TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	571628/24
ASSUNTO:	RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO CAIUÁ
INTERESSADO:	ANISIO LUIZ RE, JOAQUIM VITOR DA SILVA, JOSÉ CARLOS DA SILVA MAIA, MARCOS ANTONIO ROCCO, MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DO CAIUÁ, PRISMA ASSESSORIA CONTABIL SC LTDA, STEFAN TOME PAUKA
RELATOR:	CONSELHEIRO SUBSTITUTO CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

ACÓRDÃO Nº 531/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Revista. Tomada de contas extraordinária. Município de São João do Caiuá. Exercícios financeiros de 2013 a 2020. Contratação pública. Assessoria contábil e administrativa. Prejulgado nº 006. Ilegitimidade passiva da parte. Matéria de ordem pública. Jurisprudência. Sócio de empresa contratada. Particular que venceu licitação e não está entre os jurisdicionados do Tribunal de Contas, em razão da ausência de indicação de dano ao erário ou fraude. Ausência do dever de prestar contas e do cumprimento de diligências. Presunção de legitimidade dos atos administrativos. Boa-fé do administrado. Responsabilidade exclusiva de agentes públicos, que são os únicos que devem compor o polo passivo na espécie. Precedentes desta Corte que não incluíram particulares em situações idênticas. Lei Orgânica. Regimento Interno. Conhecimento e provimento. Exclusão das multas administrativas impostas e do recorrente da lista de responsáveis com contas julgadas irregulares.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revista interposto pelo Sr. Marcos Antonio Rocco em face do Acórdão nº 1.931/24 — 2ª Câmara (peça processual nº 125), que julgou irregulares as contas sob a responsabilidade do recorrente, em razão da contratação de consultoria contábil e administrativa para finalidades de acompanhamento de gestão, em infração ao Prejulgado nº 006, desta Corte, aplicando-lhe multas administrativas em razão da irregularidade e por deixar de

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

encaminhar documentos e informações solicitadas pelo Tribunal (art. 87, inciso I, alínea 'b', e inciso IV, alínea 'g', da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[1]).

Em suas razões recursais (peça processual nº 129), o recorrente aduziu que a empresa pela qual é responsável ("Prisma Assessoria S/C Ltda.") venceu regular processo de licitação, de modo que a legalidade contratual nunca teria sido comprometida e que foram praticados valores razoáveis.

Afirmou que restou demonstrada a singularidade do objeto e que se tratava de demanda de alta complexidade, e defendeu que o conceito de notória especialização consta no art. 2º da Lei Federal nº 14.039/2020[2], concluindo que os serviços de contabilidade são técnicos e singulares por sua natureza, e que a notória especialização pode ser decorrente até mesmo de desempenho anterior no campo da especialidade, nos termos do § 2º do mesmo artigo[2].

Nesse sentido, teceu considerações acerca das quatro décadas de serviços prestados pela empresa, inclusive oferecendo treinamentos nesta Corte, em 1973, e compondo comissão instituída pelo Conselho Regional de Contabilidade do Paraná.

Asseverou que as funções rotineiras do Município de São João do Caiuá eram exercidas por servidores administrativos e técnicos, e a contratação da empresa efetivou a prestação de um serviço especializado em contabilidade, que municiou os servidores de conhecimentos atualizados — ressaltando que muitos ingressaram nas carreiras antes dos sistemas informatizados — e propiciou o

---

[1] Art. 87. As multas administrativas serão devidas independentemente de apuração de dano ao erário e de sanções institucionais, em razão da presunção de lesividade à ordem legal, aplicadas em razão dos seguintes fatos:
I - No valor de 10 (dez) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
(...)
b) deixar de encaminhar, no prazo fixado, os documentos ou informações solicitadas pelas unidades técnicas ou deliberativas do Tribunal de Contas, salvo quando houver justificado motivo;
(...)
IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR:
(...)
g) praticar ato administrativo, não tipificado em outro dispositivo deste artigo, do qual resulte contrariedade ou ofensa à norma legal, independentemente da caracterização de dano ao erário.

[2] Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:
"Art. 25. (...)
§1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.
§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato." (NR)

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

alcance de excelentes resultados, como superávits orçamentários e financeiros e observância às regras da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Refutou que tenha prestado serviço de acompanhamento de gestão, pois ofereceu apenas serviços especializados nas áreas de contabilidade e finanças, e nunca se dedicou aos departamentos de gestão, ressaltando que não realizou qualquer atividade no gerenciamento de políticas públicas, de controle de contratos e convênios, gerenciamento de recursos humanos, supervisão cotidiana da execução orçamentária ou monitoramento contínuo de receitas e despesas.

Por fim, invocou os princípios da razoabilidade e proporcionalidade para que sejam afastadas as multas impostas, aduzindo que não houve dano ao erário, que todas as prestações de contas informatizadas foram entregues tempestivamente ao Tribunal de Contas, e que os serviços de contabilidade e finanças foram aprimorados com boas práticas introduzidas na administração pelo contratado.

Especificamente quanto à multa imposta com fulcro no art. 87, inciso I, alínea ‘’b’, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[1], ponderou que tanto o recorrente quanto o gestor já não mais faziam parte da administração municipal, e estariam relativamente distantes dos documentos comprobatórios do processo interno.

Requereu, diante disso, o conhecimento e provimento do recurso, a fim de que seja aprovada a tomada de contas extraordinária (*sic*), e, subsidiariamente, a conversão em ressalva, com a consequente exclusão das multas administrativas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 5.582/24 — peça processual nº 135) asseverou que o Prejulgado nº 006 se fundamentou em diversos dispositivos legais, como o art. 37, incisos II e XIII, da Constituição da República[3], Lei Federal nº 8.666/93 e Lei Complementar Estadual nº 113/2005, de

[3] 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:
(...)
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

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

modo que a aplicação dos conceitos de “notória especialização”, “singularidade do objeto” e “demanda de alta complexidade” dependeriam sempre da análise do caso concreto, que teria sido devidamente realizada pelo acórdão recorrido.

Afirmou que o recorrente não trouxe aos autos qualquer elemento sólido que demonstrasse o enquadramento da contratação naqueles conceitos, e invocou a aplicação do Acórdão nº 1.851/24 — Pleno, proferido em processo de consulta, que tratou acerca da exigência da comprovação da notória especialização do prestador de serviço e da necessidade de que sua contratação seja adequada para a plena satisfação do objeto contratado.

Quanto às multas aplicadas, a unidade técnica defendeu que encontram lastro no art. 71, inciso VIII[4], combinado com o art. 75[5] da Constituição da República, e na Lei Complementar Estadual nº 113/2005, que foram observados os princípios do devido processo legal, da proporcionalidade e da razoabilidade, e que o recorrente não trouxe elementos que permitissem a alteração do conteúdo da decisão.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, ao final, opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

A representante do Ministério Público junto a esta Corte, Exmª Srª Procuradora Juliana Sternadt Reiner (Parecer nº 1.158/24 — peça processual nº 136) apontou que houve violação ao art. 37, inciso II, da Constituição da República[3], que o fato de o município possuir um contador efetivo e o tempo de duração do contrato afastariam a excepcionalidade do objeto contratado, e que houve efetivo acompanhamento de gestão, na medida em que os empenhos contratuais demonstraram que as atividades se caracterizaram como rotineiras de contabilidade e execução orçamentária e financeira, como lançamentos, geração e

(...)
XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

[4] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)
VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.

[5] Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.
Parágrafo único. As Constituições estaduais disporão sobre os Tribunais de Contas respectivos, que serão integrados por sete Conselheiros.

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

importação de dados para alimentar o Sistema de Informações Municipais — Acompanhamento Mensal (SIM-AM), em desacordo com o Prejulgado nº 006.

Convergiu com a unidade técnica acerca da manutenção das multas aplicadas e, ao final, manifestou-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

PROPOSTA DE DECISÃO[6]

Conforme relatado, insurge-se o recorrente contra decisão que julgou irregulares contas sob sua responsabilidade, em conjunto com o gestor de São João do Caiuá, por ter subscrito contrato com a administração pública, na condição de sócio da empresa Prisma Assessoria S/C Ltda., em decorrência do Pregão nº 021/2013, para prestação de serviços contábeis e administrativos para acompanhamento de gestão, em infração ao Prejulgado nº 006, desta Corte.

O recorrente é parte ilegítima para figurar no polo passivo do presente feito. Embora não tenha alegado em suas razões recursais, a ilegitimidade passiva é matéria de ordem pública, que deve ser reconhecida a qualquer momento e grau de jurisdição, inclusive de ofício.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça:

> "AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO EXTRA PETITA. MATÉRIA DEVOLVIDA AO TRIBUNAL DE ORIGEM POR MEIO DA APELAÇÃO. IRREGULARIDADE NÃO CONSTATADA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA DAS CORRÉS NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO CONTRATUAL PARA A SOLIDARIEDADE. REEXAME. SÚMULAS 5 E 7/STJ. DANO MORAL. REDIMENSIONAMENTO DO VALOR DA CONDENAÇÃO. CARÁTER IRRISÓRIO NÃO ATESTADO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.
>
> 1. A orientação jurisprudencial que vigora no Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, em virtude do efeito devolutivo da apelação, não há julgamento fora dos limites da demanda quanto às matérias veiculadas no recurso.

[6] Art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 113, de 15 de dezembro de 2005.

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

2. As condições da ação (ilegitimidade de parte), por constituírem matéria de ordem pública, podem ser conhecidas de ofício por meio da apelação, sem que isso configure julgamento extra petita.

3. A jurisprudência desta Corte Superior entende que a responsabilidade solidária entre o consórcio e as empresas consorciadas necessita de previsão contratual.

4. Concluindo o Tribunal originário acerca da inexistência de solidariedade, descabe a revisão em julgamento de recurso especial, ante a incidência das Súmulas 5 e 7/STJ.

5. A revisão do valor da indenização por danos morais em julgamento de recurso especial só é possível quando constatada manifesta insignificância ou exorbitância da quantia fixada, apta a afastar a aplicação da Súmula 7/STJ.

6. Agravo interno desprovido. (Sem grifos no original)."

(STJ, 3ª Turma, AgInt no AREsp nº 2.618.967/RJ, relator ministro Marco Aurélio Bellizze, julgado em 21/10/2024, publicado em 28/10/2024).

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEGITIMIDADE PASSIVA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. PRECLUSÃO NÃO VERIFICADA. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. OMISSÃO CONFIGURADA. AGRAVO PROVIDO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

1. As questões de ordem pública, a exemplo da legitimidade de parte para figurar no polo passivo da demanda, não estão sujeitas à preclusão e podem ser apreciadas a qualquer tempo, inclusive de ofício, desde que não tenham sido decididas de maneira definitiva anteriormente.

2. No caso, os agravos de instrumento n. 0004518-48.2011.8.19.0000 e 0018011- 92.2011.8.19.0000 não foram conhecidos em razão da ausência de peça essencial e, portanto, não analisaram a legitimidade do agravante. Por sua vez, o agravo de n. 0053210-78.2011.8.19.0000 também não julgou a questão em razão de suposta preclusão, que não ocorrera de fato, não havendo que se falar, na hipótese, em preclusão de matéria de ordem pública sobre a qual nem sequer houve pronunciamento judicial.

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

3. A ausência de manifestação sobre questão relevante para o julgamento da causa, mesmo após a oposição de embargos de declaração, constitui negativa de prestação jurisdicional (CPC/1973, art. 535, II; CPC/2015, art. 1.022, II), impondo-se a anulação do v. acórdão dos embargos de declaração e o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que se manifeste sobre o ponto omisso.

4. Hipótese em que o Tribunal de origem, não obstante provocado pela parte, não se manifestou sobre a alegação de impossibilidade de inclusão "per saltum" do agravante no polo passivo da demanda, em fase executiva, em razão da desconsideração da personalidade jurídica da executada originária para atingir o patrimônio da empresa do qual é sócio - em consequência do reconhecimento de grupo econômico e confusão patrimonial entre as sociedades -, apenas sob o fundamento de extinção da sociedade e sem nenhuma fundamentação acerca de eventual utilização abusiva da pessoa jurídica. Configuração de omissão relevante.

5. Agravo interno provido para conhecer do agravo e dar parcial provimento ao recurso especial."

(STJ, 4ª Turma, AgInt nos EDcl no AREsp nº 1.665.187/RJ, relator ministro Raul Araújo, julgado em 22/11/2021, publicado em 30/11/2021).

"AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO JUDICIAL. FIADOR. SÚMULA 268/STJ. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. PRECLUSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 83/STJ.

1. "O fiador que não integrou a relação processual na ação de despejo não responde pela execução do julgado" (Súmula 268/STJ).

2. Não se opera a preclusão para as questões de ordem pública ainda não decididas, as quais podem e devem ser conhecidas de ofício pelo juiz.

3. O Tribunal de origem julgou nos moldes da jurisprudência pacífica desta Corte. Incidente, portanto, o enunciado 83 da Súmula do STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento." (Sem grifos no original)."

(STJ, 4ª Turma, AgInt nos EDcl no AREsp nº 824.968/SP, relatora ministra Maria Isabel Gallotti, julgado em 22/05/2018, publicado em 01/06/2018).

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

Na espécie, o recorrente foi julgado e condenado, por infração à norma legal ou regulamentar, na condição de sócio de empresa contratada pelo Poder Público, sem que lhe fosse, em momento algum, imputada responsabilidade por eventual dano ao erário. Não está, portanto, incurso nos jurisdicionados desta Corte, posto que apenas foi vencedor de certame licitatório, e não praticou atos administrativos relativos à contratação, tampouco era responsável por dinheiros, bens e valores públicos, na exegese do art. 71, inciso II, da Constituição da República[7], na medida em que nas contratações administrativas não há a transferência voluntária de dinheiro público, mas o pagamento como contraprestação aos serviços prestados.

Note-se, portanto, que o recorrente não tem obrigação de prestar contas aos tribunais de contas, a não ser na hipótese de que tivesse dado causa a prejuízo ao erário, cuja imputação inexiste na decisão recorrida, de modo que a ele não compete a obrigação de fornecer informações e elementos indispensáveis ao desempenho desta Corte, incumbência atribuída apenas aos agentes públicos, nos termos do art. 3º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[8], sendo descabida a imposição de multa a ele em razão da ausência de cumprimento de diligência, que era da responsabilidade dos gestores públicos municipais.

---

[7] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
(...)
II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

[8] Art. 3º A jurisdição do Tribunal abrange:
I – qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso III, do art. 1º, desta lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária;
II – aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;
III – os dirigentes ou liquidantes das empresas encampadas ou sob intervenção ou que de qualquer modo venham a integrar, provisória ou permanentemente, o patrimônio do Estado ou Município ou de outra entidade pública estadual ou municipal;
IV – os responsáveis pelas contas das empresas estatais ou de cujo capital social o Estado ou o Município participe, de forma direta ou indireta, nos termos do ato constitutivo;
V – os responsáveis por entidades dotadas de personalidade jurídica de direito privado, que recebam contribuições e prestem serviços de interesse público ou social, bem como, as que se vinculem ao Estado ou ao Município no regime de colaboração, incluídas as que formalizaram acordos de Parceria Público Privada, Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e Organizações Civis de Interesse Público;
VI – todos aqueles que lhe devam prestar contas ou cujos atos estejam sujeitos à sua fiscalização por expressa disposição de lei ou pela natureza dos recursos, bens e valores públicos envolvidos;
VII – os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, que sejam contabilizados pelo Tesouro Estadual ou Municipal, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, inclusive recursos internacionais;
VIII – os sucessores dos administradores e responsáveis a que se refere este artigo, até o limite do valor do patrimônio transferido, nos termos do inciso XLV, do art. 5º, da Constituição Federal;
IX – os representantes do Poder Público na Assembleia Geral das empresas estatais, das autarquias e sociedades anônimas de cujo capital o Estado, os Municípios ou o Poder Público participem, solidariamente, com os membros dos Conselhos Fiscais e de Administração, pela prática de atos de gestão ruinosa ou liberalidade à custa das respectivas instituições.
Parágrafo único. Os agentes públicos, mencionados neste artigo, ficam obrigados a franquear o acesso e fornecer informações e elementos indispensáveis ao desempenho da competência do Tribunal. (Sem grifo no original).

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

A propósito, inexistindo dano ao erário, a sanção administrativa imposta ao recorrente em razão de suposto descumprimento ao Prejulgado nº 006 trata-se de verdadeira punição ao particular que participa e vence de boa-fé uma licitação pública, que, até se prove o contrário, é composta por atos administrativos que estão ungidos pela presunção de legitimidade. Vale dizer, portanto, que se posteriormente considerados ilegítimos por descumprimento de normativas de direito público — sem a comprovação de conluio ou fraude — a responsabilidade é exclusivamente dos agentes públicos emissores dos atos administrativos, que são os jurisdicionados originais desta Corte.

É importante pontuar que em outras ocasiões este Tribunal de Contas não impôs sanções administrativas a agentes privados contratados em razão de infração ao Prejulgado nº 006, imputando a responsabilidade exclusivamente aos gestores públicos. Veja-se, por exemplo, o Acórdão nº 1.458/22 — 2ª Câmara, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Fábio de Souza Camargo, que, mesmo reconhecendo a existência de valores a serem ressarcidos, determinou a restituição e aplicou multas administrativas apenas a agentes públicos, sendo posteriormente mantido pelos Acórdãos nº 2.658/23 — Pleno, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, e nº 1.916/24 — Pleno, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Augustinho Zucchi.

Na mesma senda o Acórdão nº 1.769/21 — Pleno, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, mantido pelo Acórdão nº 417/22 — Pleno, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Artagão de Mattos Leão, que aplicou multas administrativas apenas aos gestores do Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Presidente Castelo Branco, em virtude de sucessivas contratações da mesma empresa para serviços contábeis e administrativos rotineiros, em ofensa ao Prejulgado nº 006.

Não de outra forma foi a decisão proferida por meio do Acórdão nº 555/22 — Pleno, de relatoria do Exmº Sr. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, que aplicou multas administrativas a presidentes da Câmara Municipal de Guamiranga, em razão da contratação por inexigibilidade de licitação de serviços advocatícios, sem que o contratado figurasse no polo passivo.

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

Não à toa o art. 248 do Regimento Interno[9], ao regulamentar o art. 16 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[10], estabelece que a responsabilização de terceiro contratante somente é possível nos casos de dano ao erário, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, e desvio de finalidade, sendo pressuposto que tenha "concorrido para o cometimento do dano apurado" (sem grifos no original) e, mais, vedada a responsabilização em razão do simples descumprimento de obrigações contratuais; quem dirá, portanto, em razão

[9] Art. 248. As contas serão julgadas irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
I - omissão no dever de prestar contas;
II - infração à norma legal ou regulamentar;
III - dano ao erário; (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
IV - desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
V - desvio de finalidade.
§ 1º O Tribunal poderá ainda julgar irregulares as contas no caso de reincidência de ressalva ou de descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 2º A prestação de contas em desacordo com as normas legais e regulamentares aplicáveis à matéria ou que não consiga demonstrar por outros meios a boa e regular aplicação dos recursos ensejará a irregularidade das contas, nos termos do inciso II, sem prejuízo da imputação de débito.
§ 3º Nas hipóteses dos incisos III, IV e V, a responsabilidade será pessoal do agente público que praticou o ato irregular, podendo o Tribunal de Contas fixar a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, bem como dos responsáveis pelo controle interno, por ação ou omissão. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
§ 4º A responsabilidade do terceiro de que trata o parágrafo anterior derivará do cometimento de irregularidade que não se limite ao simples descumprimento de obrigações contratuais ou ao não pagamento de títulos de crédito.
§ 5º Na hipótese do inciso V, a decisão do Tribunal de Contas fixará a responsabilidade do ente público beneficiado com o desvio de finalidade, podendo, ainda, excluir a responsabilidade do agente público, para fins de ressarcimento, quando inequívoca sua boa-fé e a integral utilização dos recursos em proveito da entidade, sem prejuízo das sanções pessoais aplicáveis.
§ 6º Verificadas as ocorrências previstas nos incisos III, IV e V, o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para ajuizamento das ações cabíveis, podendo decidir sobre essa mesma providência também nas demais hipóteses.
§ 7º Nas hipóteses dos incisos II, IV e V, em que restar evidenciada a responsabilidade profissional de servidor vinculado a órgão de classe, o Tribunal, por ocasião do julgamento, determinará a remessa de cópia das instruções e da decisão ao respectivo órgão ou conselho, para a adoção das medidas pertinentes, no que tange ao exercício impróprio da atividade profissional.

[10] Art. 16. As contas serão julgadas:
I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;
II – regulares com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal, da qual não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão;
III – irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:
a) omissão no dever de prestar contas;
b) infração à norma legal ou regulamentar;
c) ...Vetada...;
d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos;
e) desvio de finalidade;
f) dano ao erário. (Incluído pela Lei Complementar n. 194/2016)
§ 1º Nas hipóteses das alíneas "c", "d" e "e", do inciso III, deste artigo, o Tribunal de Contas fixará responsabilidade solidária:
a) do agente público que praticou o ato irregular;
b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.
§ 2º Na hipótese da alínea e, do inciso III, deste artigo, a decisão do Tribunal de Contas fixará a responsabilidade solidária do ente público beneficiado com o desvio de finalidade, para fins de ressarcimento e do agente público responsável, e sem prejuízo das demais sanções pessoais deste último.
§ 3º O Tribunal poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas.
§ 4º Verificada as hipóteses do §1º, o Tribunal providenciará a imediata remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Estadual, para ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

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

de atos administrativos que não são de sua competência, ou simplesmente por assinar um contrato presumidamente legítimo decorrente de certame licitatório.

Há que se ressaltar que também não foi imputada à empresa contratada, diante do contido nos autos, qualquer espécie de fraude ou outra irregularidade em procedimento licitatório, ato de improbidade administrativa, fraude em atos e contratos, pressupostos específicos previstos nos artigos 96 e 97 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[11] e que eventualmente até poderiam autorizar a atuação desta Corte.

A propósito, ainda assim deveria ser observado o princípio da personificação societária, cujos preceitos básicos já foram adotados por esta Corte pela Uniformização de Jurisprudência nº 003[12] e que, embora tratem de relações jurídicas diversas (transferências voluntárias), devem ser mormente aplicados nos casos de contratos para a prestação de serviços com a administração pública, já que nessas hipóteses sequer o particular tem o dever de prestar contas, mas apenas de comprovar a execução contratual. A desconsideração da personalidade jurídica, portanto, estaria autorizada somente diante da comprovação dos requisitos previstos no art. 50 do Código Civil[13].

---

[11] Art. 96. Caracterizada a fraude em procedimento licitatório, ou outra irregularidade tipificada na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e legislação correlata, ou ainda o cometimento de ato de improbidade, o Tribunal, por maioria absoluta do Corpo Deliberativo, poderá declarar a inabilitação para o exercício de cargo em comissão dos gestores ou terceiros envolvidos, no âmbito da Administração Municipal e Estadual, e ainda aplicar a sanção de proibição de contratação com o Poder Público, observados os prazos fixados no art.12, da Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992.
Art. 97. O Tribunal de Contas, no julgamento dos atos e contratos administrativos em que for verificada a ocorrência de fraude ou naqueles que resultarem em dano ao Erário, expedirá Declaração de Inidoneidade dos responsáveis perante a administração direta e indireta do Estado e dos Municípios.
Parágrafo único. A Declaração de Inidoneidade inabilitará os responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, bem como para contratar com a administração pública, pelo prazo de até 5 (cinco) anos.

[12] Importante transcrição de excerto da fundamentação do relator, Exmº Sr. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães: "Em relação às entidades privadas é exatamente o contrário, ou seja, a regra geral é da responsabilidade institucional e como exceção à regra geral a responsabilidade solidária do gestor ou dirigente, com a aplicação da teoria da desconsideração da pessoa jurídica." (fls. 011 do Acórdão nº 1.412/06 — Pleno).

[13] Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.
§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza.
§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:
I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;
II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e
III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.
§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica.
§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica.
§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica.

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

É notório, pois, e reconhecido pelas normativas do Tribunal, que, salvo na hipótese de indicação de dano ao erário, os particulares contratados para a prestação de serviços pela administração pública não figuram entre aqueles mencionados no art. 71, inciso II, da Constituição da República[7] e no art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[8], pois não são responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos, bem como não emitem quaisquer atos administrativos, notadamente de autorização de despesas, de modo que é flagrante a ilegitimidade passiva do recorrente na espécie.

Diante disso, proponho que este Tribunal conheça do presente recurso revista e, no mérito, dê-lhe provimento, a fim de reconhecer a ilegitimidade passiva do Sr. Marcos Antonio Rocco, e reformar os itens II, III e IV do Acórdão nº 1.931/24 — 2ª Câmara (peça processual nº 125), excluindo as multas administrativas aplicadas ao recorrente e deixando de incluí-lo na lista de responsáveis com contas julgadas irregulares.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Substituto CLÁUDIO AUGUSTO KANIA, por unanimidade, em:

Conhecer o presente recurso revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e no mérito, **dar-lhe provimento**, a fim de reconhecer a ilegitimidade passiva do Sr. Marcos Antonio Rocco, e reformar os itens II, III e IV do Acórdão nº 1.931/24 — 2ª Câmara (peça processual nº 125), excluindo as multas administrativas aplicadas ao recorrente e deixando de incluí-lo na lista de responsáveis com contas julgadas irregulares.

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

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

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

Plenário Virtual, 13 de março de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 4.

CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

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