



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 654804/20
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CAMBÉ
INTERESSADO: CLAUDINEY GLOOR, COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE CAMBÉ, DEVAIR APARECIDO CHUDIS, EDUARDO FERNANDO LACHIMIA, EDUARDO ROBERTO PAVINATO, FAUSTO YOSHINORI ANAMI, JOAO DALMACIO PAVINATO, JOSÉ ROBERTO DE MATOS AMARAL, JOSE TARCISIO PORPIGLIO, MARIA APARECIDA ANDRE PASCUETO, MARIA ELIANE SEREZUELLA, MÁRIO VANDER MARTINS ROBERTO, MUNICÍPIO DE CAMBÉ, SIMONE TITO FREITAS POMINI, VALDIR DOS SANTOS, WALDEMIR ALVES
ADVOGADO / PROCURADOR: GRACIANE DOS SANTOS LEAL, HALLEXANDREY MARX BINCOVSKI, LEANDRO SOUZA ROSA, MARCELA BATISTA FERNANDES, RENE EMANUEL BORTOTTO SPINASSI
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3137/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. COMDEC. Município de Cambé. Ex-prefeito, Sr. João Dalmácio Pavinato. Reforma parcial do Acórdão n.º 1968/20 - S1C, complementado pelo Acórdão n.º 2825/20 – S1C.

1. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator)

Trata-se de Recurso de Revista em face do Acórdão n.º 1968/20 - S1C, unânime¹, de Relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães (peça 458), complementado pelo Acórdão n.º 2825/20 – S1C em sede de embargos de declaração (peça 471), relacionados a uma Tomada de Contas Extraordinária sobre irregularidades em obras públicas em Cambé, geridas pela COMDEC, que julgou irregulares as contas de responsabilidade do Prefeito e da COMDEC, com determinação de restituição solidária dos valores apurados de danos ao erário, e aplicação de multas aos agentes e

¹ Participaram do julgamento os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestores da COMDEC que deram causa às irregularidades apuradas, com emissão de determinações e recomendações às entidades, em especial determinação para que a COMDEC apresentasse a Certidão Negativa de Débitos (CND) da Obra nos termos dos Achados 4.01.3; 4.04.4 e 4.05.5.

O recorrente COMDEC (peça 474) questiona a validade do Acórdão nº 1968/20 por falta de intimação para manifestação sobre a anulação da decisão anterior e ratificação dos argumentos de defesa. Requer a realização de perícia contábil e alega a prescrição da ação punitiva e de ressarcimento. Defende que todas as obras foram realizadas conforme os contratos administrativos, que não houve falhas na prestação de contas, nem danos ao erário ou desvio de finalidade, argumentando contra a devolução de valores e a responsabilidade solidária dos gestores.

O Município de Cambé (peça 477) defende a inexistência de danos ao erário, destacando que as obras foram concluídas a tempo e conforme o orçamento.

O ex-prefeito, Sr. João Dalmácio Pavinato (peça 479), defende sua ilegitimidade passiva e justifica as dispensas de licitação baseadas no artigo 24, VIII, da Lei nº 8666/93, sustentando que todas as contratações foram respaldadas por projetos básicos e planilhas de preços de mercado, muitas vezes abaixo do valor de mercado.

Admitida a peça recursal pelo DESPACHO - 1634/20 - GCAML (peça 488).

O **Ministério Público de Conta**, no Parecer nº 341/23 (peça 504), opina pela não aceitação da tese de nulidade do Acórdão nº 1968/20 – S1C, sugerida pela Instrução n. 1789/22-CGM (peça 489), recomendando a remessa dos autos para análise técnica conclusiva.

A **unidade técnica** na Instrução nº 5633/23 – CGM (peça 506), após reavaliar as questões, apesar de manter o posicionamento pelo reconhecimento da nulidade do Acórdão nº 1968/20, manifestou-se sobre o mérito. Sobre a ilegitimidade alegada pelo ex-prefeito, conclui que ele é responsável como ordenador de despesas e pelo acompanhamento dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratos. Propõe a remoção da responsabilidade solidária dos gestores no ressarcimento ao erário e a revogação da exigência de CNDs pela COMDEC, bem como das multas relacionadas, em razão da manifestação técnica da COP (peça 501) que certificou o atendimento de determinações contidas na decisão de primeiro grau.

Em nova manifestação, o **Ministério Público de Contas** no Parecer nº 30/24 (peça 507), concorda parcialmente com as propostas da CGM, recomendando o provimento parcial do recurso interposto pela COMDEC e pelo não provimento dos recursos interpostos pelo Município de Cambé e pelo sr. João Dalmácio Pavinato.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

Cinge-se a controvérsia à apreciação de recursos interpostos pela COMDEC, Município de Cambé e pelo sr. João Dalmácio Pavinato, ex-prefeito da cidade, conforme relatório acima.

No que se refere à preliminar de nulidade apresentada pela COMDEC, esta não deve ser acolhida, adotando-se o entendimento expresso durante o julgamento dos embargos declaratórios (Acórdão nº 2825/20 – S1C). Nesse julgamento, destacou-se que a utilização das razões de defesa já contidas nos autos alinha-se com os princípios da economia processual e da busca pela verdade material. Além disso, é crucial notar que não houve, em suas razões, prejuízo comprovado às partes interessadas decorrente desse fato.

Quanto à preliminar de ilegitimidade de parte levantada pelo ex-prefeito, esta também não deve prosperar. Como chefe do Executivo e Ordenador de Despesas, o Prefeito não pode se manter alheio aos acontecimentos, principalmente quando estes envolvem obras públicas, que constituem uma parcela significativa do orçamento municipal. Ademais, o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

argumento de que ele não seria o “representante da administração especialmente designado” para supervisionar a execução do contrato é insustentável. A responsabilidade de nomear o Representante da Administração recaía justamente sobre o Recorrente, e ele falhou em cumprir essa obrigação.

Em relação ao mérito, os recorrentes afirmam que as obras foram entregues, porém, destaque-se que a entrega não seguiu conforme o estipulado no contrato, com o descumprimento de cláusulas e atrasos significativos, já evidenciados no processo. Assim, observando o disposto no Acórdão recorrido e os itens que apontam violações contratuais, fica clara a existência de erro grosseiro por imprudência ou negligência em diversas situações.

Portanto, sob este aspecto, não existem fundamentos para modificar a decisão que impõe o ressarcimento ao erário. Os valores questionados foram claramente delineados no processo, através de planilhas que discriminam as despesas irregulares das que não puderam ser comprovadas, com o montante final sendo a soma das duas categorias.

Em relação ao recurso apresentado pelo Município de Cambé (peça 477), que contesta a ausência de documentos comprobatórios de sobrepreço nos orçamentos e afirma que a finalidade das contratações foi atingida, é importante destacar que, conforme observado na análise do recurso da COMDEC, as irregularidades identificadas pela equipe de inspeção e detalhadas em planilhas não se limitam a possíveis sobrepreços, mas também incluem várias falhas na execução dos contratos. Essas falhas resultaram em custos excessivos para o município devido a atrasos e paralisações não previstos em lei ou contrato, culminando em má execução que acarretou acréscimos financeiros. Esses problemas levaram à decisão de ressarcimento ao erário e à aplicação de multas.

Não há, portanto, nesta etapa recursal, justificativas ou documentos que possibilitem a alteração dessa decisão em relação ao Município de Cambé. Desta forma, as irregularidades apontadas nas contas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

continuam válidas, apesar dos prejuízos enfrentados pelo município e de seu pedido para que o julgamento seja revisado para que as contas sejam consideradas regulares com ressalvas.

Quanto ao recurso apresentado pelo Sr. João Dalmácio Pavinato, ex-Prefeito à época dos eventos, entendo que também não cabe provimento. A decisão recorrida claramente identificou a problemática coexistência de duas estruturas administrativas — a Secretaria de Obras Públicas Municipais e a Companhia de Desenvolvimento de Cambé (COMDEC) — ambas destinadas a realizar obras públicas. Esta duplicidade, além de não ser sustentada por qualquer previsão legal, resultou em ineficiência e desperdício de recursos públicos. A responsabilidade de escolher entre contratar através da COMDEC ou realizar licitações para contratação de empresas privadas recaía diretamente sobre o Prefeito, que optou pela primeira alternativa. Essa decisão levou à terceirização dos serviços pela COMDEC, evidenciando a insuficiência estrutural da companhia, um fato que a própria COMDEC reconheceu em sua peça recursal ao admitir suas limitações estruturais.

