



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 507520/21
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE CANTAGALO
INTERESSADO: JAIR ROCHA DA SILVA, JOÃO KONJUNSKI, JOSE ABILL
ABREU PONTAROLO, MUNICÍPIO DE CANTAGALO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 2839/22 - Tribunal Pleno

Representação. Divergência entre o estoque real de combustível e o saldo contábil. Sistema de controle falho. Impossibilidade fática de constatação de eventual dano ao erário. Instrução uniforme pela procedência da representação com sugestão de aplicação de sanção e determinação. Voto pela procedência com aplicação de sanção.

1. Trata-se de Representação formulada pelo Município de Cantagalo, por meio de seu Prefeito Municipal, Sr. João Konjunki, em que informou que, conforme relatório emitido pelo setor de contabilidade, consta no balanço patrimonial, desde 2018, um estoque de combustível no valor de R\$ 14.051,59, bem como, no relatório do Controle Interno, um estoque de 11.448,032 litros de óleo diesel (S10 e S500), sendo que, em verificações aos tanques dos mencionados combustíveis, situados no pátio de máquinas, realizada quando do início da atual gestão, em 01/01/2021 e em 04/01/2021, constatou-se, contudo, que ambos se encontravam “zerados”.

Ao final, informou que a comunicação da situação a este Tribunal objetiva a tomada das medidas que entender necessárias, bem como requereu “*informações de como proceder, tendo vista a diferença apontada na contabilidade*”.

Distribuídos, vieram os autos.

Pelo Despacho nº 1350/21 (peça 11), determinou-se, preliminarmente, a intimação do Município Representante, na pessoa do respectivo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Prefeito Municipal, para que esclarecesse se, na condição de atual autoridade administrativa competente e responsável, adotou medidas com vistas à apuração das irregularidades (inclusive quanto à sua natureza material ou meramente contábil), identificação dos responsáveis, quantificação de eventual dano ao erário e levantamento de documentos e elementos de prova, em especial, as descritas nos arts. 233 e 234, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas,¹ referentes à instauração de Tomada de Contas Especial.

Em atendimento, o Prefeito Municipal, Sr. João Konjunki, informou, na peça 15, que as medidas tomadas foram o encaminhamento de pedidos de investigação à Câmara Municipal, ao Ministério Público do Paraná e a este Tribunal de Contas, acompanhados dos elementos probatórios juntados aos presentes autos, bem como a adoção de providências para eliminar qualquer possibilidade de diferença entre o relatório contábil e o saldo real no reservatório.

Acerca do possível dano ao erário, informou que corresponderia a R\$ 39.953,52, considerando o preço do combustível pago pelo Município em 2020 (R\$ 3,49) e a quantidade de litros faltantes (11.448), ou a R\$ 53.118,72, considerando o preço atual (R\$ 4,64).

Afirmou que não tomou medidas para apurar o responsável, por entender que esse dever recairia sobre o gestor à época.

Remetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, a unidade técnica emitiu a Instrução nº 3982/21 (peça 17), em que opinou pelo recebimento da Representação para apuração das irregularidades, considerando a discrepância verificada entre a quantidade de combustível registrada no sistema de

¹ **Art. 233.** Diante da omissão do dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado e Municípios na forma prevista no inciso VI, do art. 1º, da Lei Complementar nº 113/2005, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa, sob pena de responsabilidade solidária de seu gestor, deverá adotar providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

(...)

Art. 234. O processo de Tomada de Contas Especial deverá ser instaurado no prazo de 30 (trinta) dias após esgotado o prazo da apresentação das contas ou da ciência do fato que ensejou a sua instauração, contendo todos os elementos e demonstrativos necessários à instrução da prestação de contas, inclusive o relatório do controle interno e especificação das medidas administrativas e judiciais tomadas para o saneamento das irregularidades encontradas.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

controle, em documento assinado pelo Controlador Interno (peça 05), e aquela efetivamente presente em estoque.

Recomendou, ainda, a citação do Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito na gestão 2017/2020, e do Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, para apresentação de contraditório, especificando como era realizado o controle do consumo de combustíveis e identificando os servidores responsáveis, cabendo, ainda, ao Controlador Interno esclarecer como foi realizado o comparativo do saldo de combustível pela movimentação com o saldo do almoxarifado (peça 05).

Determinadas as citações, o Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito na gestão 2017/2020, ficou-se inerte, deixando transcorrer em branco o prazo para apresentar seu contraditório.

Por seu turno, o Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, manifestou-se à peça 33.

Contextualizou, inicialmente, que o Controle Interno do Município de Cantagalo se resumiria a sua pessoa, alegando, com isso, que a falta de uma equipe de apoio torna inviável a realização de uma fiscalização e acompanhamento mais efetivos.

Consignou que tão logo tomou ciência da situação em tela (divergência entre o saldo contábil e o saldo do almoxarifado), expediu a Recomendação n. 01/2021 (peça 6) para que a gestão atual:

(i) apurasse quais as circunstâncias da ocorrência da discrepância entre o saldo apurado em 31/12/2020 no sistema e saldo real do estoque nos tanques de recebimento de combustíveis desse município, que soma mais de onze mil litros de óleo combustível;

(ii) implantasse um novo sistema para abastecimento dos caminhões e maquinários, oportunidade em que sugeriu a adoção de um sistema com o chamado “caminhão comboio”, para assegurar que o abastecimento de combustível e óleos lubrificantes nos veículos, máquinas e equipamentos da frota seja realizado de forma regular, eficiente e econômica; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iii) designasse um responsável específico pela gestão da frota municipal, com sugestões de atribuições que ficaria a cargo de referido servidor.

Informou que cada um dos servidores responsáveis, à época, pelo controle de abastecimento dos veículos, periodicamente, repassava suas anotações ao Sr. Josmar Alexandre de Oliveira (chefe do patrimônio municipal na época) que se responsabilizava em alimentar a planilha eletrônica. Destaca que referidas anotações eram descartadas assim que referida planilha era alimentada.

Pontuou que, no início do mês subsequente, a planilha eletrônica era impressa e encaminhada para que o sistema de Frotas fosse atualizado, asseverando que essa prática inviabilizaria a fiscalização baseada na comparação entre o estoque efetivo e o saldo contábil, uma vez que o lançamento contábil apenas ocorreria após a atualização do sistema de Frotas.

Informa que, em relação às recomendações encaminhadas à atual gestão (peça 6), o município optou por não apurar o possível dano e os respectivos responsáveis, contudo, (i) destacou um único funcionário para o controle de abastecimento, bem como (ii) adquiriu uma bomba medidora para acompanhar os abastecimentos realizados no interior do município.

Declarou que ao final de cada mês é feito o inventário do estoque de diesel nos tanques, inclusive, com arquivos fotográficos, que são passados para o setor de patrimônio para conferência com o saldo contábil, com intuito de se evitar discrepâncias, de modo que, ocorrendo inconsistências, a apuração poderá ser realizada tempestivamente.

Em relação ao caminhão comboio, destacou que, diante do alto custo de aquisição, o Poder Executivo Municipal foi autorizado pela Câmara de Vereadores a contratar operações de crédito com Agência de Fomento do Paraná S/A pela Lei nº 1136/2021 (em anexo), que em seu Art. 3º, inciso II, traz a autorização de compra do referido veículo.

Afirmou que, para além das sugestões por ele endereçadas à atual gestão, o município adquiriu câmeras de segurança e cadeados (fotos juntadas no corpo de referida petição).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao final, após reconhecer a falha no antigo sistema de controle e reforçar a carência de efetivo no Controle Interno municipal, pugnou pelo arquivamento da representação.

Ato contínuo, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM (peça 33), no que foi acompanhada pela 6ª Procuradoria de Contas (peça 36), manifestou-se pela procedência da Representação, sugerindo aplicação da multa do art. 87, inciso IV, “g” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito Municipal à época dos fatos, e ao Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, em virtude da ofensa aos arts. 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64, bem como determinação para que o Município de Cantagalo instaure procedimento administrativo com vistas à apuração de responsabilidades e ao esclarecimento acerca da real destinação do combustível.

É o relatório.

2. De início, destaque-se que, após análise detida do acervo documental carreado ao feito, constata-se carência de elementos probatórios mínimos a amparar a configuração de dano ao erário.

Isto porque a instrução não logrou êxito em comprovar se a diferença entre o registro contábil e o saldo real de combustível no reservatório adviria de irregularidade meramente contábil (decorrente das frágeis práticas de controle) ou seria fruto de eventuais desvios, ou perdas durante o transporte para abastecimento de maquinários no interior do município.

Sob esse prisma, a despeito de superada a alegação de possível dano ao erário, em virtude de carência de documentação probante, acompanho a unidade técnica no sentido de reconhecer no conjunto probatório produzido elementos suficientes o bastante a constatar falha no recebimento, guarda e operacionalização (utilização) do combustível, em clara violação aos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64².

² Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por elucidativo, com vistas a lançar luz acerca da precariedade do sistema adotado em torno da gestão dos combustíveis, segue excerto da manifestação do Controlador Interno por meio do qual descreve como era feito referido controle (peça 33):

Periodicamente cada responsável pelo controle dos abastecimentos repassavam ao Senhor Josmar Alexandre de Oliveira (chefe do patrimônio municipal na época) suas anotações, para que o mesmo passasse para uma planilha eletrônica as anotações por eles captadas, sendo de forma de rascunho, as mesmas após serem atualizadas na planilha eletrônica, eram descartadas.

Esse procedimento foi adotado em virtude de que no pátio de máquinas não possui computador, bem como da falta de conhecimento em planilha eletrônicas pelos responsáveis pelo abastecimento dos veículos.

No início do mês subsequente a planilha eletrônica era impressa e repassada ao setor responsável pela alimentação do sistema de Frotas pelo funcionário Josmar.

Devido à rotatividade no abastecimento dos tanques de armazenamento de combustível ser grande, não teria como apurar se o saldo contábil com o saldo no almoxarifado, pois era repassada somente no início do próximo mês a planilha para setor de frotas e somente ali iniciava o lançamento e posteriormente apurado o saldo contábil.

Art. 95 A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Nesta senda, uma vez constatada falha no recebimento, guarda e operacionalização (utilização) do combustível, em flagrante violação aos artigos 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64, impõe-se aplicação da multa prevista no art. 87, inciso IV, “g” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito Municipal à época dos fatos, e ao Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, em virtude da ofensa aos arts. 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64.

Em tempo, em que pese compreensíveis os fundamentos de defesa do Controlador Interno, Sr. José Abill Abreu Pontarolo, no sentido de que a ausência de equipe de apoio junto à Controladoria Interna tornaria inviável a realização de uma fiscalização e acompanhamento mais efetivos dos atos de gestão, tenho que referidos argumentos perdem força diante do fato de que o interessado teve ao menos 03 anos para detectar a situação irregular que, consigne-se, apenas veio à tona por vistoria realizada pelos vereadores recém-eleitos (peça 4), motivo pelo qual a sanção sugerida pela unidade técnica merece acolhida.

Contudo, em relação à sugestão da unidade técnica consistente em determinar ao Município de Cantagalo que instaure procedimento administrativo com vistas à apuração de responsabilidades e ao esclarecimento acerca da real destinação do combustível, entendo que o cenário fático posto aponta para inefetividade de tal medida.

É que a Tomada de Contas Especial (TCE), pautada nos arts. 233 e 234, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas³ e referenciada no Despacho nº 1350/21 (peça 11), tem como condicionante o dano ao erário, pressuposto este cuja constatação e consequente responsabilização a instrução dos autos em tela

³ **Art. 233.** Diante da omissão do dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado e Municípios na forma prevista no inciso VI, do art. 1º, da Lei Complementar nº 113/2005, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa, sob pena de responsabilidade solidária de seu gestor, deverá adotar providências com vistas à instauração de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

(...)

Art. 234. O processo de Tomada de Contas Especial deverá ser instaurado no prazo de 30 (trinta) dias após esgotado o prazo da apresentação das contas ou da ciência do fato que ensejou a sua instauração, contendo todos os elementos e demonstrativos necessários à instrução da prestação de contas, inclusive o relatório do controle interno e especificação das medidas administrativas e judiciais tomadas para o saneamento das irregularidades encontradas.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

demonstrou ser de impossível realização, motivo pelo qual não acolho a determinação proposta pela unidade técnica.

Por fim, em relação ao atual Prefeito do Município de Cantagalo, Sr. João Konjunki, em que pese sua omissão quanto à instauração de referida TCE, entendo que, uma vez que eventual responsabilização estaria atrelada à possibilidade da efetiva apuração do dano ao erário (sendo que esta, conforme demonstrado, se revelou de impossível constatação), deva prevalecer, para fins de afastar quaisquer medidas sancionatórias, a postura proativa, diante do cenário encontrado, da atual gestão que, conforme pontuado pela unidade técnica, logrou êxito em adotar *procedimentos para aumentar o controle sobre a destinação dos combustíveis, fixando apenas um servidor como responsável pelo controle de abastecimento, aquisição de bomba medidora que acompanha os galões, inventário do estoque ao final de cada mês e instalação de câmeras de segurança.*

3. Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Pleno julgue procedente a presente Representação, com aplicação de multa prevista no art. 87, inciso IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito Municipal à época dos fatos, e ao Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, em virtude da ofensa aos arts. 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64.

Com o trânsito em julgado, remetam-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias.

Após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

I. Julgar pela procedência da presente Representação, com aplicação de multa prevista no art. 87, inciso IV, “g” da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. Jair Rocha Silva, Prefeito Municipal à época dos fatos, e ao Sr. José Abil Abreu Pontarolo, Controlador Interno, em virtude da ofensa aos arts. 94, 95 e 96 da Lei nº 4.320/64;

II. remeter os autos, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias;

III. após, à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, conforme previsto nos arts. 168, VII, e 398, § 1º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 27 de outubro de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente