PROCESSO N.º:	**285907/23**
ASSUNTO:	**RECURSO DE REVISTA**
ENTIDADE:	**MUNICÍPIO DE MARILUZ**
RESPONSÁVEIS:	**BEATRIZ APARECIDA DE OLIVEIRA, CARINA DA SILVA QUADROS, GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA, JAIME PEREIRA DA SILVA, JHONE JUNIOR ALMEIDA, JUAREZ DOS SANTOS JUNIOR, JULIANO LUCAS LAVERDE RANITE, JUNIOR CESAR DE OLIVEIRA, OSMAR BERTONI, PATRICIA APARECIDA MACEDO, PAULO ARMANDO DA SILVA ALVES, VERÔNICA GARCIA**
RECORRENTE:	**NILSON CARDOSO DE SOUZA**
DECISÃO IMPUGNADA:	**ACÓRDÃO N.º 663/23 – TRIBUNAL PLENO**
PROCURADORES:	**JUAREZ DOS SANTOS JUNIOR, MARCIO ANTONIO BATISTA DA SILVA**
RELATOR:	**AUDITOR SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA**

ACÓRDÃO N.º 700/24 – TRIBUNAL PLENO

EMENTA

1) Recurso de Revista. Impugnação de decisão pela qual o Tribunal, julgando procedente representação sobre contratações irregulares de prestadores de serviços – realizadas sem licitação ou processo seletivo prévio –, aplicou multa a ex-Prefeito Municipal. Sanção majorada no décuplo: verificação de que as infrações ocorreram mais de cem vezes durante a gestão do ora recorrente.

2) **Preliminar**: suposta nulidade de citação. Alegação de que a esposa do ex-gestor – na pessoa de quem, em princípio, a citação foi feita – não recebeu a comunicação do Tribunal, apesar de a assinatura dela constar do respectivo aviso de recebimento. Argumentação de que o próprio carteiro encarregado da entrega assinou o documento dos Correios. Apresentação de outros documentos firmados pela esposa do ora recorrente, a fim de comprovar a inconsistência da assinatura registrada no aviso de recebimento.

2.1) Impossibilidade de se demonstrar, pela simples comparação com outros documentos, que a assinatura registrada no aviso de recebimento do ofício

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

não é autêntica: conclusão que dependeria de avaliação técnica especializada (como exame grafotécnico).

2.2) Constatação de que o RG anotado no aviso de recebimento é, de fato, o da esposa do ex-gestor. Pouca verossimilhança – não abordada no recurso – no fato de o carteiro conhecer tal informação pessoal de familiar do destinatário da correspondência.

2.3) Expedição de um segundo ofício ao endereço do ora recorrente, recebido por pessoa, aparentemente, próxima da família – visto que possui o mesmo sobrenome da esposa do ex-gestor e assina, junto com ela, procuração anexada aos autos. Não impugnação desse segundo ofício pelo ora recorrente.

2.4) Certificação de que os dois ofícios foram dirigidos ao endereço que consta dos sistemas do Tribunal de Contas, da Receita Federal e da Copel – mesmo endereço registrado em um dos documentos anexados ao recurso de revista. Dever de o jurisdicionado manter atualizadas suas informações cadastrais. Conclusão de que a comunicação foi remetida ao local correto.

2.5) Não acolhimento da preliminar.

3) **Mérito**: alegação de que as contratações – em tese, necessárias e previstas na lei local – não ocasionaram dano ao erário. Questionamento acerca da majoração da multa: suposta desproporcionalidade.

3.1) Reconhecimento, na decisão impugnada, de que não houve dano ao erário – independendo a aplicação de multa, contudo, da apuração de dano, por expressa previsão do artigo 87, *caput*, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005. Argumento que, por si só, não torna descabida a sanção.

3.2) Ausência de justificativa específica a respeito de quaisquer das contratações, o que impede que se verifique a alegação de que eram necessárias. Dúvidas acerca do preenchimento dos requisitos de urgência e de necessidade no caso concreto, diante da natureza das atividades desempenhadas por alguns dos profissionais (como as de instrutor de balé, de instrutor de violão e de vigia).

3.3) Constatação de que os atos ocorreram em desconformidade com a própria legislação municipal, que exige, mesmo em circunstâncias excepcionais, a seleção de pessoal por processo simplificado.

3.4) Proporcionalidade da majoração questionada: verificação de que o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

ex-Prefeito praticou mais de cem infrações, durante período que compreende toda a sua gestão (de 2017 a 2020). Circunstância objetiva que torna adequado o aumento da sanção no patamar máximo previsto no artigo 87, § 2º-A, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

3.5) Improcedência das alegações.

4) **Conhecimento e desprovimento do recurso de revista**.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revista interposto pelo senhor Nilson Cardoso de Souza, ex-Prefeito do Município de Mariluz, em face do Acórdão n.º 663/23 – Pleno (peça 482).

Pela decisão impugnada, o Tribunal julgou procedente representação a respeito de "irregularidades na contratação de prestadores de serviços autônomos no período de 2017 a 2020" e, entre outras medidas, condenou o ora recorrente ao pagamento da multa prevista no artigo 87, inciso V, alínea "a", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[1] – majorada em seu décuplo, nos termos do § 2º-A do mesmo artigo[2] –, ante a "formalização de contratos de prestação de serviços autônomos de forma direta, sem prévio concurso público, por ter formalizado mais de cem contratos irregulares, ignorado recomendações do controle interno sobre a prática irregular e não submetido os fatos à análise da Procuradoria Jurídica do Município".

No recurso em exame (peça 488), o ex-gestor alega, preliminarmente, a **nulidade da citação** que lhe foi dirigida em atendimento ao Despacho n.º 729/21 –

[1] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
[...]
V - No valor de 50 (cinquenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014)
a) nomear ou contratar, ainda que sob a aparência de concurso público ou contratação temporária, exceto para cargos em comissão, sem a realização de prova ou teste seletivo;

[2] Art. 87. [...]
[...]
§2º-A. Quando, no mesmo processo, for apurada a prática de duas ou mais vezes a mesma infração administrativa pelo mesmo agente, e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, deverem as subsequentes ser consideradas como continuação da primeira, será aplicada a sanção correspondente a uma infração, aumentada até o seu décuplo. (Incluído pela Lei Complementar n. 213/18)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

GCNB (peça 379), no processo originário de representação: afirma, em síntese, que sua esposa – na pessoa de quem, em princípio, a citação foi feita – não recebeu a comunicação do Tribunal, apesar de a assinatura dela constar do respectivo aviso de recebimento (peça 416). Para comprovar a veracidade da afirmação, encaminha outros documentos com a assinatura "verdadeira", bastante diferente da constante do ofício dos Correios – que teria sido firmada, na realidade, pelo próprio carteiro responsável pela entrega.

No mérito, o recorrente sustenta que as contratações questionadas na representação eram necessárias, pois diziam respeito a serviços básicos nas áreas da saúde, educação e limpeza – sem os quais, frisou, a população seria prejudicada. Dessa maneira, argumentando ter agido de boa-fé – e nos limites da Lei Municipal n.º 1.460/2009, que permite a realização de contratações diretas pela Administração em "casos emergenciais" –, defende que não houve dano ao erário decorrente da prática, o que possibilitaria a insubsistência da sanção da multa ou, pelo menos, da diminuição do valor devido (com a desconsideração do aumento aplicado). Por fim, aduz que a matéria já é objeto do processo de prestação de contas correspondente ao exercício de 2020, não sendo possível a "dupla penalidade" do gestor.

Transcrevo a íntegra das razões recursais:

> **PRELIMINARMENTE:**
> **NULIDADE DE INTIMAÇÃO:**
>
> No próprio julgado está confirmado que o ofício contraditório encaminhado ao recorrente (ofício 2207/2021) foi recebido por terceiro. Especificamente no caso do recorrente, veio a confirmação no sentido de que o responsável pelo recebimento do Ofício 2207/2021 foi sua própria esposa, sra. Suzana de Fátima Bazzanela.
>
> Diante dessa informação, através do despacho 833/22, a citação do recorrente foi considerada válida.
>
> Ocorre que o ofício 2207/2021 não foi recebido pela esposa do recorrente, nem por qualquer outra pessoa. Verificando-se o comprovante de recebimento emitido pelos Correios (AR – evento 416), nota-se claramente que ocorreram duas tentativas de entrega da correspondência, cujo preenchimento se deu pelo próprio funcionário do Correios. Ele próprio escreveu por extenso o nome da esposa do recorrente, porém não há qualquer assinatura da mesma.
>
> Não se pode afirmar sobre eventual má-fé do carteiro, mas o fato é que a correspondência não foi entregue no endereço do recorrente e sua esposa não recebeu qualquer documento expedido por este Egrégio Tribunal, relacionado a este processo de representação.
>
> Para que fique bem definido o acima exposto, anexo são apresentados alguns documentos com a assinatura da esposa do recorrente. Nota-se claramente que o nome escrito no AR não se refere a assinatura da esposa do recorrente.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

Com isso, não havendo a intimação/citação inicial válida, o feito transcorreu à revelia, sem oportunizar ao representado oportunidade de contraditório. Evidente e clara a nulidade processual, pois não se permitiu ao representado que exercesse seu direito de defesa.

Assim, **REQUER** seja reconhecida a nulidade de todos os atos processuais praticados, posteriormente à suposta citação, restabelecendo o direito de se fazer representar nos autos, inclusive com prazo para apresentação de contraditório.

MÉRITO:
SÍNTESE DO JULGADO:

Trata-se de representação onde apontou-se possíveis irregularidades na gestão 2017/2020, no Município de Mariluz, Paraná, onde o representado teria efetuado diversas contratações de prestadores de serviços autônomos, sem concurso público e sem processo seletivo prévio.

Inicialmente é importante destacar que as contratações eram necessárias, tanto que não há quaisquer dúvidas quanto à efetiva prestação dos serviços e o efetivo benefício trazido à administração pública.

A ausência destas contratações traria sérios problemas aos serviços públicos essenciais da administração pública. Serviços básicos da área de saúde, educação e limpeza e conservação de ruas e estabelecimentos públicos ficariam comprometidos.

Não se verifica nos autos qualquer indício de ocorrência de danos ao erário.

A controvérsia, o ponto a ser posto em discussão diz respeito exclusivamente à forma de contratação, que se deu sem realização de concurso público ou processo seletivo simplificado.

A questão de mérito resta prejudicada, pois ao recorrente, acaso confirmada a validade da citação, estaria reconhecida a revelia. Acaso reconhecida a nulidade da citação, haveria de ser concedido prazo para apresentação de defesa.

De qualquer forma, resta destacar a boa fé do gestor, ora recorrente, o qual permitiu as contratações colocadas como irregulares, com fundamento na lei municipal n° 1460/2009, a qual prevê a contratação em situações excepcionais sem concurso público.

Importante destacar que a Lei Ordinária Municipal n° 1460/2009, que trata da contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público prevê em seu artigo 3°, § 3° que ***"nos casos emergenciais, a administração poderá contratar diretamente, nos prazos e condições estabelecidas na presente lei e prescindirá de processo seletivo"***.

Assim, considerando a necessidade das contratações e a previsão legal para tanto, as irregularidades não devem ser reconhecidas.

E ainda que este não fosse o entendimento, mantendo o sancionamento ao mesmo, a sanção deve ser proporcional aos atos praticados. A multa prevista no artigo 87, inciso V, alínea "a" da Lei Orgânica do TCE/PR deve ser aplicada, porém sem qualquer majoração, uma vez que a atitude do gestor deve ser considerada como ato único. Várias foram as supostas contratações irregulares, porém num mesmo contexto, devendo ser considerado como ato único.

Além disso, não há elementos que possa demonstrar o agente público ter agido com má-fé, não houve dano ao erário, além do que os serviços prestados eram necessários. Daí a necessidade de se adequar a penalidade ao valor mínimo.

Independente de todo o exposto, esta matéria já está sendo apreciada por este Egrégio Tribunal através de processo de prestação de contas (autos n° 133166/21), não se justificando a apreciação dupla da mesma irregularidade, o que poderá gerar dupla penalidade.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

> **REQUERIMENTO FINAL:**
> Diante destes argumentos, **REQUER** o recebimento deste Recurso de Revista, dando-lhe provimento, acatando-se a preliminar apresentada. Ainda que a preliminar não seja acatada, **REQUER** seja modificada a decisão proferida, reconhecendo como legais as contratações, deixando-se de aplicar qualquer penalidade ao recorrente, em especial de forma majorada [destaques no original].

Em suas análises, a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 497) e o Ministério Público de Contas (peça 498) sugerem o desprovimento do recurso, por considerarem que não foram demonstradas a nulidade da intimação e a regularidade das contratações.

Esse, o relatório.

PROPOSTA DE DECISÃO

Passo, a seguir, à análise da questão preliminar e dos argumentos de mérito apresentados pelo recorrente.

1) Preliminar: alegada nulidade de citação.

O recorrente, senhor Nilson Cardoso de Souza, não foi pessoalmente citado no processo originário de representação: os ofícios expedidos pela Diretoria de Protocolo deste Tribunal, de acordo com os avisos de recebimento juntados aos autos, foram entregues às senhoras Suzana Fátima Bazzanela (peça 416) e Natalina Bazanella (peça 465).

Para elucidar por que a citação foi considerada válida na ocasião, faço uma breve rememoração dos fatos.

Ao receber a representação, o ilustre Relator do processo, Conselheiro Nestor Baptista, determinou que o Município de Mariluz apresentasse o endereço do ora recorrente e de outros agentes públicos, a fim de garantir a “perfectibilidade das citações” (peça 367). Encaminhadas as informações (peça 378), o Relator remeteu os autos à Diretoria de Protocolo para que procedesse às citações (peça 379) – a despeito de constar no despacho, por equívoco, comando para *intimar* os agentes (o que acabou replicado nos ofícios do Tribunal).

Constatando que o aviso de recebimento do ofício dirigido ao ex-gestor

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

foi assinado por terceiro, o Relator determinou que a Diretoria de Protocolo fizesse "pesquisa de outros endereços nas bases de dados conveniadas desta Corte e, em caso de sucesso, promovesse nova tentativa de intimação do Sr. Nilson Cardoso de Souza" (peça 450).

A Diretoria de Protocolo, em resposta, informou que "em consulta aos sites da Receita Federal e Copel", foi encontrado o mesmo endereço cadastrado nos sistemas deste Tribunal quanto ao senhor Nilson Cardoso de Souza (peça 451). De todo modo, remeteu novo ofício ao endereço do ex-gestor (peça 455) – documento, dessa vez, recebido pela senhora Natalina Bazanella (peça 465).

Na sequência, o Município de Mariluz peticionou para informar que a senhora Suzana de Fátima Bazzanela – recebedora do primeiro ofício – é esposa do senhor Nilson Cardoso de Souza (peça 467). Além disso, comunicou que o endereço para o qual foram dirigidas as comunicações é o mesmo que consta nos registros do Município como "residência" do ex-Prefeito.

Diante disso, o Relator considerou válida a citação, deixando de adotar medidas adicionais (peça 473).

O recorrente afirma, em síntese, que sua esposa não recebeu o ofício em questão: o próprio carteiro responsável pela entrega teria escrito por extenso o nome dela no aviso de recebimento – o que seria verificável pelo exame de outros documentos assinados pela senhora Suzana de Fátima Bazzanela. Acerca do ofício recebido pela senhora Natalina Bazanella, no entanto, o ex-gestor nada alega.

Nesse cenário, faço quatro considerações:

1) A mera apresentação de outros documentos firmados pela esposa do recorrente é, a meu juízo, insuficiente para comprovar que a assinatura registrada no aviso de recebimento não é autêntica: não se exclui, por exemplo, a hipótese de que o documento dos Correios simplesmente tenha sido assinado de modo diferente (com letra de fôrma), pela mesma pessoa, em comparação aos anexados ao recurso (assinados com letra cursiva). Uma conclusão assertiva dependeria de avaliação técnica especializada (como exame grafotécnico).

2) Um dos documentos apresentados pelo recorrente – uma proposta de compra de veículo feita por sua esposa (peça 490) – indica que o RG da senhora Suzana de Fátima Bazzanela é, de fato, aquele registrado no aviso de recebimento

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

dos Correios (peça 416). Nesse contexto, não está explicado – e tampouco parece verossímil – como o carteiro responsável pela entrega tinha os dados pessoais da esposa do destinatário da correspondência;

3) Ainda que se eventualmente reconheça vício na primeira tentativa de citação, fato é que foi expedido um segundo ofício ao endereço do ora recorrente. Essa segunda comunicação foi recebida pela senhora Natalina Bazanella – pessoa aparentemente próxima da senhora Suzana de Fátima Bazzanela, pois ambas têm o mesmo sobrenome (com ligeira discrepância ortográfica) e subscrevem a mesma procuração juntada a estes autos (peça 489). O recorrente, destaco novamente, não faz qualquer impugnação ao segundo ofício.

4) Os dois ofícios foram dirigidos ao endereço que consta dos sistemas deste Tribunal, da Receita Federal e da Copel, conforme certificado pela Diretoria de Protocolo (peça 451). Diante do dever de o jurisdicionado manter atualizadas suas informações cadastrais – e considerando que o endereço em questão é o mesmo que consta de um dos documentos anexados ao recurso de revista, no quadro dos dados pessoais da esposa do ex-gestor (peça 490) –, conclui-se que a comunicação foi remetida ao local correto.

Assim, julgo que não há elementos probatórios suficientes para afastar as presunções de veracidade e de legitimidade da comunicação realizada por este Tribunal, razão pela qual **rejeito a preliminar**.

2) Mérito: suposta legalidade das contratações.

Para melhor compreensão da irregularidade imputada ao recorrente, transcrevo trechos do voto que fundamenta a decisão impugnada:

> Com efeito, restaram demostradas na instrução processual as contratações diretas de prestadores de serviços de forma autônoma, sem quaisquer procedimento de seleção, para exercícios de diversas funções ordinárias na Administração Municipal, cujo montante total despendido foi calculado pela unidade técnica em R$ 1.773.964,85 (um milhão, setecentos e setenta e três mil, novecentos e sessenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos), mediante contratação de em torno de 140 (cento e quarenta) profissionais ao longo do período, prática claramente irregular.
>
> […]
>
> A análise das contratações efetivadas demonstra que não havia excepcionalidade nas atividades realizadas, uma vez que eram destinadas a atividades ordinárias da Administração, sendo que alguns pressionais atuaram por toda a gestão, conforme sintetizado pela unidade

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

técnica:

> As contratações foram analisadas por intermédio dos contratos encaminhados aos autos, não constando a totalidade destes em comparativo às tabelas referentes aos empenhos nestas modalidades de contratação nos exercícios de 2017 – 2020 (Peças n. º 04 a 07). Conforme Anexo I, é possível verificar que diversos profissionais atuaram junto ao Município por longos períodos, por vezes ininterruptamente e nos quatro anos de Mandato, sendo este mais um fator que demonstra que não se tratava de uma situação emergencial, mas corriqueira.

A análise dos contratos trazidos aos autos, demonstra a solicitação específica de profissionais por secretários municipais, para o exercício de atividades ordinárias, tais como instrutora de balé, farmacêutica, instrutor de violão, professor, cozinheira, motorista, médico, vigia, zeladora, instrutor de capoeira, funções que claramente são ordinárias e devem ser prestados por servidores de carreira ou, algumas delas, por regular processo de terceirização, precedida do devido processo licitatório.

Além da ordinariedade, a ausência de temporaneidade das funções resta clara pelo fato de vários destes profissionais terem sido contratados por vários anos seguidos, como Claudia Dileta Tonial, Daiane Karine Alves, Elias Felipe de Moraes, Guilherme de Oliveira Jesus, Lucelia Marques Seitz, Thaiza Bueno Borges, dentre outros, o que demonstra inequívoca ausência de excepcionalidade nas suas contratações.

Além disso, ainda que fossem contratações excepcionais, era necessária a realização de processo seletivo, como exige o art. 3º da Lei Municipal nº 1460/2009:

> Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, deverá ser feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a divulgação, inclusive em jornal de circulação local ou regional.

A situação se revela ainda mais grave ao se constatar que os gestores foram especificamente informados acerca da irregularidade pelo Controle Interno do Município, com expedição das Recomendações Administrativas nº 02/2017 e 04/2020 e, mesmo diante da clara indicação da ilicitude das contratações, continuaram sua execução sem sequer submetê-las a análise jurídica da Procuradoria Municipal, com exceção de uma das centenas de contratações diretas realizadas. Como bem pontuado pela unidade técnica:

> Ainda, da análise dos documentos não se constatou que munidas de Parecer Jurídico, exceto em uma, ou seja, não houve qualquer justificativa e análise técnica a fim de verificar se se tratava de situação emergencial que possibilitasse a contratação em tais parâmetros, tendo assim amparo legal para tanto.

Dessa forma, a irregularidade na contratação de pessoal para funções ordinárias, sem configuração de situação temporária de excepcional interesse público, de forma recorrente pela Administração do Município de Mariluz, resta claramente caracterizada, com violação ao art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal e aos arts. 2º e 3º da Lei Municipal nº 1460/2009, o que leva à conclusão da procedência da Representação.

Caracterizada a irregularidade, cumpre analisar a responsabilidade dos gestores. Primeiramente, quanto aos Controladores Internos reputo que não há responsabilidade destes sobre os atos irregulares e não houve omissão que justifique o sancionamento destes servidores, tendo em vista que restou demonstrado o envio de recomendações, bem como há afirmações uníssonas e verossímeis no sentido de orientações verbais prestadas aos gestores no sentido de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

cessação das contratações irregulares. Especificamente quanto ao Sr. JAIME PEREIRA DA SILVA e à Sra. GLEICELY FEITOSA DE LIMA DE SOUZA, observa-se que ocuparam a função por pouco tempo, não há elementos que indiquem terem agido de modo diverso aos demais ocupantes da função quanto às irregularidades e já havia a Recomendação Administrativa nº 02/2017 emitida e ignorada pelo gestor, de modo que além do pouco tempo na função, já havia ato escrito que deveria ser acatado pelo gestor, de modo que não há elementos que indiquem prática de ato irregular ou omissão sancionável destes agentes públicos.

Também reputo ausente de responsabilidade o Procurador Jurídico, uma vez que atuou apenas em uma das contratações e emitiu parecer meritório que somente poderia ser objeto de sancionamento em hipóteses específicas de sancionamento, o que não constitui objeto destes autos.

Quanto ao Sr. OSMAR BERTONI também não merece responsabilização. Embora haja documentos relativos às contratações por ele tratados, na qualidade de fiscal de contratos, nesta função não possuía qualquer poder de gestão ou decisão, mas apenas atribuição executiva, de modo que as irregularidades não lhe podem ser imputadas. De outro norte, há evidente irregularidade e responsabilidade na solicitação de contratação de pessoa específica para ocupação da função de auxiliar de escritório por este formalizada em 27 de setembro de 2019, o que poderia implicar em sancionamento deste. No entanto, considerando se tratar de caso isolado, que não trouxe prejuízo ao erário e a prática foi cessada pelo Município, reputo que a aplicação de multa não atende ao princípio da proporcionalidade em relação a este interessado.

Ainda, não há elementos que reputem ser adequado o sancionamento do Sr. JULIANO LUCAS LAVERDE RANITE, pois na qualidade de servidor público apenas assinou um contrato de prestação de serviços de pintura, inexistindo elementos que indiquem ter praticado quaisquer atos de gestão.

De outro norte, entendo sancionáveis as condutas do Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA, da Sra. PATRÍCIA APARECIDA MACEDO e da Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES, diante dos atos irregulares cometidos na função de Secretários Municipais e do ex-prefeito NILSON CARDOSO DE SOUZA, considerando a natureza decisória dos atos emitidos no exercício dessas funções, a existência de informações do Controle Interno sobre a irregularidade, a quantidade de solicitações emitidas por cada secretário e a conduta específica do prefeito.

O Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA ocupou as funções de Secretário Municipal de Assistência Social e de Secretário Municipal de Educação, nas quais formulou diversas solicitações de contratações com indicação do nome do profissional que deveria ser contratado, que foram aprovadas e efetivadas. A unidade técnica apurou um total de 24 solicitações de contratação por ele efetuadas e, embora em algumas delas haja indicação da necessidade de processo seletivo, em outras foram indicados profissionais específicos, como exemplos, a indicação da Sra. Claudia Dileta Tonial para ministrar curso de balé e o do Sr. Elias Felipe de Moraes para ministrar curso de violão.

Em suas alegações defensivas o Sr. JHONE JUNIOR ALMEIDA defendeu que não houve má-fé ou ato de improbidade, as contratações teriam sido precedidas de parecer jurídico, não correu prejuízo ao erário e não teriam sido apresentadas provas de atos irregulares por ele praticados, que não afastam o cabimento de sanção pecuniária ao agente público.

O sancionamento neste caso é cabível pela prática de vários atos irregulares e, ainda que não se perquira sobre o elemento subjetivo doloso, há evidente culpa grave na conduta do gestor que deixa

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

de observar preceitos legais expressos na Constituição Federal e na legislação municipal que lhe eram exigíveis diante da natureza da função que ocupava. No caso, seria possível assessoramento jurídico que, ao contrário do que afirma, não existiu, conforme restou assentado na instrução processual. Também não trouxe quaisquer documentos que demonstrassem diligência no intuito à verificar a legalidade das solicitações que emitia. Por fim, foram juntados aos autos documentos firmados pelo interessado solicitando as contratações, que constituem provas suficientes da prática dos atos.

A mesma sanção é cabível à Sra. PATRÍCIA APARECIDA MACEDO e à Sra. CARINA DA SILVA QUADROS SIMÕES, que efetuaram, respectivamente, 12 e 9 solicitações de contratações de pessoal nas funções de Secretária Municipal de Saúde e Secretária Municipal de Assistência Social e, embora tenham alegado em contraditórios semelhantes que a definição da forma jurídica da contratação caberia ao prefeito, restou demonstrado que os pedidos eram pessoais, para a contratação de pessoas específicas, como exemplos, a Sra. Daiane Karine Alves Almeida para a função de farmacêutica, o Sr. Maurício da Silva para a função de motorista, e a Sra. Ana Paula de Melo Branco, na função de dentista.

Dessa forma, adequada a aplicação da multa prevista no 87, inciso V, alínea "a", da Lei Orgânica do TCE/PR aos Secretários Municipais que promoveram requisições de contratações irregulares.

Em relação ao ex-prefeito Municipal, Sr. NILSON CARDOSO DE SOUZA, reputo que a conduta é mais grave, pois além de promover todas as contrações requisitadas de modo irregular, o que já implica em volume maior de irregularidades, a natureza da função como autoridade superior exigia dele a diligência para que as contratações seguissem os comandos constitucionais e legais, mesmo na hipótese de solicitações irregulares recebidas de seus secretários. A situação se revela ainda mais grave no caso em que restou demonstrada a emissão de duas recomendações do Controle Interno sobre a irregularidade da contratação, sem nenhuma medida de saneamento por parte do gestor ou qualquer diligência para apresentar argumentos técnicos sobre a forma dessas contratações, sendo que a Procuradoria Jurídica sequer foi instada a se manifestar. Assim, diante da gravidade da conduta, que não se resumiu à irregularidades nas contratações, mas incluiu ignorar orientações do controle interno e não submeter o tema à análise jurídica devida, aliado ao fato de que a irregularidade perdurou por toda a gestão do Sr. Nilson, relevando total descaso com o cumprimento da Constituição, da legislação e dos princípios que orientam a administração da coisa pública, reputo adequada a sanção proposta pelo Parquet, consistente na multa prevista no art. 87, inciso V, alínea, cumulada o § 2º, da Lei Orgânica do TCE/PR, majorada no décuplo de seu valor.

Por fim, considerando que **não foi constada a ocorrência de danos ao erário, pois restou constatado que os serviços foram efetivamente prestados e, além disso, observa-se que as remunerações previstas, de modo geral, encontram-se dentro de valores razoáveis para as funções exercidas com o mercado de trabalho**, tenho que não foram constatados atos irregulares praticados por JOEL MAGALHÃES DOS SANTOS e LUCIANO PEDRO DA SILVA cuja reparação das consequências possa alcançar os herdeiros, de modo que inexiste fundamento para a instauração de procedimento específico, que foi tratado como hipótese no Despacho nº 833/22-GCNB [destaquei].

As razões recursais – já transcritas no relatório – são, a meu juízo,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

genéricas a tal respeito: o ex-gestor limita-se a afirmar que não houve dano ao erário, que as contratações eram necessárias e que existia autorização legal para os atos impugnados.

Em relação ao primeiro ponto, está claro na decisão que o Tribunal reconheceu a inocorrência de dano ao erário; destaco, no entanto, que as sanções previstas no artigo 87 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 são aplicadas "independentemente de apuração de dano ao erário":

> Art. 87. **As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário** e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos: (Redação dada pela Lei Complementar nº 168/2014) [destaquei]

Dessa maneira, tal argumento não é suficiente, por si só, para tornar insubsistente a multa aplicada.

Sobre a suposta necessidade das contratações, não houve justificativa específica para quaisquer dos atos questionados na representação originária, o que impede que se verifique a procedência da alegação. De todo modo, as atividades desempenhadas por alguns dos profissionais contratados – como as de instrutor de balé, de instrutor de violão e de vigia (conforme descrito na decisão impugnada) – tornam, a meu juízo, questionável o preenchimento dos requisitos de urgência e de necessidade no caso concreto.

Por fim, acerca da autorização legal, está expresso no acórdão que as contratações ocorreram em desconformidade com a própria legislação local, já que o artigo 3º da Lei Municipal n.º 1.460/2009[3] exige que a seleção de pessoal, mesmo em circunstâncias excepcionais, ocorra por processo simplificado:

> Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, deverá ser feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a divulgação, inclusive em jornal de circulação local ou regional.

[3] "Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências". Consulta disponível no seguinte *site*: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/m/mariluz/lei-ordinaria/2009/146/1460/lei-ordinaria-n-1460-2009-dispoe-sobre-a-contratacao-por-tempo-determinado-para-atender-a-necessidade-temporaria-de-excepcional-interesse-publico-nos-termos-do-inciso-ix-do-art-37-da-constituicao-federal-e-da-outras-providencias>. Último acesso em: 9 mar. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

Não me parece, em tal contexto, que se possa invocar a lei local para justificar as contratações impugnadas.

A respeito da alegada desproporcionalidade da majoração da multa, observo que o então Prefeito foi responsável por mais de cem contratos irregulares, celebrados durante toda sua gestão (de 2017 a 2020). A significativa quantidade de infrações torna, a meu juízo, adequado o aumento da sanção no patamar máximo previsto em lei.

Destaco que o Superior Tribunal de Justiça, ao tratar da continuidade delitiva na esfera penal – origem da aplicação da tese no âmbito do processo de controle externo –, fixou o entendimento de que a fração de aumento da pena deve ser sempre definida por critérios objetivos, observando-se a quantidade de infrações praticadas pelo agente.

Neste sentido, a Súmula 659/STJ:

> A fração de aumento em razão da prática de crime continuado deve ser fixada de acordo com o número de delitos cometidos, aplicando-se 1/6 pela prática de duas infrações, 1/5 para três, 1/4 para quatro, 1/3 para cinco, 1/2 para seis e 2/3 para sete ou mais infrações.

Assim, os argumentos apresentados pelo recorrente – sobre a suposta boa-fé e a ausência de dano ao erário – não influenciariam a majoração. E, tendo sido praticadas mais de cem infrações no caso concreto em exame, não me parece desarrazoado – friso novamente – que a multa seja aumentada nos moldes fixados na decisão impugnada.

Por fim, acerca da alegação de que os fatos já são objeto do processo de prestação de contas anual do gestor, verifico que o Acórdão de Parecer Prévio n.º 387/23 da Primeira Câmara[4] – referente à gestão do senhor Nilson Cardoso de Moura no exercício de 2020 – contém menção a possíveis irregularidades avaliadas em "expedientes autônomos" do Tribunal.

Transcrevo trecho da decisão:

> Na sequência, o Ilustre Procurador aponta decisões em que foi recomendada a regularidade da prestação de contas de Prefeito,

[4] Processo n.º 133166/21, relatado pelo ilustre Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

> considerando-se exclusivamente os itens de análise previsos em instrução normativa, além de diversas outras, que teriam julgado procedimentos de compra sem licitação e contratação de pessoal, concluindo que "se revela despicienda prosseguir a investigação nos presentes autos de fatos que já foram objeto de deliberação em expedientes autônomos" (fls. 8/14).
>
> No caso tratado, em apertada síntese e com base nos elementos de convicção até então produzidos, considerando que, efetivamente, conforme bem observado pelo Órgão Ministerial, os fatos trazidos pelo Relatório do Controle Interno já foram apreciados por esta Corte de Contas em outros processos, não se vislumbra qualquer ponto que justifique a instauração de procedimento específico de fiscalização, ou que possa macular as contas do gestor, nesse aspecto, motivo pelo qual, alinhado ao posicionamento adotado pelo Ministério Público de Contas, com lastro no parecer ministerial sob nº 462/23 (peça 177), entendo que a melhor decisão é pela emissão de parecer prévio recomendando a regularidade das contas, afastando-se a multa anteriormente sugerida [destaquei].

Estando claro que as contratações objeto da representação originária não integraram o escopo de análise das contas anuais do gestor, julgo igualmente improcedentes as alegações de "dupla penalidade".

Por essas razões, no mérito, proponho o **desprovimento** do recurso de revista.

Conclusão.

Diante do exposto nos itens anteriores, proponho que este Tribunal **conheça do recurso para, rejeitando a preliminar suscitada, no mérito, negar-lhe provimento**.

DECISÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, reunidos em sessão plenária, **por unanimidade**, nos termos propostos pelo Relator, Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca, **conhecer do recurso de revista em exame para, rejeitando a preliminar suscitada, no mérito, negar-lhe provimento**.

Integraram o *quorum* 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.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFC.7LPL

Presente a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 14 de março de 2024 – Sessão Virtual n.º 4.

SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
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.EBFC.7LPL