



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 42935/18
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO: ADRIANO MARCUS CARIAS MUHLSTEDT, ANDREO MAYKON DE SOUZA, ANTONIO BENEDITO FENELON, CELESTINO POITEVIN NETO - ME, ERIVELTON LOURENCO FERNANDES, LEDA VERONICA NOVATZKI, MARCO ANTONIO SETIM, MARGARIDA MARIA SINGER, RAFAEL RUEDA MUHLMANN, WALACE MARCELO FAGUNDES
ADVOGADO / PROCURADOR: ADELINO VENTURI JUNIOR, ANA PAULA SAVARIS MAYER, CRISTIANO JOSÉ BARATTO, FRANCINE CRISTINE VANES, HUELTON LUIZ DINIZ MODESTO, JOSE AUGUSTO PEDROSO, JULIANA PAULA DIAS DE CASTRO, LUIZA STOCCO, NARA ELAINE XAVIER DA SILVA, TAINARA PRADO LABER, VINICIUS DE CASTRO MEDEIROS
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2440/24 - Primeira Câmara

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. Irregularidades na execução de contrato para o fornecimento de tablets e sistema Web para a operação da Guarda Municipal. Preliminar de reconhecimento da prescrição para determinadas irregularidades, nos termos do Prejulgado nº 26 deste Tribunal de Contas. Mérito pela procedência parcial dos Achados 01, 02, 03 e 05, com aplicação de multas administrativas e expedição de recomendação. Improcedência dos Achados 04, 06, 07 e 08. Afastamento da proposta de restituição de valores.

1. Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária convertida a partir de Comunicação de Irregularidade proposta pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, em face do Município de São José dos Pinhais, tendo em vista a constatação de falhas na execução do Contrato n.º 206/2014, firmado com a CELESTINO POITEVIN NETO - ME, que teve como objeto a contratação de *“sistema de web completo para gestão da Guarda Municipal, prevendo licença de uso temporária, implantação, rastreadores veiculares, tablets em comodato,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

treinamento da solução, suporte técnico, manutenção e atualização mensal do software”, ao custo mensal de R\$ 121.500,00.

As impropriedades foram descritas nos seguintes Achados: (1) tablets danificados sem reposição desde 01/01/2016, contrariando a previsão do Pregão Presencial n.º 250/2014 de que, em caso de defeito, os equipamentos deveriam ser repostos em 48 horas, sem custo adicional ao Município, além de possuírem seguro para o caso de quebra, arbitrando o dano em R\$ 116.640,00, relativos a 6 tablets danificados que não foram repostos; (2) tablets sem chip de dados, visto que não puderam ser utilizados ao menos 8 equipamentos de janeiro-maio/2017, e 7 de junho-setembro/2017, arbitrando o dano ao erário em R\$ 110.160,00; (3) tablets contratados e sem utilização pela Guarda Municipal entre 2014 e 2016, já que ao menos 15 equipamentos não foram disponibilizados nesse período, o que teria causado prejuízo arbitrado em R\$ 656.100,00; (4) prorrogação sem motivação e pesquisa de preços; (5) ausência de designação formal de fiscal de contrato; (6) rastreadores alocados no SAMU há somente 3 meses, indicando que 15 rastreadores não eram fornecidos pelo contratado antes da avaliação da equipe de fiscalização, o que teria causado prejuízo arbitrado em R\$ 753.300,00; (7) módulos do sistema que não estavam sendo utilizados; (8) falta de treinamento dos usuários do sistema.

De início, acolhendo a proposta da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 3980/22), corroborada pelo Ministério Público de Contas (Parecer n.º 870/22 - 7PC), através do Despacho n.º 1356/22 - GCIZL (peça 125), determinou-se a citação do Secretário Municipal de Segurança Pública, Sr. Marco Antônio Setim, a fim de que esclarecesse o seu papel na execução do Contrato n.º 206/2014 e nos seus Termos Aditivos, a fim de fixar sua responsabilidade quanto aos Achados n.ºs 01, 02 e 03.

Em resposta, o Sr. Marco Antonio Setim (peça 135) esclareceu que atuou como Secretário de Segurança do Município de São José dos Pinhais entre 01/12/2017 e 06/04/2018 (peça 137), ou seja, durante apenas 04 (quatro meses), e que as irregularidades foram constatadas pela equipe de fiscalização desta Corte



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

durante a visita técnica ocorrida entre os dias 10 e 11/10/2017, e, portanto, que se deram anteriormente à sua gestão à frente da pasta de Segurança do Município.

Assim, em sede de preliminar, defendeu que eventuais sanções pessoais e restituição de valores estariam abarcadas pela prescrição, nos termos do Prejulgado n.º 26 desta Corte de Contas, tendo em vista que o Despacho que ordenou sua citação foi proferido em 27/10/2022 e que o marco inicial da prescrição deve ser considerado como sendo a última data em que se teve notícia da irregularidade, qual seja, 10 e 11 e outubro de 2017.

No mérito, reiterou que permaneceu pouco mais de 03 (três) meses na Secretaria e que não pode ser responsabilizado como se fosse o fiscal de contrato, já que não seria exigível que ele o acompanhasse em tempo integral, ressaltando a ausência absoluta de dolo ou de erro grosseiro. Finalmente, salientou que a Averiguação Sumária n.º 004/2017, que apurou as circunstâncias dos danos causados aos *Tablets*, somente foi arquivada após as considerações realizadas por uma comissão composta por servidores nomeados para esta incumbência.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução n.º 611/23 (peça 138), ponderou que o Contrato n.º 206/2014 teve início em 29 de setembro de 2014 (peça 17, fl. 285) e foi encerrado em 05 de outubro de 2018 (Aditivo n.º 238/2017, peça 20, fl. 51), sendo que as irregularidades envolvendo os Achados n.ºs 01, 02 e 03 foram identificadas em outubro de 2017 e *“são relativas àquele ano e também aos anos anteriores, pois não se sabe exatamente desde quando haviam tablets quebrados, sem chip de dados, ou que não estavam sendo utilizados.”*

Diante disso, concluiu que o Sr. Marco Antonio Setim não atuava como Secretário de Segurança à época das irregularidades localizadas nos Achados n.ºs 01, 02 e 03, de modo que se fazia necessária a intimação do Município para que informasse quem eram os Secretários de Segurança entre 29 de setembro de 2014 (início do contrato) e 01 de dezembro de 2017 (data em que o Sr. Marco assumiu a Pasta), com a posterior citação dos Secretários para que esclarecessem seus papéis na execução do Contrato n.º 206/2014, medida autorizada pelo r. Despacho n.º 305/23 - GCIZL (peça 139).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

À peça 149 foi juntada petição encaminhada pela Prefeitura Municipal de São José dos Pinhais, com as informações requisitadas, na qual se obteve a informação de que o Sr. Adriano Marcus Carias Muhlstedt ocupou o cargo de Secretário Municipal de Segurança do Município no período compreendido entre 07/01/2013 e 21/11/2017.

Na sequência, a Unidade Técnica solicitou a citação do Sr. Adriano Marcus Carias Muhlstedt para o exercício do contraditório (Instrução n.º 2150/23 - CGM, peça 158), o que foi acolhido pelo Despacho n.º 690/23 - GCIZL. Não obstante, os ofícios expedidos ao ex-Secretário foram devolvidos sem que este tenha sido localizado (peças 164/165), razão pela qual foi determinada a sua citação por edital (peça 167).

Remetidos os autos para manifestação conclusiva, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n.º 469/24 (peça 171), corroborou o apontamento de que o Secretário de Segurança responsável no período das irregularidades era o Sr. Adriano Marcus Carias Muhlstedt, citado por edital, conforme documento disponibilizado pelo Município (peça 149).

Consignou, também, que, conforme averiguado na Instrução n.º 3980/22 (peça 117), o “fiscal informal” do contrato e os demais gestores tentaram se eximir de suas responsabilidades, transferindo-as para o Secretário de Segurança responsável na época dos fatos, já que este era quem detinha, supostamente, poderes para intermediar a comunicação entre eles e decidir acerca da execução da avença.

A Coordenadoria também aduziu que, em consulta ao Portal de Transparência, verificou que a servidora Regiane Paraizo Lima ocupou o cargo de Chefe de Divisão de Apoio Técnico, Inteligência e Defesa Civil em 2016 e possuía, dentre outras competências, a de fiscalizar e gerir Convênios e Contratos, bem como de assessorar técnica e administrativamente o Secretário, sendo que ela permanecia atualmente ocupando o referido cargo. Assim, propôs a citação da Sra. Regiane Paraizo Lima para responder pelas irregularidades, haja vista que lhe competia subsidiar a tomada de decisão do chefe da pasta, nos temas que envolviam a fiscalização dos contratos no período abrangido nos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final, a Unidade Técnica opinou pela procedência e irregularidade das contas quanto aos Achados n.ºs 01, 02 e 03 e aplicação da multa administrativa prevista nos arts. 85, I e 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em relação aos Srs. Antonio Benetido Fenelon (Prefeito e Ordenador da Despesa), Marcus Carias Muhlstadt (Secretário de Segurança Pública) e Regiane Paraizo Lima (Chefe da Divisão de Apoio Técnico, Inteligência e Defesa Civil), enquanto responsáveis durante a execução do Contrato n.º 206/2014 no exercício de 2017, em razão das falhas nos atos de ordenar e fiscalizar os pagamentos do citado contrato, e descumprimento aos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/6410 e dos arts. 66 e 67 da Lei 8.666/93. Ressalvou, contudo, a necessidade de citação da Sra. Regiane Paraizo Lima para compor o polo passivo da presente demanda, a fim de evitar nulidade processual.

Ademais, em razão da dificuldade de se mensurar com exatidão o valor do dano causado aos cofres públicos pelas falhas identificadas na execução do contrato e de atribuir a responsabilidade aos respectivos servidores envolvidos, opinou pelo afastamento da aplicação da sanção de restituição de valores inicialmente proposta pela equipe de fiscalização à peça n.º 03.

No que diz respeito aos demais achados, ratificou o conteúdo da Instrução n.º 3980/22 - CGM (peça 117), tendo a Unidade Técnica opinado pela improcedência dos Achados 4, 6 e 8 e pela procedência parcial dos Achados 5 e 7, com a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes, por ter deixado de solicitar a nomeação de fiscal para o Contrato n.º 206/2014 (Achado n.º 05) e a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar nº 113/2005 ao Sr. Erivelton Lourenço Fernandes, pela falha em impor a utilização de programas importantes do sistema da Guarda Municipal aos servidores, como o Módulo Almoxarifado e Módulo Escala de Serviço (Achado n.º 07).

Remetidos os autos, o Ministério Público de Contas, mediante o Parecer nº 207/24 (peças 172/173) opinou pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária, com a improcedência dos Achados 4, 6 e 8, nos termos propostos pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução n.º 3980/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- CGM (peça 117), acrescido da improcedência do Achado n.º 07, nos termos do seu parecer, bem como pela procedência parcial dos Achados n.º 01, 02, 03 e 05, com a aplicação da multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005 aos seguintes responsáveis (i) ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes (Gestor de Contrato) e ao Sr. Erivelton Lourenço Fernandes (Fiscal "informal" do Contrato), por não terem providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01); (ii) à empresa CELESTINO POITEVIN NETO- ME e ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes (Gestor de Contrato), por não terem providenciado o cumprimento da avença com a consequente disponibilização dos tablets com pacote de dados durante o ano de 2017, em desacordo à obrigação prevista no Projeto Básico do Contrato n.º 206/2014 (Achado n.º 02); (iii) ao Sr. Andreo Maykon de Souza (Fiscal de Contrato entre setembro de 2014 e julho de 2016), por se omitir no dever de providenciar junto à empresa a reposição imediata dos aparelhos faltantes (Achado n.º 03); e, por fim, (iv) ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes (Gestor de Contrato) e ao Sr. Antônio Benedito Fenelon (prefeito do Município), por terem deixado de providenciar a nomeação formal de Fiscal para o Contrato n.º 206/2014 no momento de sua elaboração (Achado n.º 05).

Complementarmente, o *parquet* opinou pela expedição de determinação ao Município, na pessoa de seu atual representante legal, para que os contratos firmados pela Administração Pública contenham a previsão real de fornecimento de materiais e serviços, inclusive de treinamento, bem como a composição de todos os seus custos unitários, em atenção ao disposto no art. 23, § 1º, inciso I e art. 6º, inciso XXIII, alínea 'i', da Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021), e para que o Município aprimore seus mecanismos de fiscalização, com a nomeação obrigatória dos Gestores e Fiscais dos contratos responsáveis, nos termos do art. 117, § 1º a 4º da mesma lei.

É o relatório.

2. Preliminares

Preliminarmente, deixo de acolher a proposta da Coordenadoria de Gestão Municipal de citação da Sra. Regiane Paraizo Lima, Chefe da Divisão de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Apoio Técnico, Inteligência e Defesa Civil durante a execução do Contrato n.º 206/2014 (exercício de 2017), haja vista que, nos termos do Prejulgado n.º 26, a pretensão sancionatória encontra-se prescrita em relação a essa servidora, uma vez que os fatos nestes autos analisados ocorreram entre os anos de 2014 e 2017 e já houve o decurso de mais de 5 (cinco) anos desde a suposta prática das irregularidades, tornando inócua a inclusão da referida agente no polo passivo do presente processo.

O mesmo ocorre com relação ao Sr. Adriano Marcus Carias Muhlstedt, Secretário Municipal de Segurança de São José dos Pinhais de 01/2013 a 21/11/2017, citado por Edital (peça 167), uma vez que o Despacho n.º 690/23 - GCIZL (peça 159) determinou a sua citação em 05 de junho de 2023, há mais de 5 (cinco) anos após a suposta prática dos atos irregulares, ocorridos entre 2014 e 2017, ensejando a incidência da prescrição nos moldes da atual redação do Prejulgado n.º 26 desta Corte.

Desse modo, corroborando os pareceres da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas (peças 171 e 172) entende-se prescrita a pretensão sancionatória em relação às condutas atribuídas ao Sr. Marcus Carias Muhlstedt e à Sra. Regiane Paraizo Lima com relação aos Achados n.ºs 01, 02 e 03.

Em segundo lugar, deixa-se de acolher a proposta de inclusão no polo passivo e citação do Sr. Antonio Benedito Fenelon, prefeito do Município entre 01/01/2017 e 31/12/2020, haja vista que não restou devidamente evidenciado o nexo causal entre a sua suposta conduta e as irregularidades dos Achados n.ºs 01, 02 e 03, valendo observar que o gestor não foi incluído na Matriz de Responsabilidades inicial elaborada pela COFIT à peça 03, na qual foram indicados os indivíduos que efetivamente estiveram à frente da fiscalização e da gestão do Contrato n.º 206/2014 e de seus aditivos, inclusive no momento em que a vistoria foi realizada.

Posto isso, passa-se à análise de mérito.

2.1. ACHADO N.º 01: TABLETS DANIFICADOS SEM REPOSIÇÃO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Achado nº 01 diz respeito à existência de (1) tablets danificados sem reposição, contrariando a previsão do Pregão Presencial n.º 250/2014 de que, em caso de defeito, os equipamentos deveriam ser repostos em 48 horas, sem custo adicional ao Município, além de possuírem seguro para o caso de quebra, tendo a COFIT arbitrado o dano em R\$ 116.640,00, relativo a 6 tablets danificados que não foram repostos.

Após o aprofundamento instrutório, a Coordenadoria de Gestão Municipal reforçou a ocorrência da irregularidade (peça 117), concluindo que “o Município falhou duas vezes, primeiro por concordar com a exigência da Empresa de condicionar a troca dos tablets à apuração de responsabilidade dos servidores por procedimento administrativo, e segundo por não realizar tal apuração de forma rápida, optando por aguardar que se acumulassem tablets quebrados ao longo do tempo e permitindo que o procedimento administrativo se arrastasse por diversos meses”.

Pois bem, consoante exposto pela COFIT, a conduta da empresa de condicionar a reposição dos equipamentos à instauração de procedimento administrativo para averiguação de responsabilidade dos servidores é descabida, uma vez que não estava prevista contratualmente.

O contrato acostado à peça 17, fl. 11, é claro ao estipular que “no caso de defeito de algum dos equipamentos, a contratada deverá garantir a reposição do mesmo em até 48h, sem isso que ocasione nenhum custo adicional para a Prefeitura”:

II. DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS:

1. Características do Hardware

- A. Deverão ser fornecidos 30 tablets em comodato com pacote de dados durante a vigência do contrato. No caso de defeito de algum dos equipamentos, a contratada deverá garantir a reposição do mesmo em até 48h, sem que isso ocasione nenhum custo adicional para a Prefeitura. Os Tablets deverão possuir um seguro para o caso de furto, roubo ou quebra do equipamento. Os tablets fornecidos em comodato deverão possuir as seguintes características técnicas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ademais, no caso de furto, roubo ou quebra do equipamento, a empresa estava obrigada a oferecer um seguro que deveria ser acionado, sendo que os equipamentos eram segurados justamente para garantir sua reposição pela contratada, sendo injustificada a averiguação de responsabilidade com objetivo de que os servidores pagassem pelo conserto do bem, *“até mesmo porque, após o encerramento da Visita Técnica, os tablets foram trocados pela Empresa contratada ainda que não tenha sido conclusivo o procedimento administrativo que buscava determinar a responsabilidade dos Guardas Municipais”* (Instrução n.º 3980/22 - CGM).

A este respeito, a Unidade Técnica apurou que no dia 6 de março de 2018, após a instauração do presente procedimento, o Município de São José dos Pinhais (peça 94) solicitou a troca dos tablets, razão pela qual, em 13 de março de 2018, a Empresa contratada entregou aparelhos novos (peça 99), levando apenas 7 dias para fornecê-los.

Portanto, diferentemente do que fora afirmado pela Municipalidade, e ratificando as conclusões da Unidade Técnica, tem-se que o trabalho da Guarda Municipal foi prejudicado pela falta de tablets, sendo que no ano de 2017 ao menos 6 equipamentos não puderam ser utilizados, pois se encontravam quebrados e não foram substituídos pela Empresa contratada.

Esta situação também ocorreu em 2015, conforme informado pelo Coordenador do Almoxarifado, através do Memorando n.º 166/2015 (peça 30):

MEMORANDO 166/2015

Do: ALMOXARIFADO DA GUARDA MUNICIPAL/FROTA/SEMUSEG
AO: SEMUSEG/GABINETE/DMC

Conforme informado pelos Guardas de serviço no balcão do almoxarifado, estão tendo problemas e dificuldades nas trocas de serviço, devido a falta de TABLETS para as equipes de serviço, hoje temos a disposição do Almoxarifado 08 (oito) Tablets, sendo que temos em média de 15(quinze) equipes de serviço contando com o as equipes de trânsito, choque e antecipação, além de não ter tempo hábil para carregar os aparelhos para durarem o turno de serviço.

Diante disso pedimos que seja disponibilizado no mínimo mais 10(dez) tablets para este setor para que possamos trabalhar com mais tranquilidade e sem desavenças com os GMs de serviço e ainda desempenharmos nossa atividade com mais qualidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em suas defesas, os gestores e fiscais do Contrato (peças 89 e 106) demonstraram que estavam cientes das irregularidades acima indicadas, entretanto, buscaram se eximir de responsabilidade ao argumento de que não lhes incumbia se insurgirem contra a decisão da “autoridade competente”, mas somente aguardar a tramitação do procedimento administrativo instaurado.

As teses de defesa, no entanto não merecem prosperar.

Os pareceres técnicos dos autos demonstraram que o gestor e o fiscal do contrato eram os indivíduos que efetivamente acompanharam a execução contratual.

Nesse sentido, observa-se que a própria Unidade Técnica, por meio da Instrução n.º 3980/22 - CGM (peça 117), ponderou que “o ‘Fiscal informal’ e os Gestores do Contrato buscaram se eximir de responsabilidade pelas irregularidades, transferindo-a para o Secretário de Segurança, por entenderem ser este quem detinha poderes para intermediar a comunicação entre eles e decidir acerca da execução do contrato”.

Essas alegações, contudo, não são suficientes para afastar a responsabilidade do fiscal informal do contrato e do gestor com relação às irregularidades perpetradas, até mesmo porque eles próprios assumiram, em suas defesas, que tinham ciência das irregularidades envolvendo a avença¹, de modo que lhes incumbiam apontar as irregularidades e requer a garantia da empresa fornecedora, não tendo os mesmos comprovado que tal decisão caberia exclusivamente ao Secretário de Segurança.

A propósito, o documento mencionado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, no qual o Sr. Erivelton Lourenço Fernandes reconhece que atuava, na prática, como fiscal do contrato, é o que segue abaixo reproduzido (peça 05, fl. 03):

¹ Neste sentido, em suas peças contestatórias (peça n.º 89, 104 e 106), informam sua ciência a respeito da falta de tablets, das exigências feitas pela empresa para realizar a troca dos aparelhos, da existência de equipamentos sem chips de internet etc.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Item 6: Indicação dos servidores responsáveis pela fiscalização do referido contrato, caso haja outro fiscal, além do gestor Wallace Marcelo Fagundes, citado no Ofício 043/2017 – Departamento de Guarda Municipal

Até Julho de 2016 a fiscalização era feita pelo servidor Guarda Municipal Andreo Maykon de Souza, que ocupava o cargo de Chefe de Divisão de Monitoramento e Comunicação da Guarda Municipal e partir de então passou a ser feita pelo Guarda Municipal servidor Erivelton Lourenço Fernandes, que passou a ocupar o referido cargo.

Seguem em anexo cópias do Contrato 206/2014, Termo Aditivo 232/2015, Termo Aditivo 273/2016 e fotos dos tablets contratados em regime de comodato.


Erivelton Lourenço Fernandes
Chefe da Divisão de Monitoramento e
Comunicação
Secretaria Municipal de Segurança


Wallace Marcelo Fagundes
Departamento de Tecnologia da Informação
Secretaria Municipal de Planejamento e
Desenvolvimento Econômico

Assim, a responsabilidade do Sr. Erivelton Fernandes no acompanhamento da execução do contrato decorre de previsão expressa no Decreto Municipal n.º 2152/2008, que, em seu art. 11, XVII, assim dispõe: *“promover o acompanhamento da execução física e financeira dos contratos na área de sua atuação”* (peça 11).

Portanto, apesar de o Sr. Erivelton Fernandes não ter sido formalmente nomeado como fiscal do contrato, diversos documentos nos autos demonstram que este possuía, na prática, aludida função, o que justifica a sua responsabilização.

Bem assim, a Coordenadoria igualmente apurou que *“após a conclusão da Visita Técnica, outro servidor foi nomeado Chefe da Divisão de Monitoramento e Comunicação e consequentemente Fiscal do Contrato (peça n.º 93), com “poderes” para enviar e-mail (peça n.º 94) diretamente à Empresa contratada solicitando a reposição dos tablets, com cópia para o Gestor do Contrato, aparentemente sem perturbar a referida hierarquia dentro da Secretaria de Segurança;”* (peça 17), o que afasta a alegação de o Sr. Erivelton não possuía esses poderes enquanto desempenhava a função de fiscal do contrato.

Da mesma forma, as atribuições listadas pelo Sr. Wallace Marcelo Fagundes (gestor de contrato), em sua contestação (peça 89), demonstram que os gestores também eram responsáveis pela execução contratual, sendo que sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

atuação não se limitava a questões meramente administrativas, senão veja-se: *“verificar se o licitante mantém, durante a execução do contrato, todas as condições exigidas para a habilitação e a contratação; verificar se houve subcontratação ou cessão contratual em desacordo com o contrato; a permanente vigilância das Atas de Registro de Preços; acompanhar o cronograma de execução do contrato (...).”*

No mesmo sentido, vide o disposto no item 4.6 do Contrato n.º 206/2014 (peça 17, fl. 282), que estabelece que *“os serviços serão considerados completos/aceitos após homologação e aceitação pelo Gestor do Contrato”,* o qual seria o responsável por analisar se a solução estava em “perfeito funcionamento”:

4.6 - O sistema será considerado implantado e os serviços serão considerados completos/aceitos, após homologação e aceitação pelo Gestor do Contrato, ou por pessoas por ele oficialmente indicadas, contendo a documentação necessária devidamente atualizada. No aceite dos serviços mensais de customização, manutenção e atualização, o gestor do contrato será responsável por analisar se a solução está em perfeito funcionamento.

O item 9 do Termo de Referência, por sua vez, estabelece expressamente quais eram os gestores do contrato no presente caso (peça 17, fl. 10):

9. **GESTORES DO CONTRATO:** Wallace Marcelo Fagundes (Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação), Leda Veronica Novatzki (Chefe da Divisão de Desenvolvimento de Software).

No que concerne à figura de “gestor de contrato”, COSTA (2013, fl. 61²) expõe que *“o gestor de contrato, por sua vez, também deve pertencer aos quadros da Administração, tem as atribuições de tratar com o contratado, exigir o cumprimento do pactuado, sugerir eventuais modificações contratuais, comunicar a falta de materiais, recusar o serviço (nesse caso, geralmente subsidiado pelas anotações do fiscal)”*.

Assim, conclui-se que o gestor do contrato é responsável pela execução deste último, sendo o seu dever, inclusive, acompanhar as ações promovidas pelo fiscal do Contrato, e não apenas assumir que tudo estava sendo

² COSTA, Antônio França da. **Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos**. Disponível em: [file:///profiles/users/profiles\\$/tc525545/Downloads/91-Texto%20do%20artigo-162-1-10-20150916.pdf](file:///profiles/users/profiles$/tc525545/Downloads/91-Texto%20do%20artigo-162-1-10-20150916.pdf). Acesso em 01 abr. 2024. “A gestão é o serviço geral de gerenciamento de todos os contratos; a fiscalização é pontual. Na gestão, cuida-se, por exemplo, do reequilíbrio econômico-financeiro, de incidentes relativos a pagamentos, de questões ligadas à documentação, ao controle dos prazos de vencimento, de prorrogação, etc. É um serviço administrativo propriamente dito, que pode ser exercido por uma pessoa ou um setor. Já a fiscalização é exercida necessariamente por um representante da administração, especialmente designado, como preceitua a lei, que cuidará pontualmente de cada contrato.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

realizado em conformidade com os ditames legais, buscando se eximir de suas responsabilidades, em especial num caso como o presente, no qual o contrato não mencionava expressamente a figura do Fiscal.

Diante do exposto, conclui-se pela procedência do Achado n.º 1, aplicando-se a multa administrativa do art. 87, inciso IV, alínea 'g', da Lei Complementar n.º 113/2005 ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes (gestor do contrato), e ao Sr. Erivelton Lourenço Fernandes (fiscal "informal" do contrato a partir de ago/2016), por não terem providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01).

Por sua vez, afasta-se a responsabilidade atribuída à Sra. Leda Veronica Novatzki, tendo em vista que a Coordenadoria apurou que a mesma atuou esporadicamente como suplente na gestão do contrato, e concluiu que *"não há documentos demonstrando a participação da Sra. Leda nas irregularidades aqui questionadas, mas tão somente do Sr. Wallace, o Gestor titular"* (peça 117).

A propósito, vale relembrar a análise trazida pela Instrução n.º 3980/22, em relação à conduta atribuída à Sra. Leda relativamente ao Achado n.º 05 (peça 117, fl. 21) que: *"No tocante à responsabilização da Sra. Leda, toma-se como plausível a informação de que ela atuava apenas como Suplente 'em situações como férias ou problemas de saúde e, na maioria das vezes, seguindo ordens pré-determinadas' do Sr. Wallace (peça 89, fl. 4 do arquivo pdf). Desta forma, sugere-se que ela não seja responsabilizada em conjunto com Gestor Titular, pois não aparentava possuir poder autônomo de gestão"*.

Por fim, no que tange à quantificação do dano e ressarcimento ao erário, corrobora-se o opinativo da Coordenadoria (Instrução n.º 469/24 - CGM, peça 171) e do Ministério Público de Contas (Parecer nº 207/24, peça 172), de que a dificuldade de se mensurar com exatidão o valor do dano causado aos cofres públicos, calculado por mero arbitramento, e definir os respectivos responsáveis, deve ser considerado como um óbice à restituição do valor de R\$ 116.640,00, conforme proposta inicial da COFIT à peça n.º 03, referente a não utilização de tablets parados no ano de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Neste ponto, as razões de defesa (peças n.ºs 62, 86 e 89) devem ser acolhidas, haja vista que o valor do suposto dano de R\$ 19.440,00³ arbitrado pela COFIT, para cada tablet danificado sem reposição, se trata de valor bastante elevado, que não condiz com o preço médio de mercado de um tablet novo, além de que a ausência de especificação dos preços dos custos unitários no termo de referência do certame licitatório, igualmente impossibilita a assunção exata do suposto prejuízo (anexo 17, peça 34).

Bem assim, é necessário ponderar que o cálculo realizado pela equipe técnica considerou que a Guarda Municipal não teria condições de atuar sem os equipamentos. No entanto, o objeto contratual era muito mais amplo do que apenas o fornecimento dos tablets, uma vez que previa a disponibilização de Sistema de Web completo para a Guarda Municipal, sendo que os programas poderiam ser acessados por meio de diversos equipamentos, e não apenas através dos tablets fornecidos pela empresa.

No mais, considerando que a contratada, ainda que tardiamente, efetuou a troca dos aparelhos, e que os 6 (seis) tablets foram repostos à Guarda Municipal, em 13 de março de 2018, conforme termo de entrega acostado à peça n.º 99, deixa-se de aplicar multa administrativa à empresa.

Finalmente, acolhe-se a proposta do Ministério Público de Contas, determinando-se a expedição de recomendação ao Município de São José dos Pinhais, para que os contratos firmados pela Administração Pública contenham a previsão real de fornecimento de materiais e serviços, inclusive de treinamento, bem como a composição de todos os seus custos unitários, em atenção ao disposto no art. 23, § 1º, inciso I⁴ e art. 6º, inciso XXIII, alínea 'i'⁵, da Lei n.º 14.133/2021,

³ O cálculo realizado pela COFIT foi amparado no seguinte raciocínio: "Com vistas a encontrar o critério a ser utilizado, dividiu-se o número de 75 equipamentos contratados (30 tablets e 45 rastreadores) pelo valor do contrato R\$ 1.458.000,00. Assim, cada equipamento faltante representa R\$ 19.440,00 do valor do contrato. Sendo assim, verificando-se que 6 (seis) tablets estavam parados, ocorreu o prejuízo de R\$ 116.640,00 em 2017."

⁴ "Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: I - **composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).**"

⁵ "Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos: i) **estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

devendo o Município aprimorar seus mecanismos de fiscalização dos contratos, com a nomeação obrigatória dos Gestores e Fiscais responsáveis, nos termos do art. 117, § 1º a 4º, da Lei de Licitações⁶.

2.2. ACHADO N.º 02: TABLETS SEM CHIP DE DADOS

No que diz respeito ao Achado n.º 02, tem-se que diz respeito à existência de tablets sem chip de dados, de modo que não puderam ser utilizados ao menos 8 (oito) equipamentos de janeiro a maio/2017 e 7 (sete) tablets de junho a setembro/2017, tendo a COFIT quantificado o dano ao erário no valor de R\$ 110.160,00 (cento e dez mil cento e sessenta reais).

A propósito, a COFIT pontuou que *“as informações constantes na resposta ao APA n.º 3873, no sentido de que houve reposição dos chips de dados, são inverídicas. Com efeito, permanecem 7 (sete) tablets sem a disponibilização de chip de dados.”* (inicial, peça 3)

Pois bem, o Contrato n.º 206/2014 estipulava o fornecimento de 30 tablets com pacote de dados em comodato, entretanto, a equipe técnica localizou equipamentos que não possuíam chips de telefonia e não foram utilizados durante o ano de 2017, tendo em vista que não era possível acessar os sistemas de web contratados pela Guarda Municipal nos aparelhos sem internet móvel.

De início, a COFIT sugeriu que a responsabilidade pela conexão dos tablets recairia sobre o Município, já que a Prefeitura dispunha do Contrato n.º 89/2016 com a operadora Claro S/A para fornecimento de estrutura de telefonia e dados móveis, bem como que não seria possível afirmar *“se os tablets deverão estar*

com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado”.

⁶ Art. 117. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por 1 (um) ou mais fiscais do contrato, representantes da Administração especialmente designados conforme requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), ou pelos respectivos substitutos, permitida a contratação de terceiros para assisti-los e subsidiá-los com informações pertinentes a essa atribuição. § 1º O fiscal do contrato anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para a regularização das faltas ou dos defeitos observados. § 2º O fiscal do contrato informará a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes, a situação que demandar decisão ou providência que ultrapasse sua competência. § 3º O fiscal do contrato será auxiliado pelos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração, que deverão dirimir dúvidas e subsidiá-lo com informações relevantes para prevenir riscos na execução contratual. § 4º Na hipótese da contratação de terceiros prevista no **caput** deste artigo, deverão ser observadas as seguintes regras: I - a empresa ou o profissional contratado assumirá responsabilidade civil objetiva pela veracidade e pela precisão das informações prestadas, firmará termo de compromisso de confidencialidade e não poderá exercer atribuição própria e exclusiva de fiscal de contrato; II - a contratação de terceiros não eximirá de responsabilidade o fiscal do contrato, nos limites das informações recebidas do terceiro contratado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aptos para a conexão (pois há tablets em que esta possibilidade de conexão inexistia, por limitações do hardware) ou se já devem vir com conexão via contrato com alguma operadora de dados para dispositivos móveis (...)" (peça 3, fl. 12).

No entanto, no aprofundamento instrutório, a Unidade Técnica apurou que, apesar de o Município possuir contrato de internet com a Claro (peça 21, fl. 08), este foi firmado apenas em 2016, sendo que o instrumento contratual não mencionava em nenhum momento que os dados contratados tivessem o objetivo específico de serem utilizados na execução do Contrato n.º 206/2014. O objeto estipulado, por sua vez, era o seguinte: *“contratação de empresa especializada em telecomunicações para a prestação de serviços de telefonia móvel pessoal (...).”*

Verificou-se, ainda, que todos os equipamentos foram entregues com chip de dados no ano de 2014, consoante informado pelo antigo Chefe da Divisão de Monitoramento e Comunicação⁷ (peça 104, fl. 02). Todavia, com o transcorrer dos anos, não havia mais chips de dados para todos os tablets, sem que tenham sido fornecidas explicações sobre o que ocorreu com os chips iniciais ou os motivos pelos quais não foram estes substituídos.

Assim, corroborando os pareceres técnicos (peças 171 e 172), entende-se que a responsabilidade não era somente do Município, haja vista que a disponibilização dos equipamentos com pacote de dados também era de responsabilidade da empresa contratada.

Nesse sentido, verifica-se que o Projeto Básico do procedimento licitatório – Anexo II – foi claro ao dispor que os tablets já deveriam ser entregues juntamente do pacote de dados durante a vigência do contrato, além de já ter especificado que os equipamentos já deveriam dispor da tecnologia 3G HSPA+. Nos termos do Contrato (peça 17, fl.11):

⁷ Sr. Andreo Maykon de Souza, Chefe da Divisão de Monitoramento entre setembro de 2014 a julho de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ANEXO II - PROJETO BÁSICO

I. OBJETO:

Contratação de Sistema Web Completo para Gestão da Guarda Municipal, prevendo licença de uso temporária, implantação, rastreadores veiculares, tablets em comodato, treinamento da solução, suporte técnico, manutenção e atualização mensal do software.

II. DESCRIÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS:

1. Características do Hardware

A. Deverão ser fornecidos 30 tablets em comodato com pacote de dados durante a vigência do contrato. No caso de defeito de algum dos equipamentos, a contratada deverá garantir a reposição do mesmo em até 48h, sem que isso ocasione nenhum custo adicional para a Prefeitura. Os Tablets deverão possuir um seguro para o caso de furto, roubo ou quebra do equipamento. Os tablets fornecidos em comodato deverão possuir as seguintes características técnicas:

- Tela de 10.1;
- GSM / GPRS / EDGE (850 / 900 / 1800 / 1900 MHz);
- 3G HSPA+ (850 / 900 / 1900 / 2100 MHz);
- 802.11a/b/g/n/ac, HT80;
- Câmera Traseira de 8 MP;
- Processador Quad Core;
- Bateria de 8220 mAh;
- Peso Máximo de até 600g.

Ainda a propósito, a Coordenadoria de Gestão Municipal aduziu que *“o fato de existir contrato vigente com operadora de telefonia desde 2016 apenas depõe contra a Entidade [contratada], demonstrando quão absurda é a falta de chips no ano de 2017, não tendo sido sequer apresentada justificativa para a não regularização da situação”*.

A Unidade Técnica verificou, ainda, que em razão da falta de chips de dados suficientes para os tablets, as equipes da Guarda Municipal precisavam remover/inserir o chip dos aparelhos nas trocas de plantão, evidenciando as dificuldades sofridas pelos funcionários, para o regular exercício de suas funções. *Verbis:*

[...] as equipes operacionais da Guarda Municipal já enfrentavam dificuldades pois contavam com apenas 8 tablets disponíveis no ano de 2017 (peça 30) e ainda precisavam remover/inserir o chip dos aparelhos nas trocas de plantão, o que envolve a abertura da parte lateral ou traseira dos equipamentos e muitas vezes não é tão simples de ser realizada de forma rápida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

durante o revezamento das equipes de plantão, **sequer sendo recomendada, pois podem ocorrer danos aos tablets ou aos chips em razão das constantes trocas.** (Instrução n.º 3980/22 - CGM)

De igual maneira, o fiscal informal do contrato, Sr. Erivelton, confirmou que não havia chips suficientes, aduzindo que havia *“comunicado aos seus superiores a necessidade do fornecimento de outros chips de dados para que os demais tablets pudessem ser utilizados”*, arguindo que *“as comunicações eram feitas pessoalmente ao Diretor da Guarda e Secretário Municipal de Segurança Pública”*, conforme constou de sua contestação (peça 106, fl. 15).⁸

Em suma, conclui-se que a empresa não arcou com sua obrigação contratual, prevista no item II, “Descrição das Características: 1. Características do Hardware”, item A do Projeto Básico do Contrato n.º 206/2014 (peça 17, fl. 11) em prover os 30 tablets em comodato com pacote de dados durante a vigência do contrato, sendo que os mesmos passaram a faltar durante a execução contratual.

Diante disso, conclui-se pela procedência do Achado n.º 2, aplicando-se a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar n.º 113/2005, ao Sr. Wallace Marcelo Fagundes (Gestor de Contrato), responsável pela aceitação e homologação dos serviços, e à empresa CELESTINO POITEVIN NETO-ME, por não terem providenciado o integral cumprimento à avença, com a consequente disponibilização dos tablets com chips de dados, de modo que deixaram de ser utilizados ao menos 8 (oito) equipamentos de janeiro-maio/2017 e 7 (sete) tablets de junho-setembro/2017, gerando prejuízo à eficiência e à operação dos serviços pela Guarda Municipal.

De modo diverso, deixa-se de aplicar sanção ao fiscal do contrato, Sr. Erivelton, haja vista que logrou demonstrar que comunicou aos seus superiores a necessidade do fornecimento de chips de dados para que os demais tablets

⁸ **Achado n.º 02, Contestação Sr. Erivelton** (peça 106, fl. 15): À época em que Erivelton esteve à frente da Divisão de Monitoramento e Comunicação, havia uma grande incerteza sobre a continuidade desse contrato, haja vista a péssima qualidade na realização de chamadas telefônicas e uso de dados dos chips fornecidos por essa empresa de telefonia. [...] Em maio de 2017, contudo, o contrato com a CLARO S/A foi renovado, sendo que então foi comunicado por Erivelton Lourenço Fernandes aos seus superiores a necessidade do fornecimento de outros chips de dados para que os demais tablets



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pudessem ser utilizados e que a ausência de chips era prejudicial aos trabalhos, que deixaram de buscar uma solução ao problema.

Finalmente, afasta-se a proposta de aplicação de sanção de ressarcimento ao erário, reprisando-se as mesmas razões acima expostas quanto à impossibilidade de quantificação do suposto prejuízo material havido.

2.3. ACHADO N.º 03: TABLETS CONTRATADOS E SEM UTILIZAÇÃO PELA GUARDA MUNICIPAL EM 2014, 2015 E 2016.

O Achado n.º 03 refere-se à constatação de que foram disponibilizados apenas metade dos tablets contratados pela Guarda Municipal em 2014, 2015 e 2016.

A este respeito, a equipe técnica verificou que, em que pese a Guarda Municipal devesse possuir 30 tablets para sua atuação, metade dos equipamentos não foram ofertados entre os anos de 2014 e 2016, existindo em média 6 equipamentos disponíveis para serviços administrativos e 9 para serviços operacionais, de acordo com as anotações do livro do Almoxarifado.

Além disso, a COFIT averiguou que não eram conhecidos os motivos da ausência de equipamentos, podendo ser em razão de estarem quebrados ou sem chip de dados, conforme consta na peça n.º 03, fl. 20:

“Diferente do achado 01 e 02 (período de 2017), não é possível precisar o motivo pelo qual alguns tablets não estavam disponíveis no período de 2014 a 2016. Isso porque, quando algum tablet apresentava defeito ou estava sem chip, era transferido à DCM (Divisão de Comunicação e Monitoramento), conforme anotação no livro do Almoxarifado, ou seja, era transferido aos cuidados do Fiscal do Contrato, Sr. Erivelton, muitas vezes sem indicação do motivo”.

Quanto a este item, a Coordenadoria de Gestão Municipal (peça n.º 117) aduziu que “os Responsáveis apenas justificaram (peças 86, 89, 104, 106) que

pudessem ser utilizados. Tais comunicações eram feitas pessoalmente ao Diretor da Guarda e Secretário Municipal de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a falta de chips não implicou em prejuízo para a atuação da Guarda Municipal, pois nem todos os tablets eram utilizados concomitantemente, havendo troca de chips entre os aparelhos conforme necessário, e também porque era possível utilizá-los mesmo sem chips de dados para serviços administrativos, por meio do wifi.”

Entretanto, conforme pontuado pela CGM (peça n.º 117), “*como já indicado no Achado n.º 2, os serviços operacionais contavam com número insuficiente de tablets e já haviam requisitado mais chips, tendo o Chefe da Divisão de Monitoramento e Comunicação (a partir de agosto de 2016), Sr. Erivelton Lourenço Fernandes, indicado que ‘tanto seus superiores quanto a empresa Celestino Poitevin Neto tinham ciência desta irregularidade’ (peça 106, fl. 16 do arquivo pdf).*”

Ainda assim, considerando que o Sr. Erivelton atuou como fiscal de contrato apenas a partir de agosto de 2016, entende-se desproporcional a nova aplicação de multa a ele com relação a este Achado, uma vez que exerceu suas atividades por apenas alguns meses durante o período compreendido entre 2014 e 2016.

Por outro lado, apurou-se que foi o Sr. Andreo Maykon de Souza que atuou como fiscal informal de contrato entre setembro de 2014 a julho de 2016 (peça 05), sendo, assim, o responsável pelo recebimento dos equipamentos com defeito junto à Divisão de Comunicação e Monitoramento e pela entrega dos equipamentos aos servidores, conforme se denota dos termos de entrega acostados à peça 104, fls. 7/10.

Portanto, o Sr. Andreo Maykon de Souza foi o responsável pelo recebimento dos Memorandos n.º 166/2015 e n.º 024/2016, nos quais foi realizado pedido para que fossem providenciados mais 10 (dez) tablets para o setor em dezembro de 2015 e fevereiro de 2016 (peça 30), sendo que o mesmo não logrou demonstrar que tenha tomado quaisquer providências para realizar a reposição dos aparelhos.

Em sua defesa (peça 104), o Sr. Andreo aduziu que “*O DCM sempre manteve o número de tablets suficiente para a demanda registrada, visto que, raras*

Segurança Pública, aos quais competia dar continuidade às diligências e atendimento às referidas ocorrências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

as vezes que todos os tablets eram utilizados”. Não obstante, as demais informações expostas nos autos demonstram que a quantidade de equipamentos era, em verdade, insuficiente.

O referido servidor também alegou que *“Nesse período havia alguns tablets quebrados, e devido a indefinição de responsabilidade quanto a quebra dos tablets entre gestores e contratada, após acordado entre as partes foi feita a substituição dos tablets danificados em 09/03/2016 diretamente ao almoxarifado, conforme anexo II”*.

Contudo, o mencionado Anexo II (peça n.º 104, fl. 18) demonstra que o Município recebeu apenas 4 tablets da empresa CELESTINO nessa data, ao passo em que os registros presentes nos almoxarifados demonstram que havia 15 aparelhos que não estavam à disposição da Guarda Municipal, em média, naquele período.

Diante disso, conclui-se pela procedência do Achado n.º 3, aplicando-se a multa administrativa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 ao Sr. Andreo Maykon de Souza⁹, fiscal de Contrato entre setembro de 2014 e julho de 2016, por se omitir no dever de reivindicar junto à empresa a reposição imediata dos aparelhos danificados, referente a cerca de 15 tablets entre dezembro de 2015 a fevereiro de 2016.

Enfim, tendo em vista que os 30 tablets foram devidamente entregues à Municipalidade pela empresa, consoante Registro de Entrega emitido no dia 16/10/2014 (peça n.º 95), deixa-se de aplicar sanção multa à empresa com relação a este Achado, já que os gestores responsáveis deixaram de solicitar a devida e tempestiva reposição dos equipamentos.

2.4. ACHADO N.º 05: AUSÊNCIA DE DESIGNAÇÃO FORMAL DE FISCAL DE CONTRATO.

Conforme apurado pela equipe de fiscalização, o gestor do contrato, Sr. Wallace, informou (peça 5, fl. 3) que os Chefes da Divisão de Monitoramento e

⁹ Citado nestes autos por Edital, conforme peça n.º 82.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Comunicação eram considerados fiscais do contrato, tendo o Sr. Andreo Maykon de Souza exercido essa função entre setembro de 2014 a julho de 2016 e o Sr. Erivelton Lourenço Fernandes a partir de agosto de 2016.

No entanto, não foi constatada a existência de qualquer ato formal que os tenha designado para a função, sendo que seria necessário a designação formal e escrita, que é exigida para todo ato administrativo. (peça 3, fl. 28).

O prefeito à época, Sr. Antônio Benedito Fenelon, alegou que *“a lei não estabeleceu a forma como devem se materializar os atos de designação dos fiscais de contrato”* (peça 86, fl. 15) e que não haveria irregularidade na falta de ato formal, uma vez que existiam servidores atuando, na prática, como fiscais do contrato.

A justificativa não procede.

Os atos administrativos, salvo exceção legal expressa, devem se dar por escrito e serem devidamente publicados, de modo que a designação formal do fiscal constitui ato essencial para possibilitar a adequada fiscalização do contrato e a ciência, seja por parte do contratado, da Administração ou da sociedade, quanto a quem é especificamente o responsável pela cobrança do cumprimento dos objetos pactuados.

A propósito do ato de designação de fiscal de contratos, cite-se a lição de COSTA (2013, fl. 67):

É obrigatória a designação de fiscal de contratos por parte da autoridade competente. Ao fiscal incumbe acompanhar a correta execução do contrato, anotando em registro próprio as ocorrências, tomando as providências que lhe couber para sanar as falhas detectadas e relatando aos superiores aquelas cuja solução foge à sua alçada. No exercício de seu labor, o fiscal pode ser auxiliado por terceiro especificamente contratado, mediante o devido certame licitatório, mas a responsabilidade pela fiscalização do contrato ainda continua sendo da Administração¹⁰. (sem grifos no original)

¹⁰ COSTA, Antônio França da. **Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos**. Disponível em: [file:///profiles/usersprofiles\\$/tc525545/Downloads/91-Texto%20do%20artigo-162-1-10-20150916.pdf](file:///profiles/usersprofiles$/tc525545/Downloads/91-Texto%20do%20artigo-162-1-10-20150916.pdf). Acesso em 01 abr. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Outrossim, conforme argumentado pela CGM na Instrução n.º 3980/22, a falta de designação mediante um ato formal afetou a adequada atribuição de tarefas aos agentes.

A nomeação permite a responsabilização dos Agentes e, diferentemente do que dito, essa responsabilização foi sim afetada pela falta de ato formal, uma vez que ambos os Fiscais do Contrato possuem como argumento principal em suas peças de defesa o fato de que jamais foram nomeados para função, atuando apenas como Chefes da Divisão de Monitoramento e Comunicação da Guarda Municipal. (peça 117, fl.20)

Diante do exposto, conclui-se pela procedência do Achado n.º 05, aplicando-se a multa administrativa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar Estadual n.º 113/05 ao Sr. Antônio Benedito Fenelon, prefeito à época, nos termos da proposta adicional do parecer do MPC, pela conduta omissiva no cumprimento do dever de nomeação formal dos fiscais do Contrato n.º 206/2014, nos termos do art. 67 da Lei n.º 8666/93¹¹, vigente à época.

Deixo de acolher a proposta de sancionamento do Sr. Wallace Marcelo Fagundes (gestor do contrato), nos termos do parecer da CGM, tendo em vista que justificou em sua defesa que *“a designação dos fiscais do contrato não estava na alçada de obrigações dos gestores, que eram dependentes de uma orientação adequada via portaria, o que não ocorreu”* (peça 89, fl. 22 do arquivo pdf), o que merece ser acolhido.

2.4. ACHADOS N.º 04, 06, 07 e 08

Finalmente, corrobora-se os pareceres uniformes da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 117) e Ministério Público de Contas pela improcedência

¹¹ Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. § 1º. O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados. § 2º As decisões



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

dos Achados n.º 04, 06 e 08, e, nos termos da proposta conclusiva do Ministério Público de Contas (peça 172), pela improcedência do Achado n.º 07.

No que se refere ao **Achado n.º 4** (Prorrogação do contrato sem motivação e pesquisa de preços), embora a Unidade Técnica tenha indicado que foi indevida a prorrogação do contrato sem a realização de cotação prévia de preços, corrobora-se o seu entendimento final de que não houve custo excedente, e que a implantação de novo sistema acarretaria prejuízo à atuação do órgão, motivo pelo qual entende-se pela improcedência do achado.

No que tange ao **Achado n.º 6** (Rastreados alocados no SAMU há somente 3 meses), considerando o Registro de Entrega apresentado pela empresa, que demonstra que a totalidade dos rastreadores foi entregue no início do contrato, corrobora-se o opinativo pela improcedência do apontamento.

No que respeita ao **Achado n.º 8** (Falta de manutenção de treinamento dos usuários do sistema), considerando que a falta de utilização dos módulos não decorreu de falta de competência dos servidores públicos, “*que receberam treinamento e não informaram necessidade de capacitação adicional*”, corrobora-se o opinativo pela improcedência do achado.

Quanto ao **Achado n.º 07** (Alguns módulos de sistema não são utilizados), assim como proposto pelo Ministério Público de Contas, não seria razoável exigir do fiscal de Contrato que controlasse a plena utilização de todos os módulos do sistema utilizado, visto que dependeria de acompanhamento sistêmico de cada Departamento da Guarda Municipal.

A propósito, vale reprimir a afirmação do Sr. Andreo Maykon, Fiscal informal do Contrato entre 2014 e 2016 de que caberia aos respectivos Chefes das Divisões exigirem a utilização dos módulos, bem como salientou que a subutilização dos módulos do sistema dependia do próprio interesse dos funcionários designados.

Verbis:

Todos os módulos estavam aptos a utilização, inclusive sendo usados, após o treinamento, conforme anexo. Após concluído o treinamento e o

e providências que ultrapassem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aceite dos usuários, a utilização é de responsabilidade de cada divisão, cabendo aos chefes a utilização e a cobrança de seus subordinados.

(...)

No que se refere ao GM Mario Aparecido Kosiol, o mesmo não foi treinado por sua opção, pois ocupava um cargo de chefe de divisão, e quem operava o sistema eram seus subordinados. Em 2014 e 2015 sua equipe recebeu o devido treinamento e após finalização do treinamento os mesmos passaram a usá-lo, como o referido chefe Mano Kosiol relata em seu depoimento "Outro exemplo de subutilização do sistema é o Módulo Escala de Serviço, que já foi utilizado quotidianamente no passado, mas deixou de sê-lo quando o funcionário público responsável pelas Escalas de Serviço foi substituído por outro, o Sr. Mário Aparecido Kosiol (Guarda Municipal responsável pela Divisão de Instrução e Planejamento)".

Em 2015, foi realizada a reimplantação de alguns módulos, como do almoxarifado e escala com diversas melhorias no sistema, onde pelo menos mais 16 horas formais de treinamento foram dados para as equipes. Em anexo segue relatórios como cadastro de produtos, patrimônios e escala geradas pelo sistema demonstrando o seu uso. (peça 104)

Além disso, é difícil precisar qual foi o impacto efetivo ou o prejuízo gerado pela não utilização plena de todos os módulos contratados, uma vez que se trata de um tipo de serviço intangível e variável conforme as necessidades cotidianas da entidade, tampouco sendo possível aferir um valor para o custo específico de cada módulo, conforme foi igualmente pontuado pela Unidade Técnica, na Instrução n.º 3980/22 - CGM:

O Município e os Gestores do Contrato afirmaram que não tinham conhecimento de que alguns módulos do sistema não eram utilizados, indicando que, se os servidores não estavam utilizando os programas disponibilizados, caberia aos respectivos Chefes das divisões exigirem o uso dos módulos, não sendo de competência dos Gestores exigi-lo, *"motivo pelo qual eram levados a termo os pagamentos à contratada sem pressupor a necessidade de supressão contratual"* (peça 86, fls.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

17 e 18 do arquivo pdf). Referida supressão não ocorreu até mesmo em razão da dificuldade de “aferir um custo específico para cada módulo”, pois “os módulos com menor uso foram aqueles de menor importância e com custos insignificantes. Ninguém pede desconto no Iphone sob a alegação de que não pretende usar o aplicativo ‘numbers’”. (peça 89, fl. 27 do arquivo pdf).

Diante disso, corroborando o opinativo do Ministério Público de Contas (peça 172) e divergindo do opinativa da CGM (peça 117), conclui-se pela improcedência do Achado n.º 07.

3. Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que esta 1ª Câmara, diante da **procedência parcial** do objeto da presente Tomada de Contas:

3.1. julgue pela **irregularidade dos Achados n.º 01, 02, 03 e 05**, com fulcro no art. 16, III, “b”, da LC nº 113/2005,¹² de responsabilidade dos Srs. Antônio Benedito Fenelon (prefeito municipal à época), Wallace Marcelo Fagundes (gestor do contrato), Andreo Maykon de Souza (fiscal do contrato entre set/2014 e jul/2016), Erivelton Lourenço Fernandes (fiscal “informal” do contrato a partir de ago/2016), e da empresa contratada Celestino Poitevin Neto – ME.

3.2. julgue pela **regularidade dos Achados n.º 04, 06, 07 e 08**, nos termos da fundamentação acima;

3.3. aplique a multa do art. 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar n.º 113/2005 aos seguintes responsáveis:

3.3.1. por 2 (duas) vezes ao Sr. WALACE MARCELO FAGUNDES (gestor de contrato), por não ter providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01); e por não providenciado o integral cumprimento da avença, com a consequente disponibilização dos tablets com chips de dados durante o ano de 2017 (Achado n.º 02);

¹² **Art. 16.** As contas serão julgadas: (...) III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...) b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.3.2. por uma vez ao Sr. ERIVELTON LOURENÇO FERNANDES (fiscal “informal” do contrato a partir de ago/2016), por não ter providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01);

3.3.3. por uma vez à empresa contratada CELESTINO POITEVIN NETO – ME, por não ter dado o cumprimento da avença, com a consequente disponibilização dos tablets com pacote de dados durante o ano de 2017 (Achado n.º 02);

3.3.4. por uma vez ao Sr. ANDREO MAYKON DE SOUZA (fiscal do contrato entre set/2014 e jul/2016), por se omitir no dever de reivindicar junto à empresa a reposição imediata dos aparelhos danificados, referente a cerca de 15 tablets entre dezembro de 2015 a fevereiro de 2016 (Achado n.º 03);

3.3.5. por uma vez ao Sr. ANTÔNIO BENEDITO FENELON (prefeito municipal à época), pela conduta omissiva no cumprimento do dever de nomeação formal dos fiscais do Contrato n.º 206/2014 (Achado n.º 05);

3.4. Expeça **recomendação** ao atual Chefe do Poder Executivo e ao Controlador Interno do Município de São José dos Pinhais para que, na medida de suas competências, aprimorem seus mecanismos de fiscalização contratuais e atendam à obrigação de nomeação formal dos Gestores e Fiscais dos contratos, nos termos do art. 117, § 1º a 4º da Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021).

Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências cabíveis nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

4. MANIFESTAÇÕES

Na data de 06 de agosto de 2024, o Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, registrou a seguinte manifestação: *“Após o encerramento da instrução processual e inclusão em pauta do processo, os Srs. WALACE MARCELO FAGUNDES e LEDA VERONICA NOVATZKI (peças 174/175) e ERIVELTON LOURENÇO FERNANDES (peças 176/178) solicitaram a retirada de pauta de julgamento do presente processo, tendo os primeiros requerido a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

realização da diligência de citação da Sra. Regiane Paraizo Lima, constante do item b da Instrução CGM 469/24, e, o segundo, a retirada de pauta para fosse solicitado ao Município de São José dos Pinhás a juntada da cópia integral do Processo Administrativo Disciplinar nº 24/2018, tendo anexado à petição a correspondente decisão final, que entendeu pelo arquivamento do feito em 16/10/2018.

Deixo de acolher o pedido de retirada de pauta dos primeiros requerentes, tendo em vista que a questão suscitada foi tratada em sede de preliminar de mérito no voto, que entendeu pela prescrição da pretensão sancionatória quanto às condutas atribuídas ao Sr. Marcus Carias Muhlstedt e à Sra. Regiane Paraizo Lima em relação aos Achados n. 01, 02 e 03.

De igual maneira, deixo de acolher o pedido de retirada de pauta do segundo requerente, tendo em vista que o PAD 024/2018 foi concluído e teve sua decisão final de arquivamento proferida em 16/10/2018, de modo que, não tendo os interessados se desincumbido do ônus juntar os documentos aos autos no momento processual pertinente, eles não são aptos a configurar a hipótese excepcional de documento novo, de que trata o art. 357, §1º do Regimento Interno TCE/PR para a reabertura da instrução de processo em pauta de julgamento, ressalvada a possibilidade de discussão recursal.”

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro **IVENS ZSCHOERPER LINHARES**, por unanimidade, em:

I – Julgar pela **procedência parcial** do objeto da presente Tomada de Contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- i.* julgando **irregulares os Achados n.º 01, 02, 03 e 05**, com fulcro no art. 16, III, “b”, da LC nº 113/2005,¹³ de responsabilidade dos Srs. Antônio Benedito Fenelon (prefeito municipal à época), Wallace Marcelo Fagundes (gestor do contrato), Andreo Maykon de Souza (fiscal do contrato entre set/2014 e jul/2016), Erivelton Lourenço Fernandes (fiscal “informal” do contrato a partir de ago/2016), e da empresa contratada Celestino Poitevin Neto – ME;
- ii.* julgando **regulares os Achados n.º 04, 06, 07 e 08**, nos termos da fundamentação acima;

II - aplicar a multa do art. 87, inciso IV, alínea ‘g’, da Lei Complementar nº 113/2005 aos seguintes responsáveis:

- i.* por 2 (duas) vezes ao Sr. WALACE MARCELO FAGUNDES (gestor de contrato), por não ter providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01); e por não providenciado o integral cumprimento da avença, com a consequente disponibilização dos tablets com chips de dados durante o ano de 2017 (Achado n.º 02);
- ii.* por uma vez ao Sr. ERIVELTON LOURENÇO FERNANDES (fiscal “informal” do contrato a partir de ago/2016), por não ter providenciado a reposição dos 6 (seis) tablets danificados no ano de 2017 (Achado n.º 01);
- iii.* por uma vez à empresa contratada CELESTINO POITEVIN NETO – ME, por não ter dado o cumprimento da avença, com a consequente disponibilização dos tablets com pacote de dados durante o ano de 2017 (Achado n.º 02);
- iv.* por uma vez ao Sr. ANDREO MAYKON DE SOUZA (fiscal do contrato entre set/2014 e jul/2016), por se omitir no dever de reivindicar junto à empresa a reposição imediata dos aparelhos danificados, referente a cerca de 15 tablets entre dezembro de 2015 a fevereiro de 2016 (Achado n.º 03);
- v.* por uma vez ao Sr. ANTÔNIO BENEDITO FENELON (prefeito municipal à época), pela conduta omissiva no cumprimento do dever de nomeação formal dos fiscais do Contrato n.º 206/2014 (Achado n.º 05);

III - recomendar ao atual Chefe do Poder Executivo e ao Controlador Interno do Município de São José dos Pinhais para que, na medida de suas competências, aprimorem seus mecanismos de fiscalização contratuais e atendam à

¹³ **Art. 16.** As contas serão julgadas: (...) III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências: (...) b) infração à norma legal ou regulamentar;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

obrigação de nomeação formal dos Gestores e Fiscais dos contratos, nos termos do art. 117, § 1º a 4º da Lei de Licitações (Lei n.º 14.133/2021);

IV – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para as providências cabíveis nos termos do art. 175-L do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Conselheiro Substituto SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

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

Plenário Virtual, 8 de agosto de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 13.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente