



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 716670/14
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CARLÓPOLIS
INTERESSADO: CARLOS ALBERTO SAUBIER DE ANDRADE, CELSO SAQUE, DJALMA GERVASIO DA CUNHA, MARCOS ANTONIO DAVID, MARCOS DOS SANTOS FAGUNDES, MUNICÍPIO DE CARLÓPOLIS, NILTON JOSÉ TELES, OTTO CONTI GAMA
ADVOGADO / PROCURADOR:
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1801/19 - Segunda Câmara

EMENTA: Relatório de inspeção. Conversão em Tomada de Contas Extraordinária. Irregularidades em procedimento licitatório. Contratação de artistas consagrados. Procedência parcial. Irregularidade do objeto e aplicação de multas.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária oriunda de inspeção realizada no Município de Carlópolis, no exercício de 2012, durante a gestão do Senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, em atendimento ao Requerimento Externo 247344/13¹, para apurar irregularidade e ocorrência de dano ao erário na contratação de vários objetos para o evento da VIII FrutFest.

Consoante o Relatório de Inspeção 19/14-DCM (peça 11), foram constatados os seguintes achados:

Achado nº 01: Contratação de serviços de divulgação volante – Pregão Presencial nº 35/2011;

¹ O Ministério Público do Paraná, através da Promotoria de Justiça da Comarca de Carlópolis solicitou ao Tribunal de Contas a realização de auditoria contábil junto ao Município de Carlópolis, acerca dos gastos com a VIII FrutFest.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Achado nº 02: Contratação de artistas consagrados;

Achado nº 03: Contratação de locação de 41 unidades de camarotes para instalação da arena do rodeio – 2º Rodeio Carlopolense – Inexigibilidade S/Nº - Processo Administrativo nº 3320/2012;

Achado nº 04: Contratação de camarotes, equipamentos de som, palco concha e gerador destinados a realização da FrutFest 2012 – Pregão Presencial nº 36/2012;

Achado nº 05: Omissão de receitas com a FrutFest 2012.

Oportunizado o contraditório, os interessados se manifestaram nas peças 28 e 30.

A Coordenadoria de Gestão Municipal² - CGM, na Instrução 247/16 (peça 33), manifestou-se pela manutenção das irregularidades em todos os achados.

O Ministério Público de Contas, no Parecer 4454/16 (peça 35), opinou pela aprovação do Relatório de Inspeção, além da remessa de cópia destes autos ao Ministério Público Estadual para que possa tomar as medidas que entender cabíveis.

Em seguida, pelo Despacho 1007/16 (peça 36), o então relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral converteu o feito em Tomada de Contas Extraordinária, e determinou a intimação dos interessados para apresentação de contraditório.

O Município de Carlópolis apresentou defesa na peça processual 53, e os interessados senhores Djalma Gervásio da Cunha, Nilton José Teles, Marcos dos Santos Fagundes, Carlos Alberto Saubier de Andrade e Otto Conti Gama se manifestaram conjuntamente na peça processual 57.

² Anteriormente designada Diretoria de Contas Municipais – DCM ou Coordenadoria de Fiscalização Municipal – COFIM.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu a Instrução 5174/16 (peça 61) para opinar pela irregularidade em todos os achados, sugerindo a aplicação de multas.

O Ministério Público de Contas, no Parecer 2651/17 (peça 63), corroborou o entendimento esposado pela unidade técnica.

Ato contínuo, para obstar eventual nulidade, determinei a citação do senhor Celso Saque (Despacho 1053/17 – peça 64), o qual se manifestou na peça processual 71.

Novamente instruídos os autos, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução 32/18 (peça 72), entendeu pela ressalva do achado 05, e pela irregularidade dos demais achados, mantendo a sugestão de aplicação de multas.

O órgão ministerial discordou quanto ao achado 05, no sentido de que não deve ser aplicada nenhuma multa, “dado que não há indicação expressa da norma legal infringida”. Com relação aos outros itens, corroborou o entendimento técnico.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Os interessados Carlos Alberto Saubier De Andrade, Djalma Gervásio Da Cunha, Marcos Dos Santos Fagundes, Nilton José Teles e Otto Conti Gama, arguiram, na peça processual 57, preliminar relacionada a todos os achados, requerendo o afastamento das irregularidades e multas.

Conforme resumiu a COFIM, na Instrução 5174/16, os defendentes “ressaltaram que o artigo 37, § 4º da Constituição Federal e os Tribunais Superiores, em especial o STJ e o STF, têm decidido no sentido de que os artigos 9º e 11 da Lei nº 8.429/92 e 89 da Lei nº 8.666/93 são puníveis somente na modalidade dolosa, determinando que os atos de violação às disposições dos artigos referidos só podem ser imputados ao servidor que agiu com má-fé e dolo, descabendo a imputação de improbidade administrativa quando não houver prova concreta de a) enriquecimento ilícito; b) prejuízo ao erário, e c) má-fé ou dolo do agente público. Ainda, infere que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei de Improbidade Administrativa veio regulamentar o art. 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal”.

Ainda, colacionaram decisões no sentido de que o enquadramento nos artigos 9º e 11 da Lei de Improbidade Administrativa exige má-fé ou dolo, ou prejuízo ao erário. Por fim, relataram que nenhum dos achados do Relatório de Inspeção se configura como improbidade administrativa.

Pois bem. A preliminar não merece prosperar.

Primeiro porque a Lei de Improbidade Administrativa (lei 8.429/92), no seu artigo 10, fala tanto em conduta dolosa quanto culposa. Veja-se:

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: (original sem destaque)

Segundo, porque, como bem expôs a unidade técnica, “as anotações devem guiar o julgador no sentido de encaminhamento de cópia dos autos e da decisão final deste tribunal ao Ministério Público Estadual para que, diante dos fatos, adote as providências que entender pertinentes, uma vez que a condenação nas penas fixadas na referida lei cabe ao juiz de direito (art. 12, parágrafo único, da Lei nº 8.429/92)” (Instrução 5174/16, peça 61, fl. 4).

Ademais, não há qualquer impedimento para que as mesmas condutas sejam analisadas e punidas mediante previsão legal em outros diplomas normativos, como é o caso da Lei Orgânica desta Corte – Lei Complementar 113/05.

Afinal, as instâncias penal, cível, administrativas e de controle externo são independentes entre si, nos termos do art. 12, da Lei nº 8.429/92:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, diante dos fundamentos expostos acima, rejeito a preliminar arguida, e passo a analisar os achados individualmente.

2.1 ACHADO Nº 01: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DIVULGAÇÃO VOLANTE – PREGÃO PRESENCIAL Nº 35/2011

Conforme Relatório de Inspeção 19/14, o Pregão Presencial 35/2011, que teve como objetivo a contratação de serviços de divulgação volante (realizada através de carros com alto-falantes), apresentou diversas falhas.

A aquisição foi estimada em R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), o equivalente a 500 horas de divulgação ao preço de R\$15,00 (quinze reais) a hora. A única proposta e vencedora foi apresentada por Cleber Roberto da Silva, no preço de R\$14,99 (quatorze reais e noventa e nove centavos) a hora. Posteriormente, foi entabulado o Contrato administrativo nº 55/2011 com prazo de vigência de 17/05/2011 a 17/05/2012.

Foram observadas as seguintes irregularidades no certame: (1) ausência do Projeto Básico; (2) ausência da Ata de Registro de Preços; (3) edital de licitação com cláusulas incompatíveis com o objeto da aquisição; (4) vigência contratual além do exercício correspondente aos créditos orçamentários; (5) prorrogação indevida e sem a correta instrução processual.

O senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, prefeito à época, manifestou-se quando ao achado na peça 30. Alegou, em síntese, que considerando o valor proposto de R\$7.500,00, o pedido poderia ter sido atendido através de dispensa de licitação, mas a Administração preferiu atender ao princípio da isonomia e ao critério da transparência. Desta forma, defendeu que o não atendimento de algumas formalidades não deve ser exigido, e que as falhas devem ser relevadas. Sustentou que a Lei de Licitações permite a prorrogação dos contratos de serviços realizados de forma contínua.

Na peça 57, argumentou que o pedido de divulgação volante não se tratou de ato específico para o evento realizado em 2012, mas sim de pedido para divulgação de atos e avisos gerais da Prefeitura, pois é o único meio de divulgar atos e convites, uma vez que a cidade não possuía jornal nem rádio local. Acrescentou que não houve prejuízo ao Município, nem enriquecimento ilícito ou má-fé e dolo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Inicialmente, não assiste razão ao argumento de que o atendimento de algumas formalidades não deve ser exigido em razão de que a contratação poderia ter sido feita por dispensa de licitação. Uma vez escolhido o procedimento a ser adotado, a entidade deve respeitar as formalidades exigidas. Neste sentido estabelece a Lei de Licitações – Lei 8.666/93:

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.
(Original sem grifo).

Corroboro o entendimento da unidade técnica no sentido de que “ao optar pelo procedimento mais oneroso a lei lhe exige que sejam obedecidas certas formalidades” e “no tocante ao benefício econômico e a maior qualidade da prestação não se pode inferir que tais benefícios foram apresentados, tendo em vista que no referido Pregão houve a participação de um único licitante”.

Com relação à prorrogação indevida do contrato, o argumento de que a divulgação volante se tratava de serviço de natureza contínua não logra êxito, pois serviços que devem ser executados de forma contínua são aqueles de necessidade pública permanente, e a publicidade volante não se enquadra como tal.

Além disso, evidencia-se o caráter eventual do serviço com o pedido de registro de preços na realização do certame, para que fosse solicitado quando houvesse necessidade.

E ainda, evidenciou-se que, embora tenha constado no aviso de licitação do Pregão Presencial, não houve a formalização da ata de registro de preços, e após a homologação do certame celebrou-se diretamente contrato administrativo, com vigência prevista superior ao exercício pelos quais os créditos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

orçamentários estavam autorizados, contrariando o disposto no art. 57 da Lei 8.666/93.

Quanto às outras falhas, como a ausência de projeto básico, ausência da Ata de Registro de Preços e edital de licitação com cláusulas incompatíveis com o objeto da aquisição não foram apresentadas justificativas.

Ora, impõe-se a irregularidade do achado, diante da ofensa a Lei de Licitações, em decorrência da ausência de vários elementos essenciais ao procedimento licitatório. Tais elementos faltantes evidenciam a afronta ao princípio constitucionalmente previsto da legalidade.

Conforme Relatório de Inspeção, foram expendidos o total de R\$9.248,83 (conforme tabela na fl. 12 da peça 11 – Relatório de Inspeção 19/14) com a publicação volante. Portanto, lançando mão do razoabilidade e proporcionalidade, diante do valor reduzido do contrato, aplico uma multa do art. 87, III, 'd'³, da Lei Complementar 113/05 ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, em razão das formalidades não observadas no Pregão Presencial 35/2011. Aplico ao senhor Marcos dos Santos Fagundes, procurador municipal à época, uma vez a multa do art. 87, III, 'd', da Lei Complementar 113/05, em razão de ter emitido parecer pela regularidade do edital e minuta do contrato, os quais apresentavam diversas falhas.

2.2 ACHADO Nº 02: CONTRATAÇÃO DE ARTISTAS CONSAGRADOS

A equipe de inspeção analisou a contratação de artistas consagrados para a realização da FrutFest 2012, realizada pelos seguintes procedimentos:

- 1) Processo de inexigibilidade nº 151/2012 – Contratação da dupla Edson e Hudson para apresentação em 06/09/2012;
- 2) Processo de inexigibilidade nº 152/2012 - Contratação da dupla João Bosco e Vinícius para apresentação em 07/09/2012;
- 3) Processo de inexigibilidade nº 153/2012 - Contratação da dupla Cezar e Paulinho para apresentação em 08/09/2012.

Conforme detalhado no Relatório de Inspeção 19/14, foram constatadas as seguintes falhas: (a) ausência de projeto básico ou outro documento

³ 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: (...)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

com igual finalidade; (b) ausência de proposta da Contratada e justificativa dos preços; (c) ausência de comprovação da regularidade fiscal da Contratada; (d) instrumento contratual desprovido das prerrogativas inerentes à Administração Pública – Cláusulas dos arts. 55 e 60 da Lei nº 8.666/93; (e) documentos nos autos do processo de inexigibilidade sem as devidas assinaturas; (f) ausência de Contrato de Exclusividade; (g) parecer jurídico omissivo quanto à análise da minuta do contrato; (h) dotação orçamentária insuficiente à satisfação das despesas realizadas com o evento FrutFest 2012.

Os responsáveis, senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade e senhor Marcos dos Santos Fagundes, apresentaram defesa conjunta na peça processual 30, e, posteriormente, na peça 57.

O item 'h', referente a dotação orçamentária insuficiente à satisfação das despesas realizadas com o evento FrutFest 2012, pode ser considerado regular, conforme entendimento da unidade técnica, vez que se constatou a existência no SIM-AM de acréscimos das dotações orçamentárias.

Os interessados não se manifestaram relativamente aos seguintes itens: (a) ausência de projeto básico ou outro documento com igual finalidade; (b) ausência de proposta da Contratada e justificativa dos preços; (c) ausência de comprovação da regularidade fiscal da Contratada; e (e) documentos nos autos do processo de inexigibilidade sem as devidas assinaturas.

As falhas apontadas pela equipe de inspeção, e que não foram refutadas pelos defendentes, ofendem diretamente a Lei de Licitações (lei 8.666/93). Porquanto não foram oferecidas justificativas, permanece a irregularidade do achado e impõe-se a aplicação de sanção pecuniária.

Com relação ao item 'd', relativo a instrumento contratual desprovido das prerrogativas inerentes à Administração Pública, os responsáveis alegaram que os artistas apresentam contratos padrões que não permitem alteração, mas que trazem todas as cláusulas necessárias estabelecidas pela Lei de Licitações.

Porém, conforme indicou a equipe de inspeção, o contrato desrespeitou as regras contidas nos artigos 55, V, IX, XI, XII, XIII e 60 da Lei 8.666/93, os quais estabelecem:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; (...)

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei; (...)

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Art. 60. Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem.

Parágrafo único. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.

Diante da constatação da ausência de tais elementos no contrato, e da ausência de documentos que possam afastar a impropriedade, concluo que a irregularidade foi mantida, e também deve ser objeto de sanção.

No tocante ao item 'f', relativo a ausência de contrato de exclusividade, os interessados alegaram que a contratação da dupla João Bosco e Vinicius está acompanhada de documento que comprova o contrato com a empresa dos próprios artistas, e para os demais, existe a comprovação de exclusividade para a região.

Ocorre que a carta exclusividade, que consta da peça 8, fl. 51, corresponde apenas ao dia da apresentação dos artistas, sendo restrita à localidade do evento. Desta forma, observa-se que não foi preenchido o requisito da exclusividade que se espera nesta espécie de contrato. O documento com limitação temporal exígua contraria a natureza do instituto da exclusividade.

Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.
CONVÊNIO FIRMADO PELO MINISTÉRIO DO TURISMO.
CITAÇÃO PELA NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR
APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM FACE DE DIVERSAS
FALHAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. ACOLHIMENTO
PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. AFASTAMENTO
DO DÉBITO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR POR
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FALTA DE
COMPROVAÇÃO DO CONTRATO DE EXCLUSIVIDADE
ENTRE A EMPRESA CONTRATADA E OS ARTISTAS.
CONTAS IRREGULARES. MULTA. **Para a caracterização da hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, é necessária a apresentação do contrato de exclusividade entre os artistas e o empresário contratado, não bastando para tanto a autorização que confere exclusividade apenas para os dias**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

correspondentes à apresentação dos artistas. Em caso de contratação irregular por inexigibilidade de licitação, inexistindo indícios de prejuízo ao erário e estando comprovado que o objeto conveniado foi executado com os recursos do ajuste, não há que se falar na glosa dos valores repassados.⁴

E também:

9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento;⁵

Ademais, o artigo 25 da Lei n.º 8.666/19931 dispõe acerca das hipóteses de inexigibilidade de licitação, dentre elas, a inviabilidade de competição, especificamente, para a contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por intermédio de empresário exclusivo, limitados àqueles consagrados pela crítica qualificada ou pela opinião pública. Ainda, o artigo 26 do citado diploma legal, prevê os elementos mínimos que devem constar do processo de inexigibilidade, que são: razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço.

Nesse contexto, verifica-se que a municipalidade não se atentou aos critérios legais para a contratação por inexigibilidade, pois além de não comprovar a exclusividade, não justificou a escolha dos artistas, nem o preço dos serviços.

Portanto, concluo pela irregularidade do item 'f', com a consequente aplicação de sanção ao responsável.

Quanto ao item 'g', concernente a parecer jurídico omissivo quanto à análise da minuta do contrato, observa-se ofensa ao artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93:

⁴ Ac. n.º 5662/2014, da 1ª Câmara, do TCU, na Tomada de Contas Esp. n.º 002.281/2011-2. Rel. Cons. BRUNO DANTAS, j. em 30/09/2014.

⁵ Ac. n.º 96/2008, do Plenário, do TCU, na Representação n.º 003.233/2007-3. Rel. Cons. BENJAMIN KYMLER, j. em 30/01/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Desta forma, acolho a fundamentação da unidade técnica como razões de decidir e concluo pela irregularidade do item com a devida aposição de sanção.

Em tempo, além dos itens indicados pela equipe de inspeção, o Ministério Público de Contas ressaltou que a contratação de empresas interpostas para shows artísticos além de não atender aos critérios para a inexigibilidade de licitação, conforme observado no Parecer Ministerial, onerou a Administração Pública Municipal no pagamento de comissões embutidas a título de cachês.

O órgão ministerial relatou que, em informação obtida pelo Portal da Transparência Municipal do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o Município de Artur Nogueira contratou em setembro de 2012 a mesma dupla sertaneja (João Bosco e Vinícius) através da empresa S4 Produções Artísticas Ltda. pelo valor de R\$109.000,00 para uma apresentação no dia 12/10/2012. Já o Município de Carlópolis, que dista cerca de 370 km de Artur Nogueira, dispendeu o valor de R\$ 134.400,00 pelo mesmo show realizado em 07/09/2012.

Em defesa, os responsáveis alegaram que o motivo pelo qual o show foi mais caro foi porque o Município de Carlópolis fica a 370 km de distância de Artur Nogueira, e que quanto mais distante o local, maior é o valor do show.

Pois bem. A quantia paga a mais de R\$ 25.400,00 pelo Município de Carlópolis deve ser considerada abusiva e desnecessária, não sendo razoável ser considerada sob a ótica do custo em relação ao quilômetro rodado. Desta forma, acolho a sugestão do Parquet pela aplicação da multa proporcional ao dano, nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

termos do artigo 89, § 1º, inciso I⁶, da Lei Complementar 113/05, a ser aplicada ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, a qual arbitro em 20% do valor do dano (sendo o valor total do dano R\$ 25.400,00).

E ainda, por todo o exposto, concluo pela irregularidade do achado e aplico ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade 7 (sete) vezes a multa do artigo 87, IV, alínea 'd'⁷, da Lei Complementar 113/05, em razão das sete falhas supracitadas na contratação de artistas consagrados.

E ao senhor Marcos dos Santos Fagundes, procurador municipal à época, aplico a multa do art. 87, III, 'd'⁸, da Lei Complementar 113/05, em razão da emissão de parecer jurídico omissivo quanto à análise da minuta do contrato.

2.3 ACHADO Nº 03: CONTRATAÇÃO DE LOCAÇÃO DE 41 UNIDADES DE CAMAROTES PARA INSTALAÇÃO DA ARENA DO RODEIO – 2º RODEIO CARLOPOLENSE – INEXIGIBILIDADE S/Nº - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3320/2012

Conforme Relatório de Inspeção 19/14, a Secretaria Municipal de Indústria, Comércio, Turismo e Serviços solicitou a contratação de locação de 41 (quarenta e uma) unidades de camarotes para serem instaladas na arena do 2º Rodeio Carlopolense a ser realizada no período de 6 a 9 de setembro de 2012.

A aquisição foi entabulada entre o Município de Carlópolis e o Sr. Luiz Antonio de Almeida, por meio do Contrato Administrativo s/nº, de 23/07/2012, decorrente de inexigibilidade de licitação, no valor de R\$ 12.300,00 (doze mil e trezentos reais).

⁶ Art. 89. Ficará sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

⁷ 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: (...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

d) contratar ou adquirir bens, serviços e obras de engenharia, sem a observância do adequado processo licitatório, quando exigível este, ou sem os devidos processos administrativos justificando a dispensa ou inexigibilidade, excetuando-se as compras de pequeno valor, realizadas mediante pronto pagamento;

⁸ 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: (...)

III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto a esta contratação, verificaram-se duas irregularidades. A primeira trata-se de procedimento indevido de inexigibilidade de licitação, e a segunda diz respeito a contrato administrativo realizado sem a observância de preceitos legais.

O senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade apresentou defesa na peça processual 30, e, posteriormente, na peça 57.

Com relação às falhas formais detectadas no instrumento contratual, alusivas a contrato sem numeração, ausência de minuta para aprovação do setor jurídico e ausência de cláusulas obrigatórias previstas no art. 55 da Lei 8.666/93, o responsável não as justificou ou apresentou documentos comprobatórios, mantendo-se, portanto, a irregularidade do item.

Sobre a utilização de procedimento de inexigibilidade de licitação, o responsável alegou, em síntese, que após pesquisa realizada por telefone, não foram encontradas empresas que pudesse prestar o serviço num raio de 300km. Contudo, não apresentou nenhum documento, nem no procedimento do certame nem nestes autos, que pudesse comprovar as alegações de defesa.

A inexigibilidade de licitação, caracterizada pela impossibilidade de competição, conforme prevê o art. 25 da Lei 8.666/93, não ficou configurada.

E ainda, evidencia-se a ausência dos elementos com os quais o processo de inexigibilidade de licitação deveria ter sido instruído, conforme determina o art. 26 da Lei de Licitações, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

(Original sem grifos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pelo exposto, impõe-se a irregularidade do achado e a aplicação de duas vezes a multa do artigo 87, IV, alínea 'd'⁹, da Lei Complementar 113/05, ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, em razão da realização de procedimento indevido de inexigibilidade de licitação e de contrato administrativo realizado sem a observância de preceitos legais.

A unidade técnica propôs a aplicação de sanção prevista no art. 89, § 2º, da Lei Complementar 113/05. O dispositivo pressupõe a existência de prejuízo ao erário e arbitra como valor da multa um percentual entre 10% a 30% do dano. Contudo, entendo que não ficou comprovada a lesão efetiva, e não foi quantificado o dano, uma vez que o valor integral não pode ser considerado como dano, já que não há indícios de que o serviço não foi cumprido.

2.4 ACHADO Nº 04: CONTRATAÇÃO DE CAMAROTES, EQUIPAMENTOS DE SOM, PALCO CONCHA E GERADOR DESTINADOS A REALIZAÇÃO DA FRUTFEST 2012 – PREGÃO PRESENCIAL Nº 36/2012

O Município de Carlópolis, através do Pregão Presencial 36/2012, firmou contrato com a empresa D. C. Candida dos Santos – ME para a contratação de camarotes, equipamentos de som, palco concha e gerador destinados a FrutFest 2012, pelo valor total de R\$ 79.630,00.

No procedimento foram identificadas as seguintes falhas: (1) ausência de pesquisa de preços dos serviços a serem contratados; (2) descumprimento do Princípio do Julgamento Objetivo; (3) inclusão de marcas, características e especificações exclusivas no objeto da licitação.

O senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade apresentou defesa na peça processual 30, e, posteriormente, na peça 57.

O senhor Otto Conti Gama, pregoeiro, apresentou contraditório nas peças processuais 28 e 53.

Inicialmente, quanto a responsabilização do pregoeiro pelo achado, corroboro o entendimento técnico por afastá-la, pois a sua atuação foi pautada pelas

⁹ 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: (...)

IV - No valor de 40 (quarenta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)

d) contratar ou adquirir bens, serviços e obras de engenharia, sem a observância do adequado processo licitatório, quando exigível este, ou sem os devidos processos administrativos justificando a dispensa ou inexigibilidade, excetuando-se as compras de pequeno valor, realizadas mediante pronto pagamento;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

determinações previamente estabelecidas no edital. A Lei 10.520/02 delimita as atividades de responsabilidade do pregoeiro, o qual é incumbido de cumprir a legislação e o edital na etapa externa da licitação, não lhe sendo atribuída a responsabilidade pela elaboração do edital do certame.

Relativamente à ausência de pesquisa de preços dos serviços contratados, o senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade defendeu que embora a pesquisa não conste no processo de pregão presencial, a mesma foi realizada.

Porém, não foi apresentado nenhum documento comprobatório de que a pesquisa foi de fato realizada, configurando, portanto, ofensa ao artigo 43, IV, da lei nº 8.666/93 e ao art. 6º do Decreto Municipal nº 1.387/2005.

Com relação ao indicado descumprimento do Princípio do Julgamento Objetivo, constatou-se que houve falta de clareza no edital no que diz respeito à modalidade da licitação. O edital elegeu como modalidade o menor preço por lote, mas não indicou quais seriam os lotes. Desta forma, um dos proponentes foi desclassificado, pois apresentou proposta para apenas um item.

No contraditório, o responsável afirmou que o intuito do certame era pela proposta global de preços, ante a necessidade de que os itens de som, palco, concha e gerador estivessem em consonância entre si. Contudo, tal intenção não ficou clara no edital, e assim, resultou na desclassificação de proponente que tinha um preço de gerador mais barato (proposta desclassificada no valor de R\$6.100,00, sendo R\$500,00 mais barato que a proposta vencedora).

Por fim, quanto à inclusão de marcas, características e especificações exclusivas no objeto da licitação, justificou-se que a pormenorização é fruto de exigência dos artistas, as quais, não atendidas, poriam em risco a realização do evento.

Contudo, os responsáveis não juntaram ao processo de licitação ou nestes autos o *Rider* Técnico de Som, ou seja, a lista de equipamentos de sonorização e/ou iluminação que seriam necessários. Assim, não ficou comprovada a real necessidade de especificação de marcas exclusivas no objeto do certame.

Neste contexto, entendo que o responsável, senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade, não apresentou justificativas suficientes para sanar nenhuma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

das falhas supramencionadas, acarretando a irregularidade do achado e a aplicação de 3 (três) vezes a multa do art. 87, III, 'd'¹⁰, da Lei Complementar 113/05.

2.5 ACHADO Nº 05: OMISSÃO DE RECEITAS COM A FRUTFEST 2012.

A equipe de inspeção constatou que a edição de 2012 da FrutFest gerou um déficit de R\$ 260.473,88. Além disso, apontou que ocorreu contabilização a menor da Receita com Locação de Barracas e Camarotes, registros de cheques não compensados e sem a devida cobrança e omissão de receitas com locação de praça de alimentação e estacionamento.

O responsável informou que o déficit não existiu, e que foi causado por falhas na contabilização. No tocante a contabilização a menor da receita, também se tratou de erro formal de lançamento.

Com relação aos registros de cheques não compensados, o interessado esclareceu que os valores foram devidamente cobrados e recebidos através de depósitos, conforme extrato bancário apresentado.

Quanto à omissão de receitas com a locação de praça de alimentação e estacionamento, o responsável justificou que firmou parceria com empresa privada – D. C. Candida dos Santos – ME – para a locação do espaço no valor de R\$160.000,00.

Nesse contexto, corroboro o entendimento da unidade técnica pela ressalva do achado, uma vez que não ficou evidente a omissão de receitas, ainda que a sua contabilização tenha sido deficiente. Afasto a aplicação de multa, em consonância com o Parecer Ministerial, “dado que não há indicação expressa da norma legal infringida”.

3 VOTO

Em face do exposto, **VOTO** pela aprovação parcial do presente Relatório de Inspeção, concluindo-se:

- 1) pela irregularidade dos achados 01 a 04;

¹⁰ 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: (...) III - No valor de 30 (trinta) vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado do Paraná – UPFPR: (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- 2) pela ressalva do achado 05;
- 3) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade da multa proporcional ao dano, nos termos do artigo 89, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 113/05, arbitrada em 20% do valor do dano, o qual totaliza \$25.400,00 (achado 2);
- 4) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade de 4 (quatro) vezes a multa do art. 87, III, 'd', da Lei Complementar 113/05;
- 5) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade de 8 (oito) vezes a multa do art. 87, IV, 'd', da Lei Complementar 113/05;
- 6) pela aplicação ao senhor Marcos dos Santos Fagundes de 4 (quatro) vezes a multa do art. 87, III, 'd', da Lei Complementar 113/05;
- 7) pela comunicação desta decisão ao Ministério Público Estadual, para as providências que considerar pertinentes;
- 8) pelo encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

Os membros da Segunda Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por maioria absoluta, em:

Julgar pela aprovação parcial do presente Relatório de Inspeção, concluindo-se:

- 1) pela irregularidade dos achados 01 a 04;
- 2) pela ressalva do achado 05;

d) deixar de observar, no processo licitatório, formalidade determinada em lei, incluindo-se a não exigência de certidões negativas e de regularidade fiscal, podendo ser aplicada ao presidente da comissão de licitação, ao emitente do parecer técnico ou jurídico e ao gestor;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade da multa proporcional ao dano, nos termos do artigo 89, § 1º, inciso I, da Lei Complementar 113/05, arbitrada em 20% do valor do dano, o qual totaliza \$25.400,00 (achado 2);

4) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade de 4 (quatro) vezes a multa do art. 87, III, 'd', da Lei Complementar 113/05;

5) pela aplicação ao senhor Carlos Alberto Saubier de Andrade de 8 (oito) vezes a multa do art. 87, IV, 'd', da Lei Complementar 113/05;

6) pela aplicação ao senhor Marcos dos Santos Fagundes de 4 (quatro) vezes a multa do art. 87, III, 'd', da Lei Complementar 113/05;

7) pela comunicação desta decisão ao Ministério Público Estadual, para as providências que considerar pertinentes;

8) pelo encaminhamento dos autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX para os devidos fins.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO e IVAN LELIS BONILHA. O Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES divergiu do relator apenas em parte, votando pela não aplicação da multa proporcional ao dano, por não ter havido condenação à sua restituição.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Sala das Sessões, 2 de julho de 2019 – Sessão nº 22.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO
Presidente