

PROTOCOLO Nº: 205861/11
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO
INTERESSADO: ADEILSON RODRIGUES DE MELO, CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO MAGRO, CLAUDIO CESAR CASAGRANDE, JOSE ANTONIO PASE, LOUVANIR JOÃOZINHO MENEGUSSO, MUNICÍPIO DE CAMPO MAGRO, RILTON BOZA
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
PARECER: 279/19

TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA. Relatório de Inspeção. Regularização dos apontamentos envolvendo a Câmara Municipal. Considerações acerca de possível prescrição. Irregularidade das contas. Aplicação de multas e expedição de recomendação. Dano ao erário. Devolução de valores.

Retorna o presente expediente de Tomada de Contas Extraordinária, originária do Relatório de Inspeção n.º 03/11, no qual este Ministério Público, em anterior manifestação (Parecer n.º 518/18 – PGC), corroborando o opinativo técnico, requereu a intimação do Município de Campo Magro para apresentação das seguintes informações:

1. indique qual o percentual de cargos em comissão atualmente preenchido por servidores efetivos (Achado 02);
2. informe quais os cargos em comissão vigentes no Poder Executivo, informando se os eventuais ocupantes de funções de Direção ou Chefia possuem servidores subordinados a serem dirigidos ou chefiados e se os servidores comissionados na função de assessor possuem em suas atribuições funções meramente técnicas operacionais ou burocráticas, ou seja, deve o Município informar se os cargos em comissão atualmente vigente estão de acordo com o recente Prejulgado 25 desta Corte de Contas (Achado 03);
3. informe se há alguma terceirização vigente no Município (Achados 10, 11, 13 e 15); e

4. apresente a relação de empregados da Melo Ferreira e Cia Ltda colocados à disposição do Município em 2010 e 2011 (Achado 10).

Pugnou, ainda, pela manifestação da Unidade Técnica quanto ao registro formalizado no v. Acórdão n.º 2007/17 – STP acerca da solicitação deste *Parquet*, referente à necessidade de aferição do dano causado ao Município em razão da perda de arrecadação do IRPF decorrente da indevida terceirização de atividades típicas e finalísticas da administração.

Acatada a diligência (Despacho n.º 1040/18 – GCNB), o Município de Campo Magro requereu a intimação dos Srs. Rilton Boza e José Antonio Pase, nos termos sugeridos pela então denominada COFAP, para manifestação acerca dos fatos ocorridos nas suas gestões.

Realizada a intimação dos interessados (Despacho n.º 1420/18 – GCNB), a Municipalidade, por intermédio de seu atual Prefeito, Sr. Claudio Cesar Casagrande (peça n.º 388), esclareceu que o percentual de cargos em comissão ocupado por servidores efetivos é de 10,78%, sendo que todos os cargos de vínculo precário se destinam às funções de direção, chefia ou assessoramento. Encaminhou, ainda, os contratos de terceirização vigentes, requerendo a dilação de prazo para apresentar a relação dos empregados da Melo Ferreira e Cia Ltda.

Já o Sr. José Antonio Pase apresentou sua defesa às peças n.º 395/402, rebatendo as irregularidades descritas nos Achados 01, 02, 03, 07, 10, 11, 12, 13, 14 e 15. Em manifestação complementar, o Município de Campo Magro (peças n.º 404/407) encaminhou os procedimentos licitatórios que redundaram na contratação da empresa Melo e Ferreira Cia Ltda., esclarecendo que os serviços foram prestados pelo Sr. Cláudio Tesserolli. O Sr. Rilton Boza, por seu turno, deixou o prazo escoar sem manifestação, conforme se depreende da certidão acostada à peça n.º 408.

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio de seu Parecer n.º 1738/19, ratificou o conteúdo de seu anterior opinativo no que se refere à regularização dos apontamentos realizados em relação à Câmara Municipal de Campo Magro. Já com relação ao Poder Executivo, procedeu à análise individualizada dos achados.

No que se refere ao não envio, dentro do prazo, dos autos de pensão dos beneficiários Leoni Ines Alves dos Santos, Maria da Silva da Luz, Rosa Ferreira da Silva e Salvador André dos Santos (Achado 01), destacou que já havia concluído pela regularização do apontamento, já que a documentação relativa aos atos previdenciários foi encaminhada à esta Corte posteriormente. Nesse momento, opinou pelo afastamento da multa ao gestor responsável pela falha, ante a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, que se consumou transcorridos 5 anos do decurso do prazo de 30 dias para que o Município encaminhasse as pensões.

No que tange à ausência de demonstração do cumprimento do artigo 8º da Lei Orgânica do Município, que estabelecia que 50% dos cargos em comissão deveriam ser providos por servidores efetivos (Achado 02), opinou pela irregularidade do item com aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g”, da LC n.º 113/2005 ao Sr. José Antonio Pase, ex-gestor, que não adotou medidas para cumprimento da lei. Quanto à responsabilização do Sr. Rilton Boza, em razão da falta de sua citação, opinou pela prescrição da pretensão punitiva. Quanto às irregularidades no provimento de cargos em comissão (Achado 03) e uso indevido de cessão pelo Município (Achado 07), opinou pela responsabilização do Sr. Jose Antonio Pase, nos exatos termos antes descritos.

No que se refere à irregular contratação da empresa Melo Ferreira e Cia Ltda. para prestação de serviços de assessoria jurídica (Achado 10), compreendeu estar prescrita a pretensão sancionatória desta Corte, já que, de acordo com o último aditivo, o contrato perdurou até 02/07/2011, tendo transcorrido mais de 5 anos até a citação dos responsáveis, ocorrida em 10/07/2017 – marco interruptivo. O mesmo ocorreu com a contratação da empresa Desmar Milleo Junior & Cida Ltda. de gestão financeira e orçamentária (Achado 11), com a prescrição ocorrida em 01/04/2017, e com a contratação da empresa Gol Comunicação, Produções e Terceirizações Ltda. ME (Achado 14), ocorrida em 03/07/2016.

Com relação à irregularidade na contratação da empresa Kauri Consultoria e Pesquisa Ltda. de consultoria tributária (Achado 13) e contratação da empresa Hygea Gestão e Saúde Ltda. ME de terceirização de serviços na área da saúde (Achado 15), manteve os apontamentos, sugerindo a expedição de recomendação para que o Município atente para a escolha correta da modalidade licitatória em futuras licitações.

No que tange aos Achados 04, 05, 06 e 09, destacou que já haviam sido regularizados em manifestações anteriores, enquanto o Achado 08 já havia sido desconsiderado em razão da análise da matéria em outro expediente. Quanto ao Achado 12, entendeu regularizado neste momento processual, ante a comprovação de que o Sr. João Marcelo Borelli Machado não prestou serviços ao Município como empregado da empresa Melo Ferreira.

Por fim, no que se refere à perda de arrecadação do IRPF decorrente da indevida terceirização efetuada pelo Município, concluiu que, *“em uma análise jurídica e objetiva dos fatos há que se ponderar uma sequência de fatores que deveriam ter acontecido antes que se pudesse se falar em dano ao erário, tais como a realização de Concurso Público para provimento de cargo efetivo, a aprovação de candidatos interessados, a nomeação dos servidores e o pagamento da remuneração e, então, em não havendo o desconto do IRPF em folha ou em não havendo o repasse desse desconto ao Município nos termos no Artigo 158, I da CF, poder-se-ia calcular o prejuízo sofrido pelo erário”*. Desta forma, entendeu não ser possível calcular o suposto dano ao erário, requerendo, contudo, aplicação de multa ao gestor pelo ato de má-gestão consubstanciado na terceirização, sanção essa que já foi sugerida nos itens específicos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 7ª Procuradoria de Contas

Esse é, em apertada síntese, o relatório, apoiado no qual este Ministério Público vem externalizar sua parcial divergência no que concerne ao entendimento da Unidade Técnica quanto ao reconhecimento das prescrições indicadas.

De partida, importante consignar que o v. Acórdão n.º 2007/17 – Tribunal Pleno declarou a nulidade do Acórdão n.º 6766/14 – Segunda Câmara unicamente “por não localizar no mesmo a necessária fundamentação factual e jurídica considerada para as imputações de devolução de valores dele constantes”, determinando o retorno dos autos ao Relator originário para promoção de novo julgamento do expediente.

Desta forma, os atos anteriores ao Acórdão n.º 6766/14 – Segunda Câmara permanecem válidos, já que não foram observadas irregularidades nos procedimentos perfilhados capazes de maculá-los, tendo a nulidade declarada se circunscrito à decisão do órgão colegiado. Nesse sentido, o r. Despacho n.º 2795/11 – GCNB (peça n.º 26), que determinou a citação do Sr. José Antonio Pase, então Prefeito Municipal, se mantém apto a produzir todos os seus efeitos.

Quanto ao tema, importa destacar que o Prejulgado n.º 26 desta Corte estabeleceu que o prazo prescricional de cinco anos começa a correr da data da prática do ato irregular, sendo interrompido com o despacho que ordenar a citação dos envolvidos.

Da conjugação das informações acima relacionadas, tem-se que o Despacho n.º 2795/11 – GCNB, publicado em 25/11/2011 (conforme certidão acostada à peça n.º 27), promoveu a interrupção do prazo prescricional dos fatos levantados no Relatório de Auditoria n.º 03/11 – DIJUR com relação ao Sr. José Antonio Pase, estando prescritos apenas os fatos ocorridos em data anterior a 25/11/2006.

Desta forma, com relação ao Achado 01, considerando que os atos de pensão não enviados à esta Corte editados em 06/01/2011 e 19/08/2009, conforme relação apresentada pela CGM em seu Parecer n.º 1738/19, sofreram a interrupção do prazo prescricional antes do atingimento do prazo final, pode o gestor ser punido pelas falhas. Assim, deverá ser aplicada a multa prevista no artigo 87, II, “a”, da LC n.º 113/2005, ao Sr. José Antonio Pase (Prefeito entre 01/01/2009 a 31/12/2012) pela omissão no envio dos atos relacionados aos servidores Francisco Vieira da Silva e Catarina Bueno dos Santos.

Deixa-se de opinar, entretanto, pelo sancionamento do Sr. Rilton Boza, Prefeito no período de 01/01/2005 a 31/12/2008 e responsável pelo não envio dos atos relacionados aos servidores José Alves do Santos e João da Luz, já que, tendo sua citação ocorrido apenas por intermédio do Despacho n.º 1420/18 – GCNB (publicado em 24/07/2018), restou configurada a prescrição.

As considerações acerca da prescrição acima colacionadas se aplicam, também, aos Achados 10, 11 e 14. O Despacho n.º 2795/11 – GCNB interrompeu a

prescrição da pretensão sancionatória, sendo possível a aplicação da multa prevista no artigo 87, V, “a”, da LC n.º 113/2005 ao Sr. José Antonio Pase, gestor responsável pelas contratações irregulares tratadas nos itens mencionados, assim reconhecidas pela Unidade Técnica deste Tribunal.

Superado o tópico relativo à prescrição, imprescindível a averiguação acerca da ocorrência de dano ao erário¹ decorrente das irregularidades verificadas neste expediente.

No que se refere à contratação das empresas Melo Ferreira & Cia Ltda., Desmar Milleo Junior & Cia Ltda. e Kauri Consultoria e Pesquisa Ltda. (Achados 10, 11 e 13, respectivamente), restou configurada a terceirização irregular de atividades rotineiras da Administração Pública. A contratação de serviços jurídicos, de gestão financeira e orçamentária e de consultoria tributária são serviços de natureza contínua que devem ser prestados por servidores dos quadros da Municipalidade, sendo essa a razão pela qual tanto a Unidade Técnica quanto este Ministério Público pugnam pela irregularidade dos itens com aplicação de multas².

Todavia, não há indícios nos autos de que os serviços não tenham sido prestados, ou que as contratações tenham sido realizadas em valores superiores aos praticados no mercado. Não há justificativa, portanto, para a imputação de devolução de valores pelos gestores envolvidos, que já serão penalizados pela irregularidade com a aplicação de multas. A imposição de restituição acarretaria enriquecimento ilícito da Administração, já tendo sido reconhecida a nulidade da decisão anterior desta Corte em razão da falta de fundamentação para a imputação de devolução de valores.

Diferente, contudo, é a situação do Achado 14, que tratou da contratação da empresa Gol Comunicação, Produção e Terceirização Ltda. ME³ para serviços diversos. Conforme relacionado no Relatório de Auditoria constante da peça n.º 05, o Município de Campo Magro despendeu valor superior com os profissionais terceirizados se comparado com o vencimento dos servidores efetivos para as mesmas áreas de atuação. Realizando um cálculo aproximado, os membros da equipe de auditoria constataram a existência de cerca de R\$38.600,00 mensais de prejuízo para

¹ Impõe destacar que a conduta ensejadora do prejuízo ao erário é dolosa e subsumível ao artigo 10, incisos II, IX e XII da Lei Federal n.º 8.429/92 (“Art. 10. *Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente: [...] II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; [...] IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; [...] XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente*”), **sendo, portanto, as medidas de ressarcimento imprescritíveis**, a teor da decisão do Supremo Tribunal Federal adotada no RE 852.475, com repercussão geral.

² Com as ressalvas relativas aos Achados 10 e 11, aos quais a CGM requereu o reconhecimento da prescrição, conforme já tratado.

³ Contrato n.º 01/2011.

a Administração, relativos à diferença entre o valor contratual pago e o que seria gasto a título de vencimentos.

A esse respeito, a propósito, a Coordenadoria de Gestão Municipal, em seu derradeiro opinativo, afirma que *“também torna-se inócua qualquer argumentação já que o próprio gestor reconhece, em suas razões, que a terceirização gerou mais gastos diretos ao Município. É incontroverso o fato de que para um assistente social efetivo o Município pagava R\$ 2.361,75, enquanto para um terceirizado gastava R\$ 5.775,35 ou, ainda, para um auxiliar administrativo efetivo se pagava R\$ 729,30, enquanto um terceirizado na mesma função recebia R\$ 2.925,85, o que evidencia violação aos princípios da economicidade, da razoabilidade e da eficiência”*. Essas constatações, agregadas ao fato de que havia, há época, candidatos aprovados em concurso público pendentes de convocação, tornam irrefragável a conclusão de ocorrência de desfalque aos cofres públicos.

O mesmo sucede com a contratação da empresa Hygea Gestão & Saúde Ltda. ME⁴ (Achado 15) para a prestação de serviços de saúde. Conforme levantado pela equipe de auditoria, a contratação resultou da ausência de candidatos interessados no último concurso público realizado pela Municipalidade para os cargos de Médico, aos quais o edital previu a remuneração de R\$4.428,29. Com a contratação da empresa, todavia, a remuneração de cada profissional chegou a R\$20.278,98, não sendo possível aceitar que o erário municipal arque com diferença tão alarmante de valores.

Ante o acima exposto, este Ministério Público corrobora as conclusões alcançadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal em seu Parecer n.º 1738/19 pela **procedência parcial** da Tomada de Contas Extraordinária, em razão dos fatos relacionados nos Achados 02, 03, 07, 10, 11, 13, 14, 15, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, “g”, da LC n.º 113/2005 ao Sr. José Antonio Pase em decorrência dos Achados 02, 03 e 07, e da expedição de recomendação, relativa aos Achados 13 e 15, para que o Município atente para a escolha correta da modalidade licitatória em futuras licitações.

Ademais, nos termos da fundamentação deste opinativo, pugna-se pela aplicação da multa prevista no artigo 87, II, “a”, em razão do Achado 01, e da sanção disposta no artigo 87, V, “a”, relacionada aos Achados 10, 11 e 14, todas ao Sr. José Antonio Pase, gestor responsável pelas impropriedades, já que não se operou o instituto da prescrição.

Em complementação, necessária a imputação de devolução de valores, em montante a ser apurado em fase de liquidação, relativamente aos Achados 14 e 15, cominando-se multa proporcional ao dano, com amparo no artigo 89 da LC n.º

⁴ Contrato n.º 03/2011.

113/2005⁵, também de responsabilidade do Sr. José Antonio Pase, tendo em vista o constatado prejuízo ocasionado aos cofres públicos descrito na fundamentação deste parecer.

Por fim, considerando que as impropriedades envolvendo o Legislativo Municipal restaram solucionadas durante o trâmite processual, este *Parquet* se manifesta pela improcedência da Tomada de Contas Extraordinária em relação ao Poder Legislativo Municipal de Campo Magro.

Curitiba, 08 de outubro de 2019.

Assinatura Digital

JULIANA STERNADT REINER
Procuradora do Ministério Público de Contas

⁵ A qual, por sua vez, também não se encontra prescrita, tendo em vista a interrupção da prescrição operada pela citação determinada pelo r. Despacho n.º 2975/11.
