendo, a prestação de contas ocorre diretamente aos núcleos regionais da Secretaria de Estado da Educação para receber parecer favorável ou não para onde não há obrigatoriedade da realização de Pregão Eletrônico."*

Afirma também que a internet Banda Larga só foi instalada no Município no final do ano de 2011.

As alegações do Requerente são plausíveis, já que sem internet adequada não é possível viabilizar o Pregão eletrônico. Além disso, o Decreto Federal nº 5.450 de 01 de julho de 2005, parâmetro para determinar aos Municípios licitar por meio de pregão eletrônico, na verdade impõe como preferencial e não como obrigatório o uso do pregão eletrônico. Vejamos:

> Decreto Federal nº 5.450/2005:
>
> Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

Quanto à realização do Pregão um dia antes do prazo legal, verifico que assiste razão ao Requerente quando alega que *"A PUBLICAÇÃO OCORREU NO DIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ e em Jornal Local no dia 21/01/2011, (ANEXO VIII) iniciando a contagem do prazo no dia 24/01/2011 e findando a contagem dos oito dias úteis no dia 02/02/2011. Ocorre que o Pregão ocorreu no dia 03/02/2011 e não no dia 02/02/2011, em dissonância ao alegado no Parecer n°*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

76/17, pg. 02, da COFIT, e em concordância ao que atesta a Ata do certame (ANEXO IX), as publicações, e todo o processo ocorrido terem sidos respeitados principalmente pelo fato do mês de janeiro contar com 31 dias".

Quanto à exigência do prévio cadastro das empresas interessadas em participar do certame, o Requerente alega que *"o Município utilizou esta ferramenta de pré-inscrição, com intuito de agilizar as aberturas de licitação, pois contava com poucos profissionais no Setor de Licitações e Compras, assim sendo, as empresas que encaminhavam os documentos sugeridos já seriam cadastrados no sistema para que no ato do certame houvesse uma melhor agilidade no mesmo, e também, serviria como um instrumento para uma possível comunicação de algum fato como Adendos, ou Nulidade de Edital"*

Verificando o edital, se constata que realmente a sugestão de cadastro prévio das empresas não era obrigatório[1].

Quanto ao aditivo de 25% ao contrato, o Requerente afirma que "*uma vez que o contrato era vincendo no dia 02/03/2012, procedeu-se a realização do Aditivo com data do dia 14/02/2012 com o Aval do Setor Contábil e da Procuradoria Jurídica."*

Afirma também que *"o objetivo do Aditivo era garantir por pelo menos mais dois meses a continuidade do Transporte Escolar, enquanto se faziam os cálculos para readequar as linhas no início do ano de 2012, e posteriormente realizar nova licitação, o que na sequência, através do Pregão Presencial nº 55/2012, para todos as fontes de recursos."*

As alegações do Requerente sobre este item também são razoáveis, tendo em vista que o ano letivo pode ser dividido em 4 bimestres, e 25% de acréscimo corresponde a um bimestre, tempo em que o serviço foi prestado por meio do aditivo contratual, já que o Município providenciou a realização de licitação para contratar os serviços (Pregão Presencial 55/2012).

---

[1] Edital:
item 3.3 - As empresas interessadas em participar desta Licitação, poderão fazer uma PRÉ-INSCRIÇÃO, na Divisão de licitação, na qual informarão o CNP J, Nome/Razão Social, Endereço, Endereço Eletrônico e Telefone da empresa, com até 5 (cinco), para que possam serem informadas de possíveis Adendos, ou Nulidade de Edital. As empresas que deixarem de fazer a sua Pré-inscrição, poderão participar normalmente do Certame, mas PERDERÃO o direito de manifestar recurso referente à não obtenção de informações quanto à possíveis Adendos ou Nulidade de Edital.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

Por fim, sobre o questionamento quanto ao preço de R$ 1,85 por litro de combustível, previsto no Pregão nº 33/2011, o Requerente consigna que se tratava de adendo ao Edital "*com o intuito de alterar o valor por litro do combustível que veio a sofrer reajuste de preços entre o período de abertura do Edital e a data efetiva de realização do Edital. Assim, não houve alteração na quantidade de litros licitados, apenas no valor máximo permitido da Licitação".*

Afirma também que esse foi o valor máximo fixado no edital, mas o valor contratado foi de R$1,835 por litro, inferior ao máximo previsto.

Em relação a este item, não há parâmetro objetivo que permita averiguar no que exatamente consiste a irregularidade apontada.

Dessa forma, as irregularidades apontadas pela unidade técnica na fase recursal e que constam também do parecer nº 76/17-COFIT deste pedido de rescisão, estão adequadamente esclarecidas e não há documentação nos autos capaz de comprovar que os recursos repassados pelo Estado não tenham sido aplicados exclusivamente no objeto do convênio.

Há que se considerar que com o advento da Lei Federal nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil), o legislador se ocupou em trazer uma nova perspectiva ao Direito, com o intuito de privilegiar o conteúdo em detrimento da forma, adotando o princípio da primazia da decisão de mérito como norte a autorizar a sanabilidade de atos, a exemplo dos seguintes dispositivos, extraídos da referida Lei: art. 4º, art. 6º, art. 932, parágrafo único, art. 933, art. 938, §§1º, 2º e 4º, art. 1.007, §§2º e 4º, art. 1.017, §3º, art. 1.029, §3º.

Embora existam substanciais distinções entre os processos judiciais e administrativos, estas diferenças evidenciam que o princípio do formalismo moderado tem afinidade ainda mais estreita com os procedimentos administrativos.

Discorrendo sobre o assunto Maria Sylvia Zanella Di Pietro[2] pontua:

> [...] No entanto, não se pode negar a existência de diferenças sensíveis entre o processo judicial e o

[2] DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. In Limites da utilização de princípios do processo judicial no processo administrativo. Disponível em: https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/89526/Princ%C3%ADpios%20do%20processo%20judicial%20no%20administrativo/d73b9b0f-853b-44ed-bc91-73854bb9bb13. Acesso em 22/8/2023.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

> administrativo. Se assim não fosse, bastaria aplicar aos processos administrativos as normas constantes do Código de Processo Civil e do Código de Processo Penal (no caso de processos sancionadores). Assim é que o formalismo, presente nas duas modalidades de processo, é muito menos rigoroso nos processos administrativos, onde alguns falam em informalismo e outros preferem falar em formalismo moderado.

Diante deste raciocínio compreende-se que o princípio da formalidade não pode ser utilizado como barreira à concretização da finalidade dos atos e tampouco pode ser exigido quando dispensável, em especial, nos processos administrativos.

Deste modo, entendo que as contas referentes ao repasse são regulares, já que a ressalva que consta do Acórdão n. 357113- S2C ocorreu em razão da falta de encaminhamento dos processos licitatórios, que foram posteriormente encaminhados e analisados.

3- VOTO

Ante o exposto, em consonância com o entendimento da unidade técnica, **VOTO** pela procedência do pedido e, como consequência, considerando que o Recurso de Revista não foi conhecido, pela rescisão da decisão que consta do Acórdão nº 3571/13 - Segunda Câmara para que as contas referentes ao repasse efetuado pelo Estado do Paraná ao Município de Teixeira Soares formalizada por meio do Termo de Adesão nº 1220110422, sejam julgadas regulares, cancelando-se as sanções impostas ao Requerente.

Com o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, à Diretoria de Protocolo para arquivamento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFB.A54G

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, para, no mérito, julgar pela procedência do pedido e, como consequência, considerando que o Recurso de Revista não foi conhecido, pela rescisão da decisão que consta do Acórdão nº 3571/13 - Segunda Câmara para que as contas referentes ao repasse efetuado pelo Estado do Paraná ao Município de Teixeira Soares formalizada por meio do Termo de Adesão nº 1220110422, sejam julgadas regulares, cancelando-se as sanções impostas ao Requerente.

II- Com o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encaminha-se à Diretoria de Protocolo para arquivamento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno.

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.

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.EBFB.A54G