



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 736879/23
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA
INTERESSADO: ALCIONE LEMOS, EDSON DA SILVA NAIZER, JOSE SLOBODA, MARCELO EGEA PEREIRA, MUNICÍPIO DE JAGUARIAÍVA, SERGIO CRUZ
ADVOGADO LUCAS MADUREIRA FERREIRA, MARILIA RODRIGUES,
PROCURADOR MATHEUS RISSATTO RIVOIRO, TANIA MARISTELA MUNHOZ
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 3587/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Acórdão nº 3020/23-Segunda Câmara, proferido em sede de Tomada de Contas Extraordinária. Município de Jaguariaíva. Aquisição de pneus em quantidade desproporcional à frota municipal e fragilidades no controle da frota municipal. Ausência de suporte documental às atividades de manutenção e troca de pneus. Negligência na demora para realizar licitação para itens de manutenção. Inaplicabilidade da Súmula 8 desta Corte. Adequação das sanções aplicadas. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do Recurso de Revista interposto.

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso de Revista¹ interposto por **JOSÉ SLOBODA** contra a decisão exarada no Acórdão nº 3020/23-Segunda Câmara², que julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária nº 613481/16, aplicou multas administrativas ao Sr. **José Sloboda**, ao Sr. **Sérgio Cruz**, ao Sr. **Marcelo Egea Pereira**, à Sra. **Priscila Angelo da Luz**, ao Sr. **Edson da Silva Naizer**, determinou a inclusão dos Srs. **Sérgio Cruz**, **Marcelo Egea Pereira**, **Priscila Angelo da Luz** e **Edson da Silva Naizer** na lista de agentes públicos com contas irregulares e a expedição de recomendação ao Município de Jaguariaíva.

Após o recebimento do Recurso de Revista, nos termos do

¹ Peça nº 139.

² Peça nº 134.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Despacho nº 1592/23-GCILB³, encaminharam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e, posteriormente, ao Ministério Público de Contas (MPC) para as devidas manifestações.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), conforme Instrução nº 1159/24-CGM⁴, opinou pelo conhecimento do Recurso de Revista e, no mérito, pelo não provimento, com a manutenção da decisão proferida no Acórdão recorrido e das sanções aplicadas.

O Ministério Público de Contas (MPC), por seu turno, em consonância com a Unidade Técnica, manifestou-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento do Recurso de Revista interposto, consoante disposto no Parecer nº 307/24-5PC⁵.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O Acórdão recorrido julgou procedente a Tomada de Contas Extraordinária instaurada a partir de Comunicação de Irregularidade apresentada pela extinta da Coordenadoria de Fiscalização Municipal - COFIM, na qual restou apurado aquisição de pneus em descompasso com a frota municipal em razão de fragilidades no controle da frota municipal.

Conforme consta nos autos, nos anos de 2014 e 2015 foram apuradas despesas com aquisição de pneus no montante de R\$ 679.152,09 (seiscentos e setenta e nove mil, cento e cinquenta e dois reais e nove centavos) para compra de 1.562 pneus, sem adequada alimentação de informações relevantes como quilometragem percorrida e combustível gasto, com grandes distorções nas informações apresentadas.

Após, o devido trâmite processual a Tomada de Contas Extraordinária foi julgada procedente, com aplicação de multas administrativas aos responsáveis, inscrição na lista de agentes públicos com contas irregulares e expedição de recomendação ao Município. A decisão teve o seguinte dispositivo:

³ Peça nº 140.

⁴ Peça nº 149.

⁵ Peça nº 150.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVAN LELIS BONILHA**, por unanimidade, em:

I- Julgar procedente a Tomada de Contas Extraordinária, julgando **irregulares** as presentes contas, com fundamento nos artigos 15, § 2º, 10 e 16, inciso III, alíneas “b”, 11 da Lei Complementar Estadual 113/2005, em razão dos seguintes achados de fiscalização suscitados pelo segmento técnico: (a) despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal; e (b) fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal;

II- Aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda, Sérgio Cruz e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal;

III- Aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer, em razão do achado despesa com pneus elevada e em descompasso com a frota municipal;

IV- Aplicar a multa administrativa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual 113/2005, individualmente a José Sloboda e Marcelo Egea Pereira, em razão do achado fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal;

V- Aplicar a **multa administrativa** prevista no artigo 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual 113/2005, a Edson da Silva Naizer, em razão do achado fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal;

VI- Incluir Sérgio Cruz, Marcelo Egea Pereira, Priscila Angelo da Luz e Edson da Silva Naizer na **lista dos responsáveis com contas irregulares**, com fundamento no artigo 170 da Lei Complementar Estadual 113/2005.¹²

VII- Determinar a **comunicação**, pela Presidência deste Tribunal, desta decisão à **Câmara Municipal de Jaguariaíva**, na pessoa de seu representante legal, com a concessão de acesso à íntegra dos autos digitais, para apreciação pelo Poder Legislativo das presentes contas de José Sloboda **para os fins do artigo 1º, inciso I, alínea “g”, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990**, devendo a Câmara, oportunamente, juntar aos presentes autos a sua decisão e a íntegra dos autos do respectivo processo decisório;

VIII-Recomendar ao Município de Jaguariaíva, na pessoa de seu representante legal, (a) a aquisição de equipamentos de medição e/ou a manutenção dos medidores que ainda se encontrem danificados, objetivando que toda a frota municipal registre a quilometragem rodada; e (b) a correta previsão ou dimensionamento das compras, observando o período máximo que o item pode permanecer em estoque (prazo de validade); e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

IX- Encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para os registros devidos e as providências atinentes à execução da decisão.

(...)

O recorrente traz como argumentos para reforma da decisão a apresentação de documentos que explicariam a utilização dos pneus adquiridos; que a falta dos dados de quilometragem e combustível seria erro meramente formal; houve aplicação de veículos do mesmo modelo em finalidades diversas, o que justificaria o uso de maior quantidade de pneus, com detalhamento dos veículos VW Kombi placas ASR 1445 e ARB-9512, que se distinguiriam entre uso urbano e rural; ausência de responsabilidade do Sr. **José Sloboda** por ser ordenador de despesa, sem que exista erro grosseiro de sua parte; trouxe disposições da LINDB acerca de ser necessário considerar as dificuldades reais do gestor e as das consequências práticas da decisão; argumentou que o excesso de pneus lisos 1100x22 lisos foram adquiridos para utilização nos veículos circulantes e o não uso decorreu de fatos alheios a sua vontade; a alegada falha na gestão teria sido consequência de o pregão realizado em 2015 para manutenção da frota ter sido deserto, com início regularização por licitação em 2018 e conclusão no início de 2019; a necessidade de busca da verdade material e desproporcionalidade da sanção pecuniária aplicada.

A análise dos argumentos trazidos, em conjunto com a documentação apresentada, revela que a instrução do recurso, promovida pela unidade técnica e acompanhada pelo Ministério Público de Contas, foi precisa em afastar as razões apresentadas pelo recorrente e concluir pela manutenção da decisão recorrida.

Primeiramente, o excesso de pneus é fato demonstrado na comunicação de irregularidade, que foi geral e ilustrado com situações específicas, e é representado pelo seguinte excerto:

(...)

Na tabela, o veículo com placa “AVE-9912” recebeu o total de 22 (vinte e dois) pneus, percorreu 7.680,52 Km e consumiu 11.220,62 litros de combustível.

AVE-9912	22	2.276,22	5.404,00	3.540,10	8.403,50	7.680,52	11.943,60
----------	----	----------	----------	----------	----------	----------	-----------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, o veículo gastou em média um litro de combustível para cada 0,64 Km, bem como teve “gasto” de um pneu para cada 349,11 Km percorridos.

Se levarmos em consideração um veículo normal que, em tese, roda com quatro pneus, isso consubstancia 5,5 trocas de todos os pneus do veículo, ou seja, aproximadamente a cada 1.396 quilômetros percorridos, o automóvel recebeu novo conjunto de pneumáticos.

Levando em consideração veículos como ônibus ou caminhão que, em tese, funcionam com seis pneus, isso consubstancia 3,66 trocas dos pneus do veículo, ou seja, aproximadamente a cada 2.098 quilômetros percorridos, o ônibus/caminhão recebeu novo conjunto de pneus.

(...)

Tal constatação revela-se excessiva ao se considerar que a média de uso de um pneu em condições normais varia entre 20.000 km e 50.000 km, sendo de 10.000 km em uso severo máximo, conforme informações dos portais da Pirelli⁶ e Saga Pneus⁷:

Pirelli

Na verdade, há estatísticas em escala europeia que indicam que a média é entre 25.000 e 50.000 km para motoristas que geralmente dirigem de forma normal, com picos que podem alcançar 75.000 km no caso de uma condução mais relaxada, mas esse número pode cair para abaixo de 10.000 km se o motorista não abrir mão de tirar tudo o que o carro tem a oferecer. Consequentemente, mesmo que a princípio os pneus sejam desenvolvidos para durar entre 40.000 e 50.000 km, a realidade pode ter grandes surpresas guardadas.

Saga Pneus

A vida útil de um pneu varia dependendo de vários fatores, como o tipo de veículo, o tipo de pneu, o uso do veículo, as condições climáticas e a manutenção adequada. Em geral, os pneus de carro podem durar de **20.000 a 50.000** quilômetros, mas essa faixa pode ser menor ou maior dependendo das condições de uso. A maioria dos fabricantes de pneus recomenda a substituição dos pneus quando a profundidade do sulco do pneu atingir 1,6 mm.

Assim, é inequívoco que a troca de pneus em médias tão curtas, substancialmente afastadas das situações ordinárias, como rasgos ou furos, deveria

⁶<https://www.pirelli.com/global/pt-br/road/carros/pneus/quantos-quilo-metros-um-pneu-pode-percorrer--57028/>. Acesso em 13/06/2024.

⁷<https://sagapneus.com.br/blog/post/qual-a-media-de-km-que-um-pneu-pode-rodar.html>. Acesso em 13/06/2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ser acompanhada de controles adequados e documentação robusta, que não existem.

Apesar da afirmação de apresentação de documentos que comprovaria efetiva necessidade daquela quantidade de pneus, o que se revela nas peças 46 a 58 são meras justificativas escritas, sem nenhum documento comprobatório de sua ocorrência, justificativas estas que podem ter sido produzidas exclusivamente para defesa na Tomada de Contas e não efetivo registro dos fatos que ensejariam uso extraordinário de itens de manutenção.

Considerar meras afirmações documentos apenas reforça que havia efetivo descontrole na gestão da manutenção da frota, que era realizada sem comprovação das situações que a ensejaram ou, ao menos, sem registro, permitindo o uso desarrazoado, desperdício de material ou até desvios.

A ausência de controle de quilometragem e gasto de combustível não se trata de mera falha formal, mas falta de elementos informativos que permitiram atestar o uso dos pneus pela sua vida útil esperada em situações de troca ordinária. Já os casos extraordinários deveriam ser registrados por meios idôneos de comprovação, aliados a estas informações, o que não há no processo.

As situações específicas trazidas pelo recorrente, como a diferença de uso das VW Kombi e dos veículos que utilizam pneus lisos 1100X22 são ilustrativas de uma irregularidade maior e genérica, e como dito acima, as justificativas trazidas no recurso consistem em meras afirmações, sem lastro documental apto a comprová-las. Além disso, ainda que estes pontos específicos fossem demonstrados, não afastariam a irregularidade de modo geral e amplo que restou constatada.

Quanto ao descontrole na gestão, as afirmações de que houve saneamento das irregularidades com a realização de licitação em 2018 são desarroadas e somente confirmam a negligência da gestão. Com efeito, o fato de a licitação realizada em 2015 ter sido deserta exigia postura proativa, diligente e célere no sentido de realizar novo certame no menor tempo possível para a gestão de elemento essencial ao Município que é sua frota, revelando-se inequívoca negligência a demora de mais de 2 anos para se iniciar o processo licitatório e mais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

um para regularizar a situação, com implicação em veículos sendo utilizados em despeito à lei de trânsito, especificamente o artigo 105 do Código de Trânsito Brasileiro⁸, como muito bem colocado na decisão recorrida. A situação restou expressamente analisada:

(...)

Ainda que a CGM não tenha realizado a instrução processual de modo adequado (cotejando as alegações de defesa com os documentos apresentados a fim de extrair conclusão tecnicamente embasada acerca da caracterização do achado de inspeção), o Gabinete deste relator verificou que, com efeito, segundo a documentação acostada, uma licitação realizada em 2015 para o registro de preços de “serviço de aferição e aquisição de tacógrafos para a frota municipal” foi tida por deserta (peça 127). **Ocorre que as irregularidades versadas no relatório de inspeção se deram no período de 01/01/2017 a 31/07/2018, sendo que um novo processo administrativo voltado à “contratação de empresa especializada para serviços de aferimento e manutenção de tacógrafos, aquisição de tacógrafos e de peças para manutenção de tacógrafos” se iniciou somente em novembro de 2018 (peça 131). A documentação indicativa do leilão dos veículos referidos na página 4 da peça de defesa, por sua vez, foi apresentada às peças 128 a 130. Os atos administrativos em questão foram praticados no exercício de 2017, sendo, a princípio e à mingua de instrução técnica com análise detalhada a respeito, plausível a alegação de que o estoque de pneus, referido na fiscalização in loco, deveu-se à não utilização nos referidos veículos.**

Já as alegações de defesa listadas como “c”, “e”, “f” e “g”, acima, efetivamente não apresentam embasamento documental.

Assim, o achado de fiscalização persiste, visto que não foi afastada a constatação, da fiscalização in loco, sobre a circulação de veículos sem equipamentos de medição e a não realização da troca ou conserto dos medidores danificados, com infração ao Código de Trânsito Brasileiro.

(...)

Dada a natureza das irregularidades constatadas é inaplicável ao caso a Súmula 8 desta Corte⁹, tendo em vista que as fragilidades no controle da frota municipal implicaram na demonstrada aquisição de pneus e uso acima do

⁸⁸ Art. 105. São equipamentos obrigatórios dos veículos, entre outros a serem estabelecidos pelo CONTRAN: [...]

II - para os veículos de transporte e de condução escolar, os de transporte de passageiros com mais de dez lugares e os de carga com peso bruto total superior a quatro mil, quinhentos e trinta e seis quilogramas, equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

⁹ Súmula – Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas: - Regulares quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

razoável, com trânsito de veículos em contrariedade ao CTB, infrações consistentes em descumprimento de norma legal e não passíveis de retorno ao *status* anterior, como precisamente consignado pelo *Parquet* no seu parecer:

(...)

Acrescenta-se que, ao contrário do que afirma o recorrente, a irregularidade relativa à fragilidade nos controles de manutenção da frota municipal não detém natureza sanável, porquanto se traduz na desobediência a norma legal, e não apenas prejuízo ao erário.

Nesse sentido, a Súmula nº 08:

- Irregularidades sanáveis são aquelas em relação as quais há possibilidade de retorno ao status quo ante, dizendo respeito, de modo geral, aos casos em que verificado apenas prejuízo ao erário.
- Improriedades insanáveis, geralmente aquelas decorrentes de desobediência à norma legal, não são regularizáveis por meio de devolução de recursos ao erário ou adoção de medidas outras determinadas pelo Tribunal.

(...)

As alegadas violações às disposições dos artigos 20, 22 e 28 da LINDB foram apresentadas sem nenhum cotejo com os fatos objeto da Tomada de Contas, sendo ausente sequer afirmação de existência de dificuldades que ensejariam as falhas apontadas na fiscalização, enquanto o erro grosseiro restou caracterizado pela negligência. Também não há aplicação de conceitos jurídicos indeterminados com consequências práticas na Administração Municipal, apenas sanções específicas e direcionadas aos agentes públicos responsáveis.

Nesse contexto, também não procedem as alegações da defesa que o recorrente teria sido sancionado pela mera qualidade de ordenador de despesa. Sendo o gestor a autoridade máxima da entidade, caberia a ele promover ações efetivas para evitar as irregularidades, dentre elas averiguar se os controles de aquisições estão sendo efetivados com suporte técnico, expedir normativas para a gestão da frota e acompanhar seu comprimento, e promover diligentemente as licitações e contratações necessárias, o que não foi realizado.

Quanto ao aspecto probatório, não há qualquer afastamento do princípio da busca da verdade, trazido pela recorrente como verdade material. A busca pela realidade dos fatos foi efetivada no processo a partir da inspeção



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

realizada no Município, tendo sido oportunizada a apresentação de elementos probatórios aos gestores. A comprovação da regularidade de seus atos pelos agentes públicos constitui seu ônus probatório, do qual não se desincumbiram.

Por fim, a alegação de desproporcionalidade da sanção não se encontra fundamentada, mas meramente afirmada, em relação à qual reputo que a aplicação de multa administrativa simples se revela adequada, uma vez que, confirmadas as irregularidades e ausente comprovação de dano ao erário, representa a sanção prevista expressamente na legislação e mais leve dentre as sanções possíveis aos gestores para o caso, que não enseje mera ressalva, pelos fundamentos expostos na decisão da Tomada de Contas e na presente decisão.

Diante do exposto, entendo que os argumentos tecidos pelo recorrente nas razões recursais não trouxeram elementos suficientes para afastar as irregularidades apuradas no processo, de modo que não há fundamentos suficientes à alteração da decisão recorrida.

3. VOTO

Ante todo o exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** e, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por **JOSÉ SLOBODA**, mantendo-se inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 3020/23-Segunda Câmara.

Para além, com o trânsito em julgado da presente decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.

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 AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I- **CONHECER** e, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto por **JOSÉ SLOBODA**, mantendo-se inalterada a decisão consubstanciada no Acórdão nº 3020/23-Segunda Câmara; e

II- encaminhar, após o trânsito em julgado da presente decisão, os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX), para as providências e anotações devidas e, após, à Diretoria de Protocolo (DP), para encerramento e arquivamento do feito.

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

Plenário Virtual, 24 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente