



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 698450/22
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICIPIO DE PATO BRANCO
INTERESSADO: AUGUSTINHO ZUCCHI, BEATRIZ SEBOLD, MAURO JOSE SBARAIN, MUNICIPIO DE PATO BRANCO, ROBSON CANTU
ADVOGADO / PROCURADOR: CAMILA TOMOKO KOHATSU, RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI, VITOR EDUARDO HENRICHS DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1643/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Denúncia. Aquisição e contratação de serviços de licença e locação de softwares sem observância do devido processo legal. Pareceres uniformes pela improcedência. Não constatação de dolo ou erro grosseiro. Conhecimento do recurso e procedência, com exclusão de sanções.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto pelo Município de Pato Branco (representado pelo gestor Robson Cantu) e pelo Sr. Mauro José Sbarain¹ (peças nº 159 e 160), em face do Acórdão nº 2183/22 do Tribunal Pleno² (peça nº 155), de relatoria do Exmo. Conselheiro Nestor Baptista, que julgou parcialmente procedente a Denúncia nº 585250/20, com determinação à municipalidade e aplicação de sanções aos denunciados³.

¹ Secretário de Administração e Finanças à época da prolação da decisão recorrida e atual Diretor do Departamento de Contabilidade.

² Votaram os Conselheiros NESTOR BAPTISTA (relator), ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

³ Conforme o voto da decisão recorrida (peça nº 155):

[...] Ante o exposto, VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL desta Denúncia apresentada pela Sra. Beatriz Sebold em face do Município de Pato Branco diante das ilegalidades praticadas pelos Srs. Augustinho Zucchi e Mauro José Sbarain, responsáveis pela aquisição e contratação de serviços de licença/locação de softwares sem a observância do adequado processo licitatório exigível na espécie. A forma ilegal das contratações decorreu das inexigibilidades de licitação nºs 22/16, 29/2014, 42/2019, 64/2019 e 08/2020.

Em consequência, adoto o seguinte:

a) Aplicar 1 (uma) vez a multa prevista no art. 87, VI, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/05, ao Sr. Augustino Zucchi, Prefeito Municipal na gestão 2013/2020, pois caberia a ele adotar as providências no sentido de dar cumprimento às normas de licitação;

b) Aplicar 1 (uma) vez a multa prevista no art. 87, VI, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/05, ao Sr. Mauro José Sbarain, Secretário Municipal de Administração e Finanças, porque a ele cabia a análise inicial das aquisições, sempre sugerindo a realização por meio de inexigibilidade de licitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A referida Denúncia teve por escopo a apuração de possíveis irregularidades nos processos de inexigibilidade de licitação nºs 22/16, 29/2014, 42/2019, 64/2019 e 08/2020, destinados à aquisição e contratação de serviços de licença/locação de softwares, concluindo o relator que as aquisições diretas deveriam ter sido realizadas mediante licitação.

Irresignados com a decisão, os recorrentes argumentaram, em síntese, que: **a)** o Município de Pato Branco já está cumprindo a determinação exarada, promovendo nova licitação; **b)** não houve má-fé por parte dos interessados e nem intenção de prejudicar a Administração, motivo pelo qual a multa aplicada deve ser afastada; **c)** não houve qualquer prejuízo ao município, uma vez que os serviços foram prestados de forma eficiente. Ao fim, pugnaram pela exclusão das sanções impostas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio das Instruções nº 5973/22 (peça nº 166) e nº 2773/23 (peça nº 174), opinou pelo não provimento do recurso.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas exarou os Pareceres nº 1129/22- 4PC (peça nº 167) e nº 599/23-4PC (peça nº 175), mediante os quais corroborou as razões apresentadas pela unidade técnica, para o fim de julgar improcedente o recurso. Registrou, ainda, a necessidade de alteração, de ofício, da decisão recorrida, a fim de que seja suprido erro material consistente na indicação da aplicação da multa prevista no inexistente art. 87, VI, 'd' da LOTC, corrigindo-se para a multa disposta no art. 87, IV, 'd' da LOTC.

O processo foi incluído em pauta de julgamento da Sessão Ordinária Virtual nº 03 do Tribunal Pleno, realizada no período de 26 a 29 de fevereiro de 2024. Contudo, houve juntada de nova manifestação pelo Município de Pato Branco (peça nº 177), sendo solicitada a retirada de pauta para análise da documentação.

c) Determinar ao Município de Pato Branco, para que promova o devido procedimento licitatório visando a contratação de serviços de licença e/ou locação de softwares e deixe de prorrogar os contratos já firmados, decorrentes de compra por meio de inexigibilidades de licitação.
Com o trânsito em julgado do presente, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e demais providências.
Após, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do artigo 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso, pois presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no artigo 484 do Regimento Interno⁴. Ainda, destaco que os recorrentes não buscam qualquer efeito modificativo no que diz respeito ao mérito da decisão vergastada. Como já delineado no relatório, o recurso em exame cinge-se tão somente à aplicação de sanção administrativa.

Compulsando os autos, verifico que o recurso merece provimento.

A parte recorrente ressaltou em suas razões recursais que não houve má-fé do secretário sancionado e que não houve prejuízo ao erário, pugnando pelo afastamento da multa. Nos autos originários⁵ consta, ainda, que os sancionados realizaram as contratações diretas por entender que eram necessárias à padronização e continuidade nos sistemas, sopesando que a migração poderia causar, dentre outras dificuldades, falhas na instalação e configuração dos sistemas.

Em que pese o Acórdão nº 2183/22-STP (peça nº 155) tenha coligido conclusões no sentido de que as contratações questionadas deveriam ter sido realizadas mediante licitação – demonstrando a ocorrência de conduta comissiva e nexo de causalidade – entendo que o elemento subjetivo dos achados questionados, fundamental para a responsabilização de agentes públicos, não restou evidenciado na decisão recorrida.

O artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB dispõe que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

Ocorre, todavia, que no presente caso não restou comprovado, nem mesmo de modo superficial, que os agentes tinham intenção de causar qualquer irregularidade, bem como não há evidência de que tinham intento de causar qualquer resultado danoso à Administração ou aos cofres públicos.

⁴ Art. 484. Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.

Parágrafo único. Não cabe Recurso de Revista de decisão proferida em Recurso de Agravo.

⁵ Denúncia nº 585250/20.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo contrário, as evidências carreadas nos autos de Denúncia nº 585250/20 denotam que agiram de boa-fé, buscando resguardar os princípios da eficiência e continuidade dos serviços públicos.

Neste sentido, entendo que não está caracterizado o dolo.

De igual modo, não vislumbro a ocorrência de erro grosseiro, o qual, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União⁶, decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado.

Também não restou evidenciado na decisão recorrida que os sancionados agiram com diligência abaixo do esperado. Vale destacar, inclusive, que todas as contratações diretas questionadas na Denúncia nº 585250/20 contaram com opinativos técnicos favoráveis de Procuradores do Município de Pato Branco, conforme se extrai dos pareceres juntados⁷.

Nada obstante, é de se destacar que não há notícia de que os serviços de locação de software não foram prestados e/ou prestados de modo insatisfatório, bem como não há qualquer indício de prejuízo ao erário.

Por todo o exposto, acolho o Recurso de Revista interposto pelo Município de Pato Branco e pelo Sr. Mauro José Sbarain para afastar a sanção de multa administrativa aplicada mediante o Acórdão nº 2183/22-STP (peça nº 155), uma vez que não restou demonstrada a ocorrência de dolo ou erro grosseiro.

Derradeiramente, em que pese o gestor à época não tenha apresentado recurso nos autos, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, afasto igualmente a sanção de multa administrativa que lhe foi imputada mediante o Acórdão nº 2183/22-STP.

A referida decisão, de modo genérico, aplicou ao então Prefeito a multa prevista no art. 87, VI, “d”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05, “*pois caberia a ele adotar as providências no sentido de dar cumprimento às normas de licitação*”.

⁶ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdão nº 2391/2018-Plenário, 17/10/2018, Rel. Ministro Benjamin Zymler.

⁷ Nos autos de Denúncia nº 585250/20, constam nos seguintes movimentos processuais: peça nº 16, fl. 67 e ss; peça nº 44, fl. 9 e ss; peça nº 48, fl. 73 e ss; peça nº 138, fl. 49 e ss.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contudo, não restou comprovado nos autos que agiu com culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*. Sobre o tema, transcrevo abaixo pertinente jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

"Para que fique comprovada a existência de culpa *in eligendo*, a inépcia da autoridade delegada tem que ser comprovada, pois a culpa *in eligendo* existe quando a autoridade delegante confia missão sabidamente incompatível com os requisitos possuídos pelo delegado, sejam eles técnicos ou pessoais."

Acórdão 1581/2017-Primeira Câmara TCU |
Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO 14/03/2017.

"Não se pode imputar culpa *in eligendo* se ausentes elementos que permitam concluir que, à época da indicação, as pessoas escolhidas não detinham capacidade para o exercício de seu mister, ou que o gestor tivesse conhecimento de fatos desabonadores de suas condutas."

Acórdão 183/2016-Plenário TCU. Relator:
VITAL DO RÊGO. 03/02/2016

"Não cabe, por contrariar o princípio da razoabilidade, condenação de prefeito por eventual culpa da má escolha (*in eligendo*) ou culpa da ausência de fiscalização (*in vigilando*) quando a responsabilidade do gestor municipal se estende a todos os atos de gestão praticados pelo seu secretariado. Não se pode deixar de considerar a necessária descentralização administrativa e a delegação, intrínsecas à estrutura de governo dos municípios."

Acórdão 5815/2011-Segunda Câmara TCU |
Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

Por todo exposto, **VOTO** pelo **PROVIMENTO** do Recurso de Revista interposto, afastando todas as sanções de multa administrativa aplicadas mediante o Acórdão nº 2183/22-STP, nos termos da fundamentação.

Após decurso de prazo e trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I - **DAR PROVIMENTO** ao Recurso de Revista interposto, afastando todas as sanções de multa administrativa aplicadas mediante o Acórdão nº 2183/22-TP, nos termos da fundamentação;

II - após decurso de prazo e trânsito em julgado, remeter os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções.

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 a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 20 de junho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 11.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente