



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 650923/23  
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE  
INTERESSADO: EDNEI SGOBI, INÉIA APARECIDA FORGIARINI FANTINEL, MARCOS SONSIN, MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE, SANDRA REGINA RAMOS DA SILVA  
ADVOGADO / PROCURADOR: ANA BEATRIZ MIRANDA DEBONA, ANA MARIA FYDRYSZEWSKI, ANDRE DALANHOL, BRUNA ROHR NESELLO, CARLOS HENRIQUE POLETTI PAPI, FONSATTI ADVOGADOS ASSOCIADOS, GRACIELE ANTON, JAYNE PAVLAK DE CAMARGO, LUIZ PAULO MULLER FRANQUI, MARCELO DALANHOL, MATHEUS FERNANDO DA SILVA, RICK DANIEL PIANARO DA SILVA, RUY FONSATTI JUNIOR  
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

### ACÓRDÃO Nº 2279/24 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Representação da Lei 8666/93. Registro de preços. Utilização da ata para fins diversos do previsto no objeto de licitação. Contrariedade ao art. 37, XXI, da CF. LINDB não autoriza ilegalidade. Não provimento. Manutenção da multa administrativa imposta ao gestor em razão da irregularidade.

#### 1. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revista interposto por EDNEI SGOBI diante do Acórdão n.º 2739/23 do Tribunal Pleno (peça 86)<sup>1</sup>, que julgou procedente a Representação da Lei 8666/93 e lhe aplicou uma multa fundamentada no art. 87, IV, “d”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, em decorrência da irregularidade identificada.

<sup>1</sup> 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 - Julgar pela PROCEDÊNCIA da Representação com a aplicação de MULTA constante do artigo 87, IV, “d”, da Lei n.º 113/05 ao senhor EDNEI SGOBI, em razão das irregularidades acima delineadas, bem como seja expedida RECOMENDAÇÃO ao MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE, na pessoa de seu representante legal, para que deixe de realizar contratações pelo Pregão Presencial n.º 58/2018, que exijam o fornecimento de materiais sem licitação prévia, conforme artigos 37, caput, e XXI, da Constituição Federal. II - Após trânsito em julgado, encaminhe-se o feito à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis. 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.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Representação foi formulada por MARCOS SONSIN, Controlador Interno do Município de Vera Cruz do Oeste, relatando supostas irregularidades na contratação de “execução de cobertura em passarela de escola”, derivada do Pregão Presencial n. 58/18, realizado pelo MUNICÍPIO DE VERA CRUZ DO OESTE, tendo por objeto o Registro de Preços para eventual contratação de empresa de serviços de serralheria (metalurgia), para atender secretarias do Município. A decisão recorrida reconheceu a irregularidade da utilização do sistema de registro de preços para o fornecimento dos materiais por empresa vencedora de certame cuja proposta abarcou apenas os valores de prestação de serviços em horas, o que descumprir o art. 37, XXI, da Constituição Federal<sup>2</sup>, que determina a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório público para a compra de materiais. Também entendeu que o aceite dos valores orçados pela empresa vencedora, sem qualquer pesquisa prévia, violou os princípios da pessoalidade, igualdade e moralidade, elencados pelos artigos 37, caput, da Constituição Federal e 3º, da Lei 8.666/93.

O Recorrente roga pelo provimento do Recurso para que o acórdão recorrido seja parcialmente reformado, para excluir a multa administrativa que lhe foi imposta. Para isso, em suas razões recursais (peça 90), alegou:

(i) A cidade de Vera Cruz do Oeste é cidade do interior do estado com população estimada em um pouco mais de 8.500 habitantes;

(ii) O gestor praticou ato amparado em prévio parecer jurídico da Procuradoria do Município, sendo que a recomendação administrativa n. ° 02/2019 promovida pela controladoria do município, que deu lastro à recomendação, fora recebida em gabinete tão somente 07 (sete) meses após início de vigência da ata de pregão, e, ao revés de comprometer o procedimento já avançado, em melhores vistas do interesse público, menor onerosidade eficiência dos trabalhos se teria em prosseguir com o ato nos termos homologados e amparados em parecer jurídico, sem qualquer empecilho de alteração da conduta para as próximas licitações.

---

<sup>2</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iii) Nos termos da LINDB deve ser considerado que o Representado: (1) promoveu o certame nos mesmos moldes do que a prática local preconizava por anos; (2) as contratações com base na ata de registro de preços foram realizadas e devidamente instruídas; e, (3) os serviços foram devidamente prestados, motivo não há para que seja pecuniariamente sancionado, pois a interpretação das normas que regem os atos administrativos deve se pautar nas consequências concretas geradas no contexto municipal e regional inserido.

(iv) O Tribunal já afastou a multa de natureza administrativa com base nas circunstâncias do caso concreto, com fundamento da LINDB (TCE-PR 515480/19)

O recurso foi recebido à peça 93, pelo Despacho 1599/23-GCMRMS.

A Coordenadoria de Gestão Municipal analisou as razões recursais e emitiu a Instrução n. ° 473/24 (peça 99) pelo não provimento e manutenção da decisão recorrida. Expôs que os dispositivos da LINDB não podem ser flexibilizados nos moldes pretendidos pelo Recorrente, que procura conectar a utilização incorreta e costumeira da ata de registro de preços com o previsto no artigo 24 da LINDB, que trata de orientações gerais. Detalhou que quando a LINDB permite que na revisão de atos e contratos sejam levadas em conta as orientações gerais da época em que o ato foi praticado, o termo “orientações gerais” refere-se a orientações jurisprudenciais ou dos Órgãos de controle, e não na reiteração do erro pelo Município, uma vez que o erro, quando detectado, deve ser corrigido e a reiteração do erro não torna a prática aceitável. Também entendeu que a alegação de que havia parecer jurídico servindo de base para sua decisão também não merece ser acolhida porque o parecer jurídico (peça 65, página 15) analisou o processo licitatório, mas não tratou especificamente da utilização da ata de registro de preços para fins diversos do previsto.

O Ministério Público de Contas, após detida análise e com amparo no exame técnico, acompanhou o opinativo pelo não provimento do Recurso de Revista, conforme seu Parecer 138/24 – 2PC (peça 100).

É o necessário relatório.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, ratifico o recebimento do recurso e passo a examinar seu mérito.

A decisão recorrida constatou que o objeto do Pregão Presencial 58/2018, promovido pelo Município de Vera Cruz do Oeste, quando o Recorrente era seu gestor, teve como objeto o *Registro de preços para eventual contratação de empresa de serviços de serralheria (metalúrgica) para consertos em geral, confecção de estruturas metálicas e soldas em geral, para atender as secretarias do município de Vera Cruz do Oeste.*

Contudo, o Município o utilizou para a contratação de serviços que extrapolam o objeto licitado, como a contratação de empresas para execução de passarela na Escola Municipal ATÍLIO CARNELOSE (peça 67, p. 11), que para além da contratação versar sobre objeto que excede a mão de obra, o custo do fornecimento de materiais superou o próprio valor do serviço de manutenção, o que demonstrou a gravidade do ilícito praticado. Identificou, assim, a irregularidade: a ausência de certame direcionado à contratação de empresa fornecedora dos insumos descumpra o art. 37, XXI da Constituição Federal, que determina a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório público para a compra de materiais.

O Recorrente busca a isenção de multa administrativa que lhe foi imposta, requerendo que seus atos sejam analisados à luz dos dispositivos da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro – LINDB. Para tanto, alegou que o Município é muito pequeno, que possuía um parecer jurídico que o amparava e que essa era uma prática adotada pelo Município.

No entanto, apurou-se que o citado Parecer Jurídico (peça 65, página 15) analisou o processo licitatório, mas não tratou especificamente da utilização da ata de registro de preços para fins diversos do previsto.

Ademais, não se pode deixar de lembrar que o gestor recebeu a Recomendação Administrativa 02/2019 (peça 4) da unidade de Controle Interno do Município alertando-o quanto a utilização indevida de processo licitatório para a contratação e emitiu recomendações:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Dado o exposto, emitem-se as seguintes **RECOMENDAÇÕES**:

1. Não utilizar a licitação em questão para contratações que não sejam puramente serviços possíveis de serem mensurados e contratados em hora, ou seja, não converter materiais em hora;
2. Não utilizar a licitação em questão para a contratação de itens que não foram objetivamente julgados no processo licitatório;
3. Verificar se existem outras licitações no município cujo item foi cotado em hora, e adotar a Recomendação 1 e 2;
4. Observar as regras que tratam da utilização de registro de preços em todas as licitações aberta pelo Município, seguindo-as;
5. Observar, para a abertura de processo licitatório relativo à obra ou serviço, a existência de planilha orçamentária detalhada.

Todavia, o gestor apresentou resposta (peça 5) concluindo que “o Município continuará se valendo do registro de preços em comento, subsidiado nos parecer jurídicos da advogada municipal e no fato de uma nova licitação acarretar prejuízo demasiado ao interesse público, seja em razão dos custos da deflagração do novo processo, seja em razão da necessidade urgente dos serviços e então, no próximo processo licitatório para tal objeto, prosseguiremos atendendo as recomendações expostas por esta controladoria pública”.

Isto é, apesar de alertado quanto à irregularidade, optou em mantê-la. Deste modo, não entendo como acolher as alegações do Recorrente que manteve o modo de contratação de gestões anteriores sem considerar os termos trazidos na recomendação, pois uma prática inaceitável não se legitima por se repetir no tempo.

Ademais, em que pese o Município ser de pequeno porte, o acesso a informações, fundamentos jurídicos e orientações desta Corte é muito facilitado pelo ambiente digital.

Também, como bem pontuou a Coordenadoria, “Os dispositivos da LINDB não podem ser flexibilizados nos moldes pretendidos pelo Recorrente, que procura conectar a utilização incorreta e costumeira da ata de registro de preços com o previsto no



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*artigo 24<sup>3</sup> da LINDB, que trata de orientações gerais. Em outras palavras, quando a LINDB permite que, na revisão de atos e contratos, sejam levadas em conta as orientações gerais da época em que o ato foi praticado, o termo “orientações gerais” refere-se a orientações jurisprudenciais ou dos Órgãos de controle, e não na reiteração do erro pelo Município, uma vez que o erro, quando detectado, deve ser corrigido e a reiteração do erro não torna a prática aceitável.*

De fato, o próprio Parágrafo único do artigo 24 da LINDB dispôs; *consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.*

Deste modo, diante do que foi exposto, entendo que as razões recursais não merecem acolhimento sendo medida acertada manter a decisão recorrida, com a imposição da multa administrativa ao Recorrente.

### 3. VOTO

Diante de todo o exposto, acompanhando as manifestações uniformes da Coordenadoria competente e do Ministério Público de Contas, **VOTO** pelo conhecimento, e, no mérito, pelo **não provimento** do Recurso de Revista, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para proceder à inversão dos processos.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

---

<sup>3</sup> Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.



## 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:

Conhecer, e, no mérito, julgar pelo **não provimento** do Recurso de Revista, mantendo-se inalterada a decisão recorrida.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para proceder à inversão dos processos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto JOSE MAURICIO DE ANDRADE NETO.

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

Tribunal Pleno, 31 de julho de 2024 – Sessão Ordinária nº 25.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**  
Presidente