Por sua vez, o recurso interposto pela COMDEC deve ser julgado parcialmente procedente. O recorrente argumenta que não há suporte legal para a responsabilização solidária, dado que as irregularidades que motivaram o ressarcimento decorrem de omissão no dever de prestar contas e de violação de dever legal, situações que não justificam a solidariedade conforme previsto na legislação. Afirmo que a base legal da decisão não abrange desvio de finalidade que justificaria a responsabilização solidária, mas sim a mencionada omissão e violação. Razão lhe assiste e, deste modo, o recurso deve ser provido para eliminar a solidariedade entre a entidade e os gestores.

Além disso, o recurso também deve ser provido no tocante ao cumprimento da determinação do Acórdão recorrido na parte que exigia a apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND) da obra. Segundo informações emitidas pela COP (peça 501), a COMDEC atendeu à



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinação relacionada à execução de diversos projetos, conforme especificado nos itens do Acórdão n.º 1968/20 – Primeira Câmara. Dado que ainda não houve o trânsito em julgado da decisão, a apreciação das CNDs (peças 497-498) servem como prova suficiente para eliminar a necessidade de manutenção da referida determinação e quaisquer multas associadas ao mesmo apontamento.

Portanto, após detida análise dos autos, acompanhando a conclusão do **Ministério Público de Contas**, decido pelo afastamento da responsabilidade solidária dos gestores da COMDEC pelo ressarcimento de valores, assim como da determinação à COMDEC de apresentação das CNDs das obras, pois restou atendido nos autos e, conseqüentemente, por razoabilidade, das multas imputadas em face do apontamento.

No mais, verifica-se que as demais razões trazidas pelos recorrentes não se mostram suficientes para alterar a decisão já proferida no Acórdão n.º 1968/20 - S1C, complementado pelo Acórdão n.º 2825/20 – S1C, devendo ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, decide-se pelo provimento parcial do recurso interposto pela COMDEC e pelo não provimento dos recursos interpostos pelo Município de Cambé e pelo sr. João Dalmácio Pavinato.

3. VOTO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor)

Diante do exposto, VOTO pelo **provimento parcial** do recurso interposto pela COMDEC e pelo **não provimento** dos recursos interpostos pelo Município de Cambé e pelo sr. João Dalmácio Pavinato.

Após o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para retorno do comando processual aos autos de Tomada de Contas Extraordinária, para fins de execução da decisão consubstanciada no Acórdão n.º 1968/20 - S1C, complementado pelo Acórdão n.º 2825/20 – S1C.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4. VOTO PARCIALMENTE DIVERGENTE DO CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencido)

1. Divirjo, parcialmente, do Ilustre Relator, por entender que deve ser mantida a responsabilidade solidária dos gestores da COMDEC pelo ressarcimento dos prejuízos verificados, no valor de R\$ 778.419,84.

Embora no Acórdão 2825/20 – S1C (peça 471), em sede de embargos de declaração, tenha de fato constado que a responsabilidade solidária teria como fundamento os incisos I e II do art. 248 do Regimento Interno, “*que tratam da violação ao dever de prestar contas e da violação a dever legal*” (fl. 3), tal conclusão não afasta a existência do dano ao erário, na medida em que essa decisão visou, apenas, refutar a alegação dos embargantes de que, por não ter havido desvio de finalidade, de que trata o inciso V do mesmo artigo, a condenação solidária seria indevida.

A configuração do dano ao erário restou devidamente indicada na decisão embargada (Acórdão 1968/20 – S1C, peça 458), nos seguintes termos:

Cumprido, por fim, afastar a argumentação, acrescida nas razões recursais da COMDEC, de que não teria havido dano ao erário, eis que “as obras foram regularmente executadas e entregues, tendo o município no andamento do processo reconhecido isto, não havendo motivo para devolução de qualquer centavo ao erário”, e que, eventual determinação de restituição implicaria injustiça de enriquecimento sem causa do ente municipal (peças 376, 421 e 426).

O fato de as obras terem sido concluídas, ainda que a destempo, e entregues, não afasta, como defendem os gestores da entidade, o prejuízo apurado ao erário. Consoante acima demonstrado, os valores pagos foram fixados sem critérios adequados e sem atendimento ao princípio da ampla competitividade, não representando efetivo incremento patrimonial do Município contratante, eis que não aplicados nas obras objeto de análise.

O prejuízo fica ainda mais evidente em razão do fato, acima já mencionado, da assunção de dívidas da COMDEC pelo Município, em valores superiores a dois milhões e meio de reais, os quais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

superam a totalidade dos valores pagos pelas obras neste feito inspecionadas.

Plenamente configurada a irregularidade, ela é causa de determinação de restituição dos valores cuja regularidade não restou comprovada, no montante de R\$ 778.419,84 (setecentos e setenta e oito mil, quatrocentos e dezenove reais e oitenta e quatro centavos), valor este que deverá ser restituído devidamente corrigido ao Município de Cambé pela COMDEC, solidariamente aos gestores responsáveis Sr. Waldemir Alves, Diretor Presidente da COMDEC, Sr. Mario Vander Martins Roberto, Diretor Técnico da COMDEC e Sra. Maria Eliane Serezuella, Diretora Financeira da entidade (fl. 62, grifamos).

Discordo, portanto, da conclusão da CGM, a fl. 13 da peça 506, segundo a qual *“tendo ficado claro que a base legal da decisão não foi o desvio de finalidade que autoriza a responsabilização solidária, mas sim a omissão do dever de prestar contas e violação do dever legal, o Recurso merece provimento nesse tópico para afastar a solidariedade imposta aos gestores”*, na medida em que, embora afastado o desvio de finalidade, a decisão de primeiro grau contida no Acórdão 1968/20 – S1C deixou clara, extreme de dúvida, a existência de dano ao erário, previsto no inciso III do mesmo art. 248, que, por sua vez, atrai a responsabilidade dos gestores responsáveis, conforme previsto no §3º:

§ 3º Nas hipóteses dos incisos III, IV e V, a responsabilidade será pessoal do agente público que praticou o ato irregular, podendo o Tribunal de Contas fixar a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, bem como dos responsáveis pelo controle interno, por ação ou omissão. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010)

Acrescente-se que a manutenção da responsabilidade do Prefeito Municipal, nos termos da instrução da CGM, do parecer ministerial e do voto condutor, corrobora a existência do dano ao erário, premissa da condenação imposta, confirmando-se, dentro deste contexto, com muito mais razão, a pertinência



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

da manutenção da responsabilidade dos gestores da Companhia de Desenvolvimento de Cambé (COMDEC), responsável pela execução da obra, Sr. Waldemir Alves, Diretor Presidente da COMDEC, Sr. Mario Vander Martins Roberto, Diretor Técnico da COMDEC e Sra. Maria Eliane Serezuella, Diretora Financeira da entidade.

Acompanho, no mais, o voto condutor.

2. Em face do exposto, divirjo, parcialmente do voto condutor, a fim de que seja dado provimento ao recurso da COMDEC apenas *“no tocante ao cumprimento da determinação do Acórdão recorrido na parte que exigia a apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND) da obra”*, mantendo-se a responsabilidade solidária dos gestores da Companhia.

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 maioria absoluta, em:

I - **Dar provimento parcial** ao recurso interposto pela COMDEC e **negar provimento** aos recursos interpostos pelo Município de Cambé e pelo sr. João Dalmácio Pavinato;

II - após o trânsito em julgado, remeter os autos à Diretoria de Protocolo para retorno do comando processual aos autos de Tomada de Contas Extraordinária, para fins de execução da decisão consubstanciada no Acórdão nº 1968/20 - 1C, complementado pelo Acórdão nº 2825/20 – 1C.

Votaram, acompanhando o Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Votou, acompanhando a divergência parcial do Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (vencido), pelo provimento ao recurso da COMDEC



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apenas “*no tocante ao cumprimento da determinação do Acórdão recorrido na parte que exigia a apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND) da obra*”, mantendo-se a responsabilidade solidária dos gestores da Companhia, o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 26 de setembro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente