TCEPR

SUMÁRIO

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO 1
STP - Pautas 1
STP - Atas 1
STP - Acórdãos 1
SECRETARIA DA 1ª CÂMARA 45
1ªSECAM - Pautas 45
1ªSECAM - Atas 45
1ªSECAM - Acórdãos 45
SECRETARIA DA 2ª CÂMARA 46
2ªSECAM - Pautas 46
2ªSECAM - Atas 46
2ªSECAM - Acórdãos 46
ATOS DE RELATORIA 46
Conselheiro NESTOR BAPTISTA 46
Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO 46
Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES 46
Conselheiro IVAN LELIS BONILHA 47
Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL 47
Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO 48
Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES 48
Auditor SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA 48
Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO 49
Auditor CLAUDIO AUGUSTO KANIA 49
Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO 49
CORREGEDORIA-GERAL 49
Comissão Permanente de Proc. Administrativo Disciplinar 49
OUVIDORIA DE CONTAS 49
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS 49
INSTITUTO RUI BARBOSA 49
ATOS DIVERSOS 50
Resenhas de Distribuição 50
Editais 50
Despachos 50
Informações 50
Atos de Alerta Municipais 50
Relatório de Gestão Fiscal 50
COORDENADORIA-GERAL DE FISCALIZAÇÃO 50
ATOS NORMATIVOS 50
GABINETE DA PRESIDÊNCIA 51
GP - Despachos 51
GP - Termo de Ajuste de Gestão 51
GP - Portarias 51
LICITAÇÕES E CONTRATOS 51
COMPOSIÇÃO BIÊNIO 2019/2020 52
Tribunal Pleno 52
Primeira Câmara 52
Segunda Câmara 52
Corregedoria-Geral 52
Ministério Público de Contas 52
Conselheiros – Diretores de Gabinete 52
Auditores – Coordenadores de Gabinete 52
Inspetorias de Controle Externo 52
Administrativo 52

TCEPR

SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO

"Nos termos da Resolução n° 77/2020, de 30 de abril de 2020, disponibilizada no DETC n° 2287, do dia 29 de abril de 2020, a partir de 4 de maio haverá SESSÕES VIRTUAIS DOS ÓRGÃOS COLEGIADOS na modalidade virtual e por videoconferência, em virtude da necessidade de isolamento social para reduzir os efeitos da pandemia da Covid 19. As SESSÕES VIRTUAIS terão início na segunda-feira às 12hs encerrando na quinta-feira às 15hs e a SESSÃO POR VIDEOCONFERÊNCIA obedecerá ao dia e o horário regimental, tendo sua transmissão ao vivo pelo portal do Tribunal no Youtube."

STP - Pautas

Consulte a qualquer momento o site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço HTTP://WWW.TCE.PR.GOV.BR na opção "CONSULTA PAUTA". Nos termos do artigo 468 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO PRESENCIAL que poderá ser realizada por VIDEOCONFERÊNCIA, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento, neste caso será disponibilizado o link para acesso remoto a sessão por videoconferência para realização da sustentação oral nos termos regimentais, havendo ainda a possibilidade de optar pela realização de sustentação oral através da inclusão de link de acesso público que remeta a mídia, em formato de vídeo ou áudio, com duração máxima de 15 minutos. Nos termos do artigo 22 da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETCEPR nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO VIRTUAL, deverão apresentar requerimento nos autos dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado, para fins de deferimento, acompanhado de link de acesso público que remeta a mídia, em formato de vídeo ou áudio, com duração máxima de 15 minutos. Informo que por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

Sem publicações

STP - Atas

Sem publicações

STP - Acórdãos

PROCESSO Nº: 879244/16
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MARINGÁ
INTERESSADO: BRUNO ALEXANDRE DE OLIVEIRA, CARLOS ROBERTO PUPIN
ADVOGADO / PROCURADOR LEONARDO MELO MATOS, NABIL HELIO BEURON, THIAGO OLIVEIRA COSTA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 3950/20 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Maringá. Revogação de licitações. Ausência de demonstração de fato superveniente. Violação ao artigo 49, caput, da Lei n.º 8.666/1993. Devolução de garantia de proposta sem atualização monetária. Ofensa ao artigo 56, §4.º da Lei n.º 8.666/1993. Procedência, aplicação de multa e expedição de determinações.

I. RELATÓRIO

Trata o feito de duas representações lastreada no artigo 113, §1.º, da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, formulada por ESTRATÉGIA PROJETOS E GERENCIAMENTO DE OBRAS LTDA. – ME, arguindo irregularidades em tomadas de preços realizadas pelo Município de Maringá.

Colhem-se das representações as seguintes impropriedades: (i) a municipalidade realizou vários procedimentos licitatórios (Tomada de Preços n.º 026/2016-PMM - Processo n.º 1074/2016; Tomada de Preços n.º 027/2016-PMM - Processo n.º

1038/2016; Tomada de Preços n.º 028/2016-PMM - Processo n.º 0950/2016; Tomada de Preços n.º 029/2016-PMM - Processo n.º 1057/2016; Tomada de Preços n.º 030/2016-PMM - Processo n.º 1058/2016) e na sequência os revogou em lote, com a indicação de motivo genérico; e (ii) as cauções depositadas para participação das tomadas de preços revogadas foram devolvidas sem a devida atualização monetária prevista na Lei n.º 8.666/1993.

O município foi instado (Despacho n.º 1842/16, peça 4) a se manifestar preliminarmente ao recebimento da representação, oportunidade em que arguiu que contaria em seus quadros com servidores qualificado para a execução dos projetos objeto das licitações, sendo desnecessário, portanto, o certame.

A representação foi recebida (Despacho n.º 699/17, peça 18) e, ato contínuo, citados os interessados (MUNICÍPIO DE MARINGÁ e CARLOS ROBERTO PUPIN, peças 21-25).

Em resposta (peça 36), o MUNICÍPIO DE MARINGÁ alegou que: (i) a revogação da licitação é prerrogativa da Administração Pública, mormente devidamente justificada no presente caso; (ii) a revogação ocorreu antes mesmo da assinatura do contrato; (iii) a garantia requerida foi a da proposta, e não a do contrato, não havendo para aquela fundamento normativo para a devolução com a correção; e (iv) a data da prestação da garantia na maioria dos processos foi em julho de 2016 (data das aberturas de envelopes) e a sua devolução se deu em outubro do mesmo ano, a significar uma correção monetária menor que 1% (um por cento) do valor prestado da garantia, inferior até mesmo ao custo para manutenção da presente representação.

feito foi encaminhado para manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 598/20, peça 44), arguindo que a revogação dos certames tivera motivo justificado (existência de servidores qualificados nos quadros próprios da prefeitura), tendo gerado economia aos cofres públicos, e que a devolução da garantia prestada sem a correspondente atualização ofendeu o artigo 56, §4.º, da Lei n.º 8.666/1993, opinou pela procedência parcial, sugerindo a aplicação de multa ao gestor.

O órgão ministerial (Parecer n.º 385/20, peça 45) corroborou o opinativo da unidade técnica, tendo acrescido apenas determinação para que a municipalidade restituísse aos licitantes o valor correspondente à atualização monetária do período entre o depósito e a restituição da garantia das propostas (julho a outubro de 2016).

É, naquilo que importa, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Os opinativos que instruem o feito dão conta da existência de uma única impropriedade consistente na devolução da garantia da proposta sem a correspondente atualização monetária.

Divirjo da instrução, eis que a revogação das licitações foi também irregular, pois não observou o regramento aplicável à espécie.

A revogação de procedimentos licitatórios se encontra regulamentada no artigo 49 da Lei n.º 8.666/1993, nos seguintes termos:

"A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado".

Assim, a revogação exige a ocorrência de fato superveniente devidamente comprovado do qual deriva interesse público pertinente e suficiente para lastrear a decisão de extinção do procedimento. O que aqui se quer pontuar é a eleição expressa pela lei da necessidade de existência de um fato superveniente que tenha tornado o procedimento inconveniente ou inoportuno. Eis a orientação doutrinária:

"Releva notar, ainda, que o juízo de conveniência para a revogação deve basear-se em fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar aquele ato (art. 49, caput). A discricionariedade administrativa sofreu séria restrição legal, pois a revogação há de fundamentar-se necessariamente em fatos novos, não mais se admitindo a mudança do critério de oportunidade expendido anteriormente, para a abertura do procedimento licitatório"[1].

Na manifestação apresentada pelo município, colhe-se a seguinte justificativa para a extinção do certame:

"considerando que o tempo estimado para receber os projetos complementares através dos processos de Tomada de Preço seria de aproximadamente 100 dias desde a origem dos processos de licitação, considerando os prazos de trâmite processual, publicação do edital, habilitação e classificação dos licitantes (prazo de recursos), bem como o prazo de 60 dias para conclusão, e considerando a existência de profissionais qualificados na Secretaria de Obras Públicas, que em prazo inferior poderiam concluir os projetos complementares, entendemos ser economicamente viável e responsável revogarmos os processos supramencionados, e iniciarmos um trabalho econômico e eficiente para o Município de Maringá" (peça 11, fls. 1).

Por fato superveniente há que se entender aquele cuja ocorrência se deu após a instauração formal da licitação. Na falta de uma identificação expressa na lei de qual momento seja esse, é razoável afirmar que essa instauração se dê com a publicação do aviso da licitação, o qual inaugura a fase externa do certame e torna públicas as regras da competição. Dito isso, o fato deve ser subsequente, posterior à publicação do referido aviso, sob pena de destituir a revogação do certame do seu fundamento legal.

A motivação apresentada pela municipalidade não cumpre o requisito erigido em lei, eis que o "tempo estimado para receber os projetos complementares através dos processos de Tomada de Preço", os "prazos de trâmite processual, publicação do edital, habilitação e classificação dos licitantes (prazo de recursos), bem como o prazo de 60 dias para conclusão" e "a existência de profissionais qualificados na Secretaria de Obras Públicas" eram fatos plenamente conhecidos antes da instauração da licitação, os quais deveriam ter sido considerados quando do planejamento do certame.

Isso foi de encontro à eficiência, soerguida como princípio de estatura constitucional (artigo 37, caput, da Constituição Federal)[2], vetor da Administração Pública, pois houve todo um tempo dispendido com o planejamento da licitação – diga-se precário no caso dos autos –, a elaboração da minuta do instrumento convocatório, a aprovação da minuta pela assessoria jurídica, a publicação do edital, entre outros expedientes, o que exigiu a conjugação de esforços de diversos servidores públicos, o que, ao final, foi simplesmente desconsiderado.

Antes da abertura da licitação (repita-se: quando do seu planejamento), a Administração tinha o poder-dever de avaliar a possibilidade da execução direta do objeto daquilo que pretendia executar e não, ao optar pela execução indireta por meio de um contrato com terceiro, escolhido via licitação, reconhecer, após a instauração formal do expediente, que detinha condições para isso e assim revogar a competição. Em verdade, um hígido planejamento demonstraria a desnecessidade da instauração do certame.

Posto isso, a revogação também se mostrou irregular ainda que, como afirmado pelo município, tivesse havido economia de tempo e de recursos públicos, dado o descumprimento de exigência imposta em lei.

Frise-que que não se quer aqui desconsiderar a preocupação com a economia de tempo e pecúnia, no entanto, se essa matiz tivesse sido seguida desde o início da procedimento ter-se-ia poupado ainda mais tempo e dinheiro com a identificação da desnecessidade de formalizar uma licitação.

Diante disso, cumpre determinar ao município para que, em futuros certames, quando da avaliação da necessidade de revogação de licitação, observe estritamente os requisitos contidos na cabeça do artigo 49 da Lei n.º 8.666/1993, optando por revogar o procedimento apenas quando existirem razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta.

Vencido esse ponto, cumpre aquiescer com a instrução no concernente à irregularidade na devolução da garantia da proposta sem a correspondente atualização monetária.

A municipalidade afirma que o que se exigiu dos licitantes foi a prestação de garantia da proposta e não do contrato, não sendo devida, portanto, a atualização monetária. Ainda arguiu que somente se exigiria a atualização da garantia do contrato, eis que há um grande lapso temporal entre a sua prestação, na celebração da avença, e a sua devolução, ao final do contrato, inocorrente no caso da garantia da proposta, prestada no começo da licitação e devolvida ao seu final.

É cediço que existem os dois tipos de garantias, como afirmado pelo município, a da proposta e do contrato, consoante ressoa da doutrina:

"Veja-se que a Lei n. 8.666/93 consigna três tipos de garantia, a da proposta, a do contrato e a adicional. A garantia contratual, prevista genericamente no art. 56, caput, Lei n. 8.666/93, é exigida do adjudicatário e se funcionaliza para assegurar a plena e correta execução do contrato. Já a alcunhada garantia da proposta (art. 31, III, Lei n. 8.666/93), exigível de todos os licitantes, é requisito habilitatório relativo à qualificação econômico-financeira. Enquanto a garantia da proposta é indicativo da higidez econômico-financeira do licitante, a do contrato é prudência administrativa na execução contratual. Não se esqueça que, em ambas as hipóteses, por óbvio, o instrumento convocatório deve abarcar tal previsão. Ainda a lei prevê uma terceira espécie, constante do art. 48, §2º, da Lei n. 8.666/93, denominada garantia adicional, exigível daquele licitante cuja proposta estiver próxima da manifesta inexequibilidade, calculada com base na fórmula matemática disposta do art. 48, §§1º e 2º, da Lei n. 8.666/93"[3].

De igual forma, é verdadeiro que o artigo 31, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993[4], ao prever a prestação de garantia da proposta como uma da formas de demonstração da qualificação econômico-financeira, estabeleceu que ela se dará "nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e § 1o do art. 56 desta Lei". Em assim sendo, a princípio, como a lei faz remissão apenas ao caput e §1.º do artigo 56, não seria aplicável o §4.º, que alberga a regra atinente à atualização, notadamente quando esse dispõe expressamente acerca da "garantia prestada pelo contrato". O argumento seduz, mas não convence.

A referência feita pelo artigo 31, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993 ao caput e §1.º do art. 56, não dispensa para a garantia da proposta a observância de toda a regulamentação atinente à garantia da execução do contrato, pois não é razoável afirmar que a Administração Pública, ao definir as exigência de habilitação, possa exigir garantia da proposta com o fito único de aferir a qualificação econômico-financeira de licitantes, conservando em sua guarda o valor em pecúnia da garantia para, ao final da licitação, promover a sua restituição sem a devida atualização monetária.

Tendo em vista que a correção monetária se preste para a atualização de valores em razão da corrosão inflacionária, ainda que se argumente que é curto o período entre a prestação da garantia da propostas e a sua devolução, ainda assim esse lapso temporal existiu, a impactar na perda inflacionária da moeda. Entender o contrário é impor ao licitante prejuízo para o qual não concorreu, sem contar o locupletamento ilícito do estado que teve por algum tempo a guarda de determinada quantia de valores, que deles podia fazer uso de qualquer forma, para, ao final de um período, devolve-lo sem qualquer atualização monetária. Ademais, eventualmente, esse período entre a prestação e a devolução pode não ser tão ínfimo na forma propalada pelo município, dada a possibilidade de uma licitação se estender além do tempo planejado em razão da interposição de recursos próprios do procedimento licitatório e de liminares concedidas pelo Poder Judiciário.

Assim, forçoso concordar com a unidade técnica quando afirma que:

"No que tange à garantia devidamente corrigida nos termos da Lei de Licitações e Contratos, apesar da tentativa, por parte da Representada, de justificar a devolução das cauções sem correções monetárias, fica claro para esta Unidade Técnica que houvera infração à Lei 8.666/93, especificamente em seu artigo 56, § 4º que reza que a garantia prestada pelo contratado será liberada ou restituída, atualizada monetariamente.

Mesmo que os certames tenham sido revogados, as cauções foram realizadas, e um intervalo de tempo se passara até o cancelamento daqueles, fato este que já justifica a devolução das garantias com suas devidas correções monetárias" (peça 44, fls. 2)

Destarte, também se mostra procedente a representação nesse ponto.

Aqui, cabe outra determinação para que, no futuro, a municipalidade quando da devolução de garantias prestadas em licitações ou contratos, proceda a sua restituição com a respectivas atualizações monetárias, em conformidade com o previsto no artigo 56, §4.º, da Lei n.º 8.666/1993.

Diante do reconhecimento das duas impropriedades, determino a aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea d, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[5] ao gestor à época do município, CARLOS ROBERTO PUPIN.

III. VOTO

Destarte, VOTO:

I) pela procedência da representação;

II) pela aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea d, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[6] ao gestor à época do município, CARLOS ROBERTO PUPIN;

III) pela expedição de determinação ao MUNICÍPIO DE MARINGÁ para que, em futuros certames:

a) quando da devolução de garantias prestadas em licitações ou contratos, proceda a sua restituição com a respectivas atualizações monetárias, em conformidade com o previsto no artigo 56, §4.º, da Lei n.º 8.666/1993.
b) quando da avaliação da necessidade de revogação de licitação, observe estritamente os requisitos contidos na cabeça do artigo 49 da Lei n.º 8.666/1993, optando por revogar o procedimento apenas quando existirem razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta;
IV) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do art. 398 do RITCEPR.
É o voto.
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
I. Julgar pela procedência da representação;
II. Aplicar a multa prevista no artigo 87, inciso III, alínea d, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005[7], ao gestor à época do município, Sr. CARLOS ROBERTO PUPIN;
III. Determinar ao MUNICÍPIO DE MARINGÁ que, em futuros certames:
a) quando da devolução de garantias prestadas em licitações ou contratos, proceda a sua restituição com a respectivas atualizações monetárias, em conformidade com o previsto no artigo 56, §4.º, da Lei n.º 8.666/1993.
b) quando da avaliação da necessidade de revogação de licitação, observe estritamente os requisitos contidos na cabeça do artigo 49 da Lei n.º 8.666/1993, optando por revogar o procedimento apenas quando existirem razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta;
IV. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:
a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.
b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

1. *Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 303.*
2. *"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 (...)":*
3. *Ivano Rangel de Oliveira. Garantias em contratos administrativos. Revista Síntese Direito Administrativo, São Paulo: IOBFOLHAMATIC EBS > SAGE, ano. IX, n. 97, jan. 2014.*
4. *"Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a: (...) III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1o do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação".*
5. *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;
6. *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;
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:*
(...)
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;

PROCESSO Nº: 425336/17
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SANTA HELENA
INTERESSADO: AIRTON ANTONIO COPATTI, EVANDRO MIGUEL GRADE, SIMONE PRATI GRADE, VALDONIR LUIZ WEIZENMANN
ADVOGADO / PROCURADOR NAUDÉ PEDRO PRATES
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 3951/20 - TRIBUNAL PLENO
REPRESENTAÇÃO. FATOS QUE FORAM APURADOS EM ÂMBITO JUDICIAL. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. ENCERRAMENTO DO FEITO.
I. RELATÓRIO
Trata-se de Representação protocolada por VALDONIR LUIZ WEIZENMANN, Vereador do Município de Santa Helena, mediante a qual noticia a esta Corte fatos relacionados à utilização indevida de veículo oficial pelo Vice-Prefeito do mesmo Município e sua esposa, imputando, ainda, ao Prefeito municipal a responsabilidade pela omissão. Após a ciência da Presidência deste Tribunal, o feito foi encaminhado ao Relator, Conselheiro Nestor Baptista que recebeu a representação e oportunizou o contraditório ao Prefeito Municipal (Despacho 1455/17, peça 6).
A resposta foi oferecida às peças 11, pelo Prefeito do Município de Santa Helena, Sr. Airton Antonio Copatti, ocasião em que defendeu a importância do cargo de Vice-Prefeito de modo a justificar a utilização de veículo oficial pelo seu ocupante.
Por força do art. 338-A, inciso III, do Regimento Interno, o feito foi redistribuído.
Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal entendeu pela necessidade de oportunizar o contraditório ao Sr. Evandro Miguel Grade, Vice-Prefeito, diretamente relacionado aos fatos narrados na petição inicial (Instrução 458/19, peça 14), o que foi acolhido (peça 15).
A resposta foi apresentada às peças 27 e documentos anexados às peças 28.
Submetidos os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal, esta salientou que ante a resposta de peças 27, este Tribunal foi cientificado da existência de demanda judicial envolvendo os mesmos interessados (Ação de Improbidade Administrativa n.° 0001560-982017.8.16.0150 na Comarca de Santa Helena), a qual compreende os mesmos fatos noticiados. Assim, opinou pelo conhecimento e extinção sem julgamento de mérito da presente Representação (Instrução 1396/19, peça 29).
O Parquet de Contas, mediante sua 7ª Procuradoria de Contas, se posicionou do seguinte modo:
Conforme já defendido em diversos feitos semelhantes ao presente, esta Procuradora entende que a independência de instâncias é argumento suficiente para afastar a tentativa de esvaziamento da competência deste Tribunal no julgamento de processos que também tramitam no Poder Judiciário. Até mesmo porque a Lei Complementar n.º 113/2005 prevê sanções próprias que não podem ser aplicadas no âmbito judicial, não havendo justificativas, portanto, para encerrar este expediente, já em condições de julgamento, sem análise de mérito.
Nesse passo, considerando que a notícia da Ação Civil Pública foi confirmada pela defesa do Município de Santa Helena ainda no exercício de 2017, tendo o Relator destes autos se pronunciado, na sequência, em outras duas oportunidades (Despacho n.º 342/19 e Despacho n.º 639/19) sem mencionar a possibilidade de extinção do processo – até mesmo porque o expediente foi devidamente recebido –, e inexistindo prova de trânsito em julgado do decisum, este Ministério Público pugna pelo retorno dos autos à Unidade Técnica a fim de que, nos termos de suas competências regimentais dispostas no artigo 175-K, II, promova a devida instrução do feito.
Salienta-se, no entanto, a prévia necessidade de integração da Sra. Simoni Prati à presente relação processual, devendo se determinar sua regular citação para, querendo, apresentar defesa em face dos fatos ilícitos que lhe são imputados. (Parecer 73/19, 7PC, peça 31).
Este Relator acolheu o opinativo de citação da Sra. Simone Prati Grade que, por sua vez, apresentou resposta às peças 41.
De volta à unidade técnica, esta ponderou que a matéria constante nos autos foi apreciada na Ação de Improbidade Administrativa n.º 0001560.98.2017.8.16.0150, da Comarca de Santa Helena, oportunidade em que se reconheceu não ter havido recebimento de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício do cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º da Lei 8429/92, uma vez que não houve qualquer tipo de lesão ao patrimônio.
Sustentou ter se inferido que os fatos se enquadraram no art. 11, da Lei de Improbidade Administrativa, ou seja, como violadores dos princípios da Administração Pública, tendo a Sra. Simone Prati Grade sido condenada ao pagamento de multa civil no valor de R$ 5.000,00. Salientou que em relação ao demandado EVANDRO MIGUEL GRADE, por ausência de provas de que tenha ele concorrido para a prática do ato de improbidade administrativa, a ação foi julgada improcedente.
Acerca do opinativo do Ministério Público de Contas, aduziu:
"não foi possível a identificação de ato que ensejasse sanção prevista na Lei Orgânica deste Tribunal. Apesar de potencialmente reprovável, a suposta conduta da demandada não se subsume às sanções e multas administrativas aplicadas por este Tribunal de Contas, especialmente pelo fato de a requerida não atuar como servidora ou agente pública. Quanto ao demandado, também não foi possível identificar ações que ensejassem aplicação de multa prevista na Lei Orgânica deste Egrégio Tribunal, especialmente por não ter sido configurado dano ao erário, conforme já ventilado pela sentença prolatada na ação civil pública supracitada."
Ao final, reiterou o opinativo emitido na Instrução 1396/19 - CGM (peça 29), pois as irregularidades apreciadas em via judicial são as mesmas dispostas na presente Representação (Instrução 4890/19, peça 46).
Por sua vez, o Ministério Público de Contas se manifestou de maneira diversa da unidade técnica, deduzindo os seguintes argumentos:
"comprovado que a Sra. Simone Prati utilizou o veículo do Município de Santa Helena para fins pessoais, conforme fotos anexadas à inicial e a conclusão alcançada pelo Juízo da Vara da Fazenda Pública de Santa Helena nos autos n.º 1560-98.2017.8.16.0150, não há como se defender que a violação à própria legislação municipal, que prevê que os veículos de representação são de uso exclusivo do Prefeito e do Vice-Prefeito, e aos princípios da moralidade e da impessoalidade não são enquadráveis nas sanções previstas pela Lei Complementar n.º 113/2005.
Nos termos da sentença acostada à peça n.º 28, "verifica-se que o fato de a requerida Simone Prati ter utilizado o veículo do Município, sem sombra de dúvida, constitui ilegalidade, haja vista não ter observado os ditames regulamentares que norteiam o uso de bens públicos, especialmente o Decreto Municipal n° 80/2009 que em seu artigo 2°, prescreve que o uso dos veículos de representação (oficiais) são de uso exclusivo do Prefeito e do Vice-Prefeito".
Independente da caracterização de dano ao erário, a prática do ato pela interessada foi contrária à norma legal, enquadrando-se, portanto, na multa disposta pelo artigo 87, IV, "g", da LC n.º 113/2005, ressaltando-se que, ainda que não seja titular de cargo público, a Sra. Simone Prati cometeu uma ilegalidade com patrimônio público, a qual compete à esta Corte a apuração e penalização.
Sobre a responsabilidade do Sr. Evandro Miguel Grade, convém destacar que a sua conduta, ao menos omissiva, contribuiu para a ocorrência da impropriedade, já que, por deter a guarda do bem público, deveria zelar para que sua utilização se desse somente para fins de interesse da Municipalidade e apenas por pessoas autorizadas, o que de fato não ocorreu.
Apenas por reforço argumentativo, o reconhecimento da improcedência da Ação Civil Pública em face desse interessado não prejudica a sua penalização neste Tribunal

de Contas, porquanto as instâncias são independentes e não se vinculam à decisão tomada pelas demais.
Desta feita, este Ministério Público conclui pela procedência desta Representação, com aplicação da multa prevista no artigo 87, IV, "g", da LC n.º 113/2005 à Sra. Simone Prati e ao Sr. Evandro Miguel Grade, opinando, em complementação, pela expedição de recomendação ao controle interno do Município de Santa Helena no sentido de que aprimore seus mecanismos de atuação, a fim de que fatos como os tratados neste expediente venham a ser evitado".
É o conciso relato.
II. FUNDAMENTAÇÃO
Consoante relatado, apesar dos graves fatos descritos às peças 02, durante a instrução processual foi noticiada a existência de Ação Civil Pública que, instruída pelo Parquet, encontrou-se mais próxima e tempestiva dos fatos e, embora a mera existência de ação judicial com o mesmo objeto não obste o prosseguimento de processo perante esta Corte de Contas, na hipótese, não há razoabilidade para tramitação do presente feito.
No exercício de suas funções, cabe a este Tribunal ofertar o melhor julgamento, dentro das medidas reais de suas forças e, para que isso seja de fato possível, as manifestações devem ser tomadas naquelas hipóteses em que haja verdadeira inovação investigativa, ou seja, onde não concorram dois ou três atores objetivando consequências comuns.
Não se nega a gravidade dos fatos submetidos à apreciação desta Corte, mas sim reconhecer a multiplicidade de demandas que impede a hígida investigação de cada uma delas e a necessidade de conjugação de esforços dos órgãos responsáveis pelo controle dos gastos públicos.
Diante disso, em que pese a independência de instâncias, a análise dos mesmos fatos com o atingimento de consequências similares autoriza a afirmar que a tramitação de ações em juízo e nesta Corte não se mostra razoável.
Assim, em consonância com a Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal, julgo extinta a presente Representação sem julgamento de mérito e determino seu encerramento.
III. VOTO
Diante do exposto, acompanho a Instrução da Coordenadoria de Gestão Municipal e VOTO pela extinção da presente Representação, sem julgamento de mérito, e determino seu encerramento.
Após o trânsito em julgado da decisão e as providências de estilo, autorizo o arquivamento do feito.
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO
ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
I. Julgar pela extinção da presente Representação, sem julgamento de mérito, e determinar seu encerramento.
II. Após o trânsito em julgado da decisão e as providências de estilo, determinar o arquivamento do feito.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 835767/18
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ
INTERESSADO: A BARRAGAN & R BARRAGAN LTDA, ALEXANDRE MENDES DA SILVA, ANTONIO MARCOS GARCIA, EVANDRO LUIZ TRISSOLDI 00699995973, FUJIKAWA COMERCIO DE BOMBAS INJETORAS LTDA, JORGENIO SEBASTIÃO CAMACHO, JOSE LUIZ SANTOS, LAURO PEREIRA GALLI, MARCOS APARECIDO RODRIGUES, MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ, NAIR FORNAJEIRO, NILSON TANJONI, PAULO RIBEIRO DE OLIVEIRA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 3953/20 - TRIBUNAL PLENO
Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de São Carlos do Ivaí. Irregularidades em licitações para aquisição peças e faturamento em execuções contratuais. Procedência parcial, multa, restituição ao erário, determinações e recomendação.
1. RELATÓRIO
Encerram os autos representação da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, formulada pelo vereador Marcos Aparecido Rodrigues[1] e pelos vereadores[2] Antonio Marcos Garcia, Alexandre Mendes da Silva e Jorgenio Sebastião Camacho em face do Município de São Carlos do Ivaí, por meio da qual noticiam supostas irregularidades em processos licitatórios e contratos realizados pelo Poder Executivo para a aquisição de peças e prestação de serviços de manutenção de veículos.
A representação aponta a ocorrência das seguintes irregularidades em cada certame:
(i) Pregão Presencial n.º 35/2017: registro de preços para a aquisição de peças, acessórios e similares destinados a manutenção dos veículos que integram a frota municipal do Município de São Carlos do Ivaí:
"a) constatou-se que no lote 1 - itens 1 ao 151 (pag. 212 a 216 do volume 01); lote 3 - itens 39 ao 93 (pag. 235 a 236 do volume 01); lote 5 - itens 1 ao 520 (pag. 241 a 258 do volume 01) e lote 9 - itens 274 a 381 (pag. 270 a 273 do volume 01), as peças não estão vinculadas a quais equipamentos/veículos as mesmas seriam destinadas e nem mesmo qual linha (fiat, chevrolet, etc...), foi mencionada, onde se induziu as empresas praticarem o mesmo preço das peças em veículos diferentes. (Fundamento da irregularidade: Dano ao Erário, afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade).
b) No processo constatou-se a ausência de autorização do gestor para realização da despesa e pareceres contábil e financeiro sem data. (Fundamento: Art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 204 do Volume 01);
c) Constatou-se também no processo que o mesmo só possui 2 orçamentos, sendo que um deles foi apresentado com vários produtos sem preços, onde se conclui que o preço de referência foi formado com base em 2 orçamentos e em muitos itens com apenas um orçamento. Os itens que foram formados preços de referência do edital com apenas um orçamento foram: lote 2 – itens: 58; 73-76; 86-88; 92; 105-107; 111;112; 117-122; 127; 131; 134; 141; 151-154; 161; 164; 172-175; 179; 180; 194-197; 207-209; 213; 218; 219; 226-228; 232;233; 238-243; 248; 252; 255; 256; 263; 273-276; 283; 286; 294-297; 301; 302; 316-319; 239-331; 335; 340; 341; 348-350; 354; 355; 360-363. lote 4 – itens 1 ao 90. lote 5 – itens: 453; 454; 456; 460-462; 464; 465; 468 e 469. lote 6 – itens: 25; 28 e 29. (Fundamento: Inciso II do §2º do art. 38 e art. 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93).
d) Verificou-se que o processo não consta numeração (Fundamento: art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 1 a 967 do Volume 01);
e) Detectou-se que a empresa proponente A.C. DA SILVA – ME, apresentou 2 propostas na mesma licitação, sendo uma com valor de R$ 2.563.813,32 e outra com valor de R$ 1.424.345,46. Comprovação: (Pag. 439 e 441 do Volume 01)";
(ii) Pregão Presencial n.º 53/2017: registro de preços visando à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de bombas, bicos, injeção eletrônica, hidráulica, cardan e turbinas, destinados a manutenção dos veículos, que integram a frota do Município de São Carlos do Ivaí:
"a) No processo constatou-se a ausência de autorização do gestor para realização da despesa e pareceres contábil e financeiro sem data. (Fundamento: Art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 5 do Volume 02);
b) Verificou-se que o processo não consta numeração (Fundamento: art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 1 a 96 do Volume 02);
c) Detectou-se que o parecer jurídico de homologação se encontra sem assinatura. (Fundamento: art. 38, VI, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 81 do Volume 02);
d) No edital de licitação não prevê quais são as linhas e os veículos que serão comtemplados com os serviços, comprometendo assim a disputa na licitação, perda de economicidade, haja visto que o valor de serviço de direção hidráulica de um veículo de passeio não condiz com o de um caminhão. (Fundamento da irregularidade: Dano ao Erário, afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade);
e) Ainda no edital de licitação, nos itens 64.1 e 72 do edital, prevê que a entrega deve ser providenciada em até 03 (três) horas após solicitação da administração, prazo este que inibe a participação de licitantes. (Fundamento da irregularidade: Afronta ao princípio da isonomia e da razoabilidade);
f) Por fim, o processo em questão traz na descrição de seus itens, o serviço de injeção eletrônica, serviço este que já está comtemplado no chamamento público nº 04/2017, datado de 16/02/2017. Comprovação: (Pag. 14 - item 3 da tabela - Volume 2) e (Pag. 11 – item 2 da tabela – Volume 4)";
(iii) Pregão Presencial n.º 56/2017: registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços em molejo, cuja finalidade é atender aos veículos da frota do Município de São Carlos do Ivaí:
"a) Notou-se que o edital não foi rubricado. (Fundamento: Art. 40, § 1º da Lei nº 8.666/93; Comprovação: (Pag. 33 a 183 do Volume 03);
b) No processo constatou-se a ausência de autorização do gestor para realização da despesa e parecer contábil, e financeiro sem data. (Fundamento: Art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 31 do Volume 03);
c) Verificou-se que o processo não consta numeração (Fundamento: art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93). Comprovação: (Pag. 1 a 183 do Volume 02);
d) Constatou-se também no processo que o mesmo só possui 2 orçamentos. Comprovação: (Pag. 12 a 30 do Volume 03). (Fundamento: Inciso II do §2º do art. 38 e art. 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93).
e) Descrição dos serviços incompleta, não traz detalhamento dos serviços, além do mais o serviço foi previsto por unidade, ao invés de ser por hora ou etapa de serviço. Comprovação: (Pag. 77 do Volume 03). (Fundamento da irregularidade: Dano ao Erário, afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade);
f) O processo em questão traz na descrição de seus itens, serviços mecânicos, serviços estes que já estão comtemplados no chamamento público nº 04/2017, datado de 16/02/2017. Comprovação: (Pag. 49 do Volume 3) e (Pag. 11 – item 2 da tabela – Volume 4);
g) O edital de licitação, no item 72, prevê que a entrega deve ser providenciada em até 24 horas após solicitação da administração, prazo este que inibe a participação de licitantes. (Fundamento da irregularidade: Afronta ao princípio da isonomia e da razoabilidade);
h) O edital não traz a previsão sobre a qualidade das peças, se as mesmas teriam que ser novas, originais ou não. (Fundamento da irregularidade: Dano ao Erário, afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade);
i) Houve apenas um participante no processo de licitação em tela, e todos os lotes (1 ao 18) não tiveram nenhum desconto, fecharam com 0,00% de economia. Comprovação: (pag. 124 do volume 3). (Fundamento da irregularidade: Afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade);
j) Processo de homologação e ata de registro de preços sem marca dos produtos. Comprovação: (pag. 127 a 135 e 146 a 163, respectivamente). (Fundamento da irregularidade: Afronta ao princípio da publicidade);
k) Por fim, o processo em questão (pregão 56/2017) traz na descrição de seus itens (item 1 do lote 18), serviço de freio, serviço este que está contemplado no chamamento público nº 04/2017, datado de 16/02/2017. Comprovação: (Pag. 77 do Volume 3) e (Pag. 11 – item 1 da tabela – Volume 4);
l) No edital, não traz a relação dos veículos que seriam contemplados com as peças e serviços de molejo, haja visto que os preços das peças não são iguais para todos os veículos. (Fundamento da irregularidade: Dano ao Erário, afronta ao princípio da economicidade e vantajosidade)";
Além das irregularidades em relação aos processos licitatórios em si, os autores alegam inconsistências na execução das despesas deles decorrentes, especialmente em relação às empresas E.L TRISSOLDI MECANICA DE VEICULOS ME, FUJIKAWA COMERCIO DE BOMBAS INJETORAS LTDA e A BARRAGAN & R BARRAGAN LTDA. – ME, quais sejam: (a) faturamento de serviços em quantidade maior que o possivelmente executado; (b) ausência de acompanhamento e fiscalização na execução e faturamento do contrato; (c) faturamentos de serviços com valores superiores a outros processos com serviços da mesma natureza; (d) relatórios sem o detalhamento dos serviços que foram executados; (e) faturamentos englobando vários veículos, onde há ausência de controle da frota relativo ao

dispêndio com cada veículo; e (f) faturamentos de peças e serviços destinados a equipamentos que não utilizam dos mesmos e nem estão contemplados no processo de licitação.
A representação foi recebida (Despacho n.º 187/2019, peça 119).
Ato contínuo, os interessados (José Luiz Santos, Prefeito, Nilson Tanjoni, Pregoeiro, Paulo Ribeiro de Oliveira, Secretário de Obras, E. L. TRISSOLDI MECÂNICA DE VEÍCULOS LTDA., FUJIKAWA COMERCIO DE BOMBAS INJETORAS LTDA. e A. BARRAGAN & R. BARRAGAN LTDA.) foram citados.
Em resposta, a empresa FUJIKAWA (peça 137) arguiu que: (i) participou do Pregão Presencial n.º 53/2017 e foi contratada para prestação de serviços, realizando todos nos estritos termos do contrato; e (ii) durante o período de contratação emitiu sete notas fiscais, e realizou os serviços, pontualmente descritos, nos veículos e máquinas.
Por sua vez, a empresa A. BARRAGAN & R. BARRAGAN (peça 139) alegou que: (i) a afirmação de que a requerente emitiu nota com data posterior à vigência contratual resta infundada, como se extrai da própria nota, a mesma é datada de 14 de dezembro de 2017 e não 2018; (ii) quanto ao afirmado que os faturamentos são globais e vários veículos se encontram na mesma nota, a discriminação dos serviços poderia ter sido solicitada junto a própria Administração e as informações complementares das notas fiscais constam todos os veículos nos quais foram realizados as manutenções, sendo que a descrição dos serviços e das peças constam exatamente como foram licitados; e (iii) houve erro material na emissão das notas fiscais n.º 168 e 781, tendo havido equívoco de digitação quando da inclusão do veículo PA-924.
Em sua manifestação (peça 147), a empresa E. L. TRISSOLDI informou que: (i) revendo o teor das Notas Fiscais n.° 328, 329, 333, 334, 336, 344, 345, 346, 348, 350 e 501, bem como dos relatórios das prestações de serviços realizadas nos períodos correspondentes às referidas notas, foi constatada a existência de equívocos de lançamentos nos correspondentes relatórios; (ii) esses relatórios contemplaram os serviços prestados em determinado período cujos conteúdos subsidiaram a emissão de cada nota fiscal durante a vigência contratual (21/02/2017 à 21/02/2018); (iii) ocorre que, equivocadamente, deixou-se de lançar em alguns relatórios 100% dos serviços e horas trabalhadas, todavia, as mesmas foram integralmente incluídas nas notas fiscais citadas, o que gerou dissonância entre os relatórios e as correspondentes notas fiscais; (iv) em tais situações ocorreram prestações de serviços suplementares, ou seja, após a emissão do relatório, razão pela qual constaram tais serviços/horas trabalhadas nas notas fiscais, sem a devida retificação nos relatórios; (v) houve equívoco, sem qualquer intenção de fraudar o objeto contratual; e (vi) foi solicitada autorização para devolução dos valores considerados indevidos na representação, apesar de todos terem sido realizados, o qual foi autorizado e realizado o pagamento atualizado, conforme documentação em anexo.
O MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ apresentou manifestação (peça 150) pontuando uma justificativa para cada uma das impropriedades verificadas em cada certame.
Relativamente ao Pregão n.º 35/2017, o município asseverou que: (i) com relação à ausência de indicação de quais veículos as peças seriam destinadas, essas se tratam de objetos disponibilizados no mercado em que há compatibilidade entre as montadoras; (ii) no que concerne à falta de autorização do gestor para fins de inauguração de certame, bem como a existência de manifestação contábil-financeira sem data, o equívoco resta sanado; (iii) diante do eventual vício na composição dos valores de referência, a unidade de compras e licitação buscou cotação de preços em diversas empresas do ramo, todavia, sem sucesso, tendo se decidido inaugurar mesmo assim o certame, diante da imprescindibilidade das peças; (iv) no que pertine à falta de numeração das folhas do procedimento, a Unidade de Administração foi cientificada dos fatos e saneou o vício; e (v) quanto à juntada de duas propostas com preços distintos, em razão do volume de itens do certame, exigiu-se das empresas a juntada de propostas física e eletrônica, essa última para a inserção no sistema de informática do município, todavia quando da validação dos dados, houve um problema e foi solicitada impressão da proposta de preços supostamente registrada em meio eletrônico, mas tal proposta divergia daquela protocolada (proposta física), razão pela qual fora a mesma desconsiderada.
Com relação ao Pregão n.º 53/2017, o ente estatal pontuou: (i) os mesmos argumentos, diante da ausência de autorização do gestor e de manifestação contábil-financeira sem data, da falta de numeração das folhas do processo de licitação, e da ausência de indicação de quais veículos as peças seriam destinadas; (ii) face à falta de assinatura no parecer jurídico final, o equívoco restou sanado; (iii) concernentemente ao prazo de fornecimento do objeto, não houve a intenção da Administração em limitar a concorrência, apenas se estabeleceu um prazo máximo para a execução dos serviços e esse não foi objeto de impugnação, não havendo registros no sentido de alguma contratada ter incorrido em seu descumprimento; e (iv) quanto à inserção de item já contemplado em outro certame, não há correlação do objeto entre os contratos ventilados, eis que os serviços prestados por E. L. TRISSOLDI (Chamamento Público n.º 4/2017) divergem dos serviços prestados por FUJIKAWA (Pregão Presencial n.º 53/2017), não havendo duplicidade de pagamentos de serviços idênticos para empresas distintas.
No que concerne ao Pregão n.º 56/2017, a municipalidade ponderou: (i) os mesmos argumentos, diante da ausência de autorização do gestor, data na manifestação contábil-financeira, numeração das folhas do processo de licitação e indicação de quais veículos as peças seriam destinadas, e do vício na composição do valor de referência, da inserção de item já contemplado em outro certame e do prazo de fornecimento do objeto; (ii) relativamente ao eventual vício na composição dos serviços foi alertada a unidade de compras e licitações, bem como à Secretaria de Viação, Obras e Serviços Urbanos para planejar, nos próximos certames públicos, a revisão das unidades de referência relacionadas ao fornecimento de tais objetos; (iii) não há registros nos arquivos públicos que demonstrem o fornecimento de peças que não fossem novas, tampouco incompatíveis com os veículos sob manutenção; (iv) não houve qualquer ação voluntária por parte da Administração que ensejou a participação de apenas uma empresa no certame; (v) quanto à ausência da marca dos produtos no processo de homologação e ata de registro de preços, "a Unidade Administrativa de Compras e Licitações já foi alertada do equívoco e promoveu devida (sic) ret-ratificação dos expedientes atacados" (peça 150, fls. 8); e (vi) com relação à ausência de indicação dos veículos que seriam comtemplados com as peças, foram alertadas a unidade de compras e licitações e a Secretaria de Viação, Obras e Serviços Urbanos para inserir, nos próximos certames, a listagem de veículos no "corpo" do Edital, bem como no Termo de Referência.
Por fim, o município teceu considerações acerca dos apontamentos feitos em razão dos faturamentos dos contratos decorrentes das referidas licitações.
Por meio da Instrução n.º 1776/2020 (peça 154), a unidade técnica destacou a necessidade de citação de NAIR FORNAJEIRO, eis que, como ocupante do cargo de Secretária da Saúde, foi a responsável pela liquidação das despesas relativas a algumas das notas fiscais contestadas.
Em resposta, a interessada apresentou manifestação (peça 160), por meio da qual se limitou a afirmar que "os serviços foram todos realizados com o Município de São Carlos do Ivaí e supervisionados pelo Secretário de Obras, Viação e Fomento sem qualquer tipo de má fé, de forma que não procede a denúncia" (fls. 3).
O feito foi encaminhado para manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 2833/2020, peça 163) que opinou pela procedência parcial da representação com aplicação de multas e restituição de valores ao erário municipal.
De igual forma, o Ministério Público de Contas (Parecer n.º 811/2020, peça 164).
É, naquilo que importa, o relatório.
2. FUNDAMENTAÇÃO
2.1. Impropriedades em procedimentos licitatórios
2.1.1. Pregão Presencial n.º 35/2017
Relativamente às impropriedades apontadas no Pregão Presencial n.º 35/2017, a primeira que se tem notícia é a concernente à ausência de especificação acerca dos veículos que as peças seriam destinadas, o que, consoante o município, seria irrelevante, pois as peças possuiriam compatibilidade entre as montadoras, inclusive em relação aos preços. Nesse ponto, forçoso concordar com a unidade técnica que, ao comentar a justificativa do município, afirmou:
"Analisando os itens questionados, é possível notar que não prospera a alegação do Município. No Lote 01, por exemplo, foram licitados itens como caixa de direção, jogo de pastilhas, disco de freio e retrovisores externos. Em breve pesquisa de preços na internet, é possível constatar que o preço de tais peças varia de acordo com o modelo de veículo. No presente caso, sequer a montadora foi especificada" (peça 163, fls. 3).
Ou seja, a motivação expressada pelo ente municipal não encontra guarida na realidade fática. É notório que peças automotivas variam de montadora para montadora, e dentro de cada uma delas ainda é possível observar uma variação de peças relativamente aos seus modelos de carro, inclusive em relação ao ano de fabricação do veículo.
Daí o que se tem é uma explícita falha na fase interna de planejamento da licitação, a significar franca violação ao artigo 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520, de 17/06/2002[3], que impõe para licitações abertas sob a modalidade pregão a definição precisa, suficiente e clara do objeto da licitação, inocorrente no caso dos autos.
Quanto à deficiência na pesquisa de preços, há que ser aplicado aqui os parâmetros definidos por esta Corte por meio do Acórdão n.º 4624/2017, do Tribunal Pleno, onde se deixou assentado que:
"os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas.
Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta".
O aresto citado aponta seis fontes de onde poderiam ser retirados os preços de bens e serviços que se pretendiam contratar, com vistas à formação de uma percepção mais adequada da realidade de precificação do mercado. No entanto, o município se utilizou de apenas uma única e ainda de forma precária.
No caso, não se pode sequer falar que houve uma pesquisa de preços, eis que a municipalidade obrou na persecução para alguns itens de apenas dois orçamentos, para outros itens apenas um único, olvidando-se de todo os outros parâmetros indicados no citado acórdão.
Uma pesquisa de preços precária, como na hipótese dos autos, implica na fragilidade da condução do próprio procedimento licitatório quando do julgamento das propostas, dada a ausência de elementos suficientes para que o ente estatal possa aferir a sua razoabilidade, exequibilidade e, principalmente, existência de sobrepreço ou superfaturamento, o que obsta a busca da proposta mais vantajosa para Administração, um dos escopos da licitação, consoante a cabeça do artigo 3º da Lei n.º 8.666/1993[4].
Há ainda quanto à referida licitação alegações de irregularidades de índole formal, dada a ausência de autorização do gestor para realização da despesa, de data nos pareceres contábeis e de numeração no procedimento licitatório, além da existência de duas propostas da empresa A.C. DA SILVA – ME com preços diferentes.
Com relação a esses tópicos, impõem-se também a procedência da representação.
o caso, as impropriedades apontadas vão de encontro ao preceituado no caput e no inciso VI do artigo 38 da Lei n.º 8.666/1993, aplicável subsidiariamente ao pregão (artigo 9º da Lei n.º 10.520/2002)[5], transcrito aqui em sua literalidade:
"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:
(...)
VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade".
Perceba-se que, novamente, houve o descumprimento expresso da lei, que impõe determinados formalismos, tendo em vista a necessidade de controle dos atos que compõe o procedimento licitatório.
Ainda que a municipalidade tenha afirmado que tais pontos foram saneados, as impropriedades permanecem, eis que o que se impõe é que a autorização para o início do certame pela autoridade competente se dê, por óbvio, na abertura dele, e não quando ultimado e apenas em razão da presente representação. Assim o é também para a aposição de data nos documentos oficiais que instrumento o processo, como a sua numeração, que deveria se dar em conformidade com o desenvolvimento do certame e não após o seu término.
Por derradeiro, no que concerne a existência de propostas da mesma empresa com preços diversos, acompanho a unidade técnica que nas suas conclusões não erigiu tal ponto como irregular.

Assim, tem-se por parcialmente procedente a representação, relativamente ao Pregão Presencial n.º 35/2017.

2.1.2. Pregão Presencial n.º 53/2017

Concernentemente ao Pregão Presencial n.º 53/2017, também se constatou a ausência de autorização do gestor para realização da despesa, de data nos pareceres contábeis e de numeração do processo. Aqui, os mesmos fundamentos utilizados para autorizar a procedência parcial da representação em face do Pregão Presencial n.º 35/2017 devem aqui ser utilizados. Destaque-se que embora na licitação anterior não se tenha constatada a ausência de assinatura do parecer jurídico de homologação, há aqui outra irregularidade formal que deve ser rechaçada, eis que contrária ao dispositivo que foi erigido como fundamento para as irregularidades antes aventadas, qual seja, o inciso VI do artigo 38 da Lei n.º 8.666/1993.

Quanto à alegação de que o edital da licitação não previu quais são as linhas e os veículos que seriam contemplados com os serviços, aqui, como na licitação anterior, houve falha no planejamento da licitação, segundo testificado pela unidade técnica:

“Fica evidente, portanto, a falta de clareza na definição do objeto, que não indica sequer se os serviços se referem a veículos leves ou pesados. Além disso, não prospera a alegação do Município de que há compatibilidade entre as montadoras.

Desse modo, somente licitantes que detinham outras informações, ausentes do instrumento convocatório, poderiam realizar oferta condizente os serviços.

A ausência de definição do objeto impossibilita que as empresas ofereçam preços compatíveis com a realidade do mercado, prejudicando a competitividade e a economicidade, bem como contrariando o art. 3º, inc. II, da Lei nº 10.520/2002, o qual dispõe que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição” (peça 150, fls. 7).

Assim, adoto o vertido pela unidade técnica como razão para decidir e considero esse item irregular.

Igualmente em relação ao prazo de execução dos serviços, o qual seria diminuto, de apenas três horas, assim destacado pela unidade técnica:

“O prazo de três horas, após a solicitação da administração, parece incompatível com qualquer dos serviços licitados, podendo levar possíveis interessados a desistirem do certame, prejudicando a competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa’ (peça 150, fls. 8).

Embora inexista um parâmetro objetivo para a definição de uma prazo mínimo para a execução dos serviços, há que se pontuar que o referido pregão se destinou ao registro de preços para prestação de serviços de manutenção de bombas, bicos, injeção eletrônica, hidráulica, cardan e turbinas, a partir disso, é razoável afirmar que o referido prazo se mostra um tanto exíguo para a entrega do veículo com o serviço completamente prestado, tendo em conta, por exemplo, no caso de manutenção corretiva, a necessidade de identificação do problema, a sua correção e a disponibilização do automotivo.

Ainda, no pertinente ao Pregão Presencial n.º 53/2017, aponta-se como irregularidade que o serviço de injeção eletrônica estaria também comtemplado no Chamamento Público n.º 4/2017.

Diga-se, de plano, que não se presta a afastar a impropriedade a afirmação do município de que não há correlação do objeto entre os contratos e que os serviços prestados pela empresa E. L. TRISSOLDI (Chamamento Público n.º 4/2017) divergem dos serviços prestados por FUJIKAWA (Pregão Presencial n.º 53/2017), não havendo duplicidade de pagamentos de serviços idênticos para empresas distintas.

Efetivamente, inexiste a correlação entre os serviços prestados pelas duas empresas, eis que, no Chamamento Público n.º 4/2017, a empresa E. L. TRISSOLDI, conforme seu certificado de credenciamento (peça 95, fls. 33), foi cadastrada para a prestação de serviço de mecânica e não de injeção eletrônica. Em verdade, para a prestação de serviços de injeção eletrônica, a cadastrada foi a empresa EDILSON DE MORAES MECÂNICA ME, segundo o que consta da peça 93 (fls. 60).

Na análise dos dois editais, do Chamamento Público n.º 4/2017 e do Pregão Presencial n.º 53/2017, é possível concluir que existe uma similitude entre os serviços.

O Chamamento Público n.º 4/2017, datado de 16/02/2017, consoante os termos do edital (peça 94, fls. 29), objetivava o “credenciamento de pessoas jurídicas especializadas em manutenção preventiva/corretiva de mecânica, funilaria, tapeçaria, elétrica, eletrônica e borracharia em veículos leves, médios e pesados”. Do seu Anexo I, consta no Item 2, a prestação de serviço de injeção eletrônica (peça 94, fls. 1). Compulsando mais detidamente o feito, abstrai-se que o ato de adjudicação e homologação do chamamento foi publicado em 22/03/2017 (peça 94, fls. 9). Ou seja, esse procedimento é anterior ao Pregão Presencial n.º 53/2017.

Já o Pregão Presencial n.º 53/2017, datado de 26/05/2017, teve por objeto “a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de bombas, bicos, injeção eletrônica, hidráulica, cardan e turbinas, destinados à manutenção dos veículos, que integram a frota do Município de São Carlos do Ivaí” (peça 86, fls. 8). O seu edital expressamente destacava, na Cláusula 33.1, Item 3 (peça 86, fls. 14), serviços de injeção eletrônica. A ata de registro de preços oriunda do referido pregão foi publicada em 14/06/2017.

Como dito, nos dois editais existe o serviço de manutenção em injeção eletrônica e uma concomitância do período contratual. Por óbvio que, idealmente, melhor seria um único instrumento contratual, a existência de dois, com origens diversas, licitação e inexigibilidade (no caso do credenciamento), poderia ter gerado conflitos entres os interessados quanto à primazia na realização dos serviços. Daí o que se tem é a falta de planejamento da administração que deu azo à previsão de serviços de injeção eletrônica em dois procedimentos distintos.

Não bastasse, há que se destacar o apontado pela unidade técnica relativamente à execução de serviço de direção hidráulica:

“Do mesmo modo, na nota nº 521, foi faturado serviço de direção hidráulica, através do Chamamento Público nº 04/2017. Serviços estes que deveriam ter sido realizados através do Pregão nº 53/2017, que contém o item específico de direção hidráulica.

O Município, em contraditório, se limita a afirmar que não há correlação entre os objetos.

No entanto, assiste razão aos representantes, uma vez que o serviço de direção hidráulica já estava especificamente previsto no item 04 do Pregão nº 53/2017, pelo valor de R$ 440,11 (quatrocentos e quarenta reais e onze centavos), mas, na nota nº 521, foi faturado através do Chamamento Público nº 04/2017”.

Efetivamente, da Nota n.º 521 (peça 100, fls. 15) consta o faturamento de serviço de direção hidráulica pela empresa EL L. TRISSOLDI, cadastrada no Chamamento Público n.º 4/2017 para a prestação de serviço de mecânica. Em verdade, não houve previsão de tal serviços em qualquer item do referido chamamento. No entanto, no Pregão Presencial n.º 53/2017, há o Item 4, específico para isso, do qual constava um valor de unitário de R$ 418,10 por serviço. Ou seja, não há razão para que um serviço fosse prestado por terceiro, quando já licitado em expediente específico.

Além disso, cumpre afirmar a fragilidade na descrição dos serviços na referida nota fiscal, que sequer permite avaliar qual o valor atribuído ao serviço de direção hidráulica, eis que o montante de R$ 1.600,00 englobou os serviços de “arrumar direção hidráulica”, “trocar ponta de eixo”, “revisar diferencial” e “trocar reparo do pistão do coletor” (peça 100, fls. 87). Assim, não há como se aferir se o serviço faturado irregularmente se encontrava acima do preço licitado no Pregão Presencial n.º 53/2017, no montante de R$ 418,10 (peça 87, fls. 19).

Novamente aqui, há outro elemento probatório que demonstra a inexistência de fiscalização da execução das avenças municipais, eis que além da realização de serviço, que contava com previsão específica, por prestador não selecionado para tanto, a aceitação de nota fiscal sem a correta especificação do serviço, obstou qualquer comparação com o preço efetivamente ofertado em licitação, a implicar num exercício precário fiscalização por parte do município.

Assim, também em face desse certame, há que se reconhecer a procedência parcial da representação.

2.1.3. Impropriedades no Pregão Presencial n.º 56/2017

Relativamente ao Pregão Presencial n.º 56/2017 para o registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços em molejo de veículos, de igual forma, apontou-se irregularidades de natureza formal: ausência de rubrica no edital, de autorização do gestor, de data no parecer contábil e de numeração do processo de licitação. Salvo com relação à ausência de rubrica no edital, as outras impropriedades formais já ocorreram nos editais dos Pregões Presenciais n.º 35 e 53/2017, sendo desnecessária a repetição da fundamentação, aplicando-se aqui as mesmas considerações para julgar tais itens irregulares. De igual forma, mostra-se desnecessário uma motivação mais extensa quanto à ausência de rubrica no edital de licitação, dada a inobservância expressa do artigo 40, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993 que preconiza que “original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir”.

Assim, tais impropriedades formais autorizam a procedência da representação em relação a esse pregão.

Existe outra alegada irregularidade de natureza formal, concernente à falta de indicação de marca das peças no ato de homologação da licitação e na ata de registro de preços. Aqui não se vislumbra impropriedade. O ato de homologação visa a reconhecer a licitude dos atos e decisões tomadas quando da condução do procedimento licitatório. No caso, o referido ato consignou descrição sucinta dos serviços e peças, quando não precisava fazê-lo. Assim, a ausência da indicação da marca não significa burla ao ordenamento jurídico. Quanto à ata de registro de preços, embora seja razoável que dela tivesse constado a marca, não se verifica prejuízo para a execução contratual, eis que na proposta da licitante (peça 90, fls. 11-18) foi expressamente referenciada a marca e, como é cediço, a proposta feita pelo licitante, quando aceita pela Administração, vincula o proponente a todos os termos propostos.

No entanto, outras irregularidades foram aventadas na licitação em epígrafe.

A impropriedade relativa à pesquisa de preços contendo apenas dois orçamentos já foi verificada no Pregão Presencial n.º 35/2017. Assim, os mesmos fundamentos devem aqui ser aplicados. Como também com relação à ausência da relação dos veículos que seriam contemplados com as peças e os serviços, o que outrora já restou analisado.

É apontado ainda como eiva a descrição incompleta dos serviços. Analisando o ponto, a unidade técnica concluiu:

“O Município de São Carlos do Ivaí, em contraditório, se limitou a afirmar que comunicou à Secretaria de Viação, Obras e Serviços Urbanos para que, nos próximos certames, corrija as previsões editalícias referentes ao objeto, ao prazo de fornecimento, bem como que retificou a ata de registro de preços.

De fato, verifica-se que os serviços foram descritos insuficientemente. Não há indicação dos veículos contemplados com os serviços, nem indicação da qualidade das peças ou se mesmas teriam que ser originais.

A deficiência na definição do objeto impossibilita que as empresas ofereçam preços compatíveis com a realidade do mercado, prejudicando a competitividade e a economicidade, bem como contrariando o art. 3º, inc. II, da Lei nº 10.520/2002, o qual dispõe que “a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição” (peça 163, fls. 9)

Concorda-se com a unidade, eis que nessa licitação como nas outras já referenciadas não houve um hígido planejamento do certame, com a descrição clara e suficiente do seu objeto.

Assim, irregular o ponto.

É informado ainda que a licitação em epígrafe trouxe, na descrição de seus itens, serviços mecânicos, os quais já estariam comtemplados no Chamamento Público n.º 4/2017. De fato, serviços mecânicos se encontravam inseridos no referido chamamento (Item I, peça 95, fls. 5). Ocorre que a licitação analisada se prestou à contratação de empresa especializada para prestação de serviços em molejo de veículos. Ainda que o serviço de molejo possa ser considerado mecânico, há, ao que parece, uma especialidade daquele em relação a esse.

Diferentemente se dá com a realização de serviço de freio por meio do Chamamento Público n.º 4/2017, dado que o Pregão Presencial n.º 56/2017, detinha item específico (Item I do Lote 18, peça 89, fls. 18)

Ademais, como consignado na análise do Pregão Presencial n.º 53/2017, onde também foi aventada impropriedade similar, observa-se aqui também a precariedade na condução da execução e fiscalização dos contratos municipais.

A representação também asseverou que o prazo de entrega em até 24 horas após solicitação da administração, inibiria a participação de licitantes. Quando da análise do Pregão Presencial n.º 53/2017, foi considerado irregular o prazo de três horas para a execução dos serviços. Aqui, tem-se o prazo de 24 horas. Novamente, há que se afirmar que não existe um parâmetro objetivo para a definição de um prazo mínimo para a execução dos serviços. Em verdade, quando da fase interna de planejamento da licitação, a Administração deveria ter colhido elementos necessários à demonstração da razoabilidade do prazo definido. Ao que parece, não o fez, eis que

se limitou a afirmar que "houve a intenção da Administração em limitar a concorrência ou o universo de prestadores dos serviços objeto do certame" e que o item "não foi objeto de impugnação, tampouco há registros no sentido de determinada contratada incorrer no descumprimento de tal previsão" (peça 150, fls.7).

É dito ainda que o edital não trouxe a previsão sobre a qualidade das peças, se teriam que ser novas, originais ou não. De fato, o edital foi omisso nesse sentido. Aqui, o que se tem novamente é a precariedade da fase interna de planejamento da licitação, notadamente quanto à descrição do objeto, já verificada quando da aferição das duas licitações alhures epigrafadas, em contrariedade ao artigo 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520/2002. Há que se destacar que ao não conter o edital disposição acerca da qualidade das peças, a Administração colocou em risco a própria higidez da prestação dos serviços licitados, eis que o contratado poderia fornecer peça usadas e de má-qualidade, dada a omissão verificada, sem qualquer oposição por parte do ente estatal, dado que o referido contratado não estaria burlando qualquer regra do instrumento convocatório. Assim, procedente também nesse ponto a representação.

Quanto à participação de um único licitante e a ausência de lances por parte, isso não se afigura por si só irregularidade, em sendo dada a devida publicidade ao certame e observados os prazos aplicáveis à espécie. Ocorre que as outras impropriedades aventadas em face dessa licitação (deficiência na pesquisa de preços, descrição incompleta dos serviços, exíguo prazo de entrega e omissão na descrição da qualidade das peças) podem, caso somadas, ter contribuído para a restrição da competitividade de forma a culminar na participação de um só interessado. Assim competia a autoridade responsável pela homologação avaliar a conveniência e oportunidade da continuidade do certame, notadamente quando verificada a ausência de lances (e assim não cumprido um dos objetivos da licitação que é a busca pela proposta mais vantajosa) e se inclinar pela revogação do procedimento, com a reavaliação dos termos do edital e sua consequente republicação.

2.1.4. Sanções relativas às impropriedades nos procedimentos licitatórios

Diante do reconhecimento das irregularidades na forma acima declinada, a unidade técnica recomendou, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial, as seguintes sanções:

"3.1. Considerando as irregularidades no Pregão nº 35/2017:

a) Ao Sr. José Luiz Santos, Prefeito Municipal, duas multas do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame, bem como da pesquisa de preços realizada com apenas dois orçamentos, e uma multa do art. 87, III, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas no procedimento licitatório;

b) Ao Sr. Nilson Tranjoni, Pregoeiro e subscritor do edital, uma multa do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame" (peça 163, fls. 16-17).

3.2. Considerando as irregularidades no Pregão nº 53/2017:

a) Ao Sr. José Luiz Santos, Prefeito Municipal, uma multa do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame, e uma multa do art. 87, III, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas no procedimento licitatório;

b) Ao Sr. Nilson Tranjoni, Pregoeiro e subscritor do edital, uma multa do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame.

3.3. Considerando as irregularidades no Pregão nº 56/2017:

a) Ao Sr. José Luiz Santos, Prefeito Municipal, duas multas do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame, bem como da pesquisa de preços realizada com apenas dois orçamentos, e uma multa do art. 87, III, "d", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas no procedimento licitatório;

b) Ao Sr. Nilson Tranjoni, Pregoeiro e subscritor do edital, uma multa do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão das previsões que limitaram a competitividade do certame.

3.4. Em relação à confusão entre os objetos dos certames, uma multa do art. 87, IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ao Sr. José Luiz Santos, Prefeito Municipal, em razão da previsão do mesmo serviço em diferentes editais, bem como pela realização de serviços, que contavam com previsões específicas nos Pregões nº 53 e 56, através do Chamamento Público nº 04/2017, demonstrando a ausência de planejamento e desorganização da Prefeitura Municipal, em prejuízo da eficiência e da economicidade" (peça 163, fls. 16-18)

Apesar do opinativo técnico, entendo que as impropriedades se adstringem a falhas na fase interna de planejamento da licitação, dado que o que se tem, de forma resumida, é a ausência de especificação correta do objeto da licitação, a deficiência na pesquisa de preços e irregularidades de índole formal, as quais, embora pudessem, pelo menos a maior parte delas, ser imputáveis aos servidores responsáveis pela referida etapa, esses não compuseram o polo passivo do presente expediente, descabendo assim sua responsabilização. Assim, não entendo como razoável à responsabilização do pregoeiro. No entanto, tais impropriedades deveriam ser rechaçadas por ocasião da homologação do expediente, por quem detinha a autoridade para tanto, ou seja, JOSÉ LUIZ SANTOS.

Ainda, considero excessiva a quantidade de sanções pecuniárias sugerida

Assim, determino a aplicação a José Luiz Santos, Prefeito Municipal, de:

(i) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da ausência de planejamento da fase interna da licitação nos três procedimentos licitatórios;

(ii) uma multa do artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas nos três procedimentos licitatórios;

(iii) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da previsão do mesmo serviço em diferentes editais, bem como pela realização de serviços, que contavam com previsões específicas nos Pregões n.º 53 e 56, através do Chamamento Público n.º 04/2017.

2.4. Impropriedades no faturamento

2.4.1. Faturamento da empresa E. L. TRISSOLDI

A representação afirmou a existência de irregularidades em faturamentos feitos pela empresa E. L. TRISSOLDI, que assim podem ser sintetizados: (i) os serviços registrados na Nota Fiscal n.º 328 já estavam contemplados na Nota Fiscal n.º 329; (ii) nas Notas Fiscais n.º 333, 334, 336, 344, 345, 346, 348, 350 e 501 foram faturadas duas horas e cinquenta minutos de serviços a mais que os realizados; (iii) nas Notas Fiscais n.º 328 e 518 foram faturados serviços em um tempo incompatível com a realização deles; e (iv) nas Notas Fiscais n.º 344 e 345 foram faturadas um total de doze horas de serviços, porém não foram indicados quais foram os serviços realizados.

Relativamente a esses apontamentos, o opinativo da unidade técnica não merece censura quando assevera que:

"TRISSOLDI MECÂNICA DE VEÍCULOS LTDA. reconheceu a existência de equívocos de lançamento nos relatórios de serviços (peça nº 147), não tendo sido lançados todos os serviços realizados que constam nas notas fiscais. Apontou também que, diante da irregularidade, requereu ao Município a emissão de DAM, contemplando os valores devidamente corrigidos para fins de ressarcimento ao erário.

Diante do reconhecimento das irregularidades, tanto pelo município, quanto pela empresa, mostra-se devido o ressarcimento ao erário no valor total de R$ 2.883,00 (dois mil, oitocentos e oitenta e três reais), incluindo as horas de serviços não especificados, as horas faturadas a mais que o devido, os serviços prestados em tempo superior ao necessário e os serviços que estavam registrados em duas notas. Foi comprovada a devolução de R$ 1.177,38 (um mil, cento e setenta e sete reais e trinta e oito centavos), sendo devido, ainda, a restituição ao erário no valor de R$ 1.705,62 (um mil, setecentos e cinco reais e sessenta e dois centavos)" (peça 163, fls. 14).

Diante da manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM, o qual adoto como razões para decidir, a representação também se mostra procedente em face das impropriedades no faturamento da empresa E. L. TRISSOLDI, impondo-se a restituição do numerário na forma calculada pela unidade técnica.

2.4.2. Faturamento da empresa FUJIKAWA

Relativamente ao faturamento da empresa FUJIKAWA, duas questões são declinadas na representação: (i) na Nota Fiscal n.º 1354, foram faturados três serviços de direção hidráulica para um mesmo veículo; e (ii) na Nota Fiscal n.º 1355, foram faturados sete serviços de cardan, para dois veículos (ÔNIBUS AJP 5749 e VAN AZL 5591).

Em resposta a primeira alegação, os representados afirmaram que foram realizados três serviços de direção hidráulica num mesmo veículo (Caminhão Ford Cargo 2429 Placas AXK-2141), mas todos os três diferentes, ou seja, "serviço de Tirar, Colocar e Recuperar Caixa de Direção; serviço de Tirar, Colocar e Recuperar Bomba de Direção e serviço de testar em bancada caixa/bomba de hidráulica" (peça 137, fls. 4). A justificava se mostra razoável e hábil a afastar a mácula.

No entanto, relativamente à Nota Fiscal n.º 1355, novamente aqui há que se aquiescer com a unidade técnica, quando destaca que:

"A descrição genérica nas notas fiscais prejudica o controle, além de os serviços não serem discriminados, não são indicados em quais veículos os serviços foram realizados.

Além disso, em relação à nota nº 1355, de acordo com o próprio Município e a Fujikawa, bem como os "pedidos de venda" juntados pela empresa, foram realizados apenas seis serviços de cardam, o que, além de ensejar o ressarcimento ao erário no valor de R$ 383,54, comprova a deficiência na fiscalização da execução do contrato" (peça 163, fls. 14-15).

Aqui, de igual forma, a devolução do valor calculado pela unidade técnica é medida que se impõe.

2.4.3. Faturamento da empresa A. BARRAGAN & R. BARRAGAN

Quanto aos faturamentos da empresa A. BARRAGAN & R. BARRAGAN, destacam-se como impropriedades: (i) realização de serviço fora da vigência do prazo contratual; (ii) realização de faturamento de maneira global, não sendo possível a identificação de quais veículos as peças e serviços se referiam; (iii) dispendido de valor médio alto, de R$ 1.542,39, por veículo para um período de seis meses de contrato; e (iv) nas Notas Fiscais n.º 168 e 781 foram vinculados serviços a pá carregadeira, no entanto, o veículo não possui molejo ou amortecedor.

Quanto ao primeiro ponto, não houve realização de serviço fora do prazo contratual, eis que como afirmado pelo próprio interessado, a ata de registro de preços foi assinada em 19/06/2017 e a nota que se reputa irregular é datada de 14/12/2017 (peça 104, fls. 6) e não como declarado pelo representante que seria ela datada de 14/12/2018.

No concernente às outras impropriedades, novamente aqui há que se dar razão à CGM quando propõe que:

"Quanto ao faturamento de maneira global, embora os representados tenham apresentado relação dos serviços realizados em cada veículo, apontando também que a inclusão de pá carregadeira nas notas se deu por equívoco, o que se nota mais uma vez é a falta de controle da Administração, não sendo especificado, nas notas, em quais veículos cada serviço foi realizado.

Em relação aos valores dispendidos, o Município aponta que as manutenções ensejaram maior vida útil dos veículos, preservando e corrigindo defeitos mecânicos. Considerando que os representantes não trouxeram quaisquer parâmetros aptos a embasar a alegação de que gastos foram elevados, não se visualiza irregularidade nesse ponto" (peça 163, fls. 15)

Destarte, com relação ao faturamento da empresa A. BARRAGAN & R. BARRAGAN, as impropriedades destacam a ausência de controle e fiscalização da Administração, notadamente em face da inclusão de serviço não realizado (reconhecida pela empresa, mas não identificada pelo município) e da não especificação correta dos veículos em que os serviços foram realizados.

2.4.4. Sanções relativas às impropriedades no faturamento

Diante das impropriedades identificadas (existência de notas fiscais com serviços em duplicidade, pagamentos a maior e a ausência de especificação dos serviços por veículo), impõe-se as seguintes sanções:

(i) determinação de devolução ao erário municipal:

a) pela empresa TRISSOLDI, no valor de R$ 1.705,62 (mil setecentos e cinco reais e sessenta e dois centavos);

b) pela empresa FUJIKAWA, no valor de R$ 383,54 (trezentos e oitenta e três reais e cinquenta e quatro centavos);

(ii) aplicação de uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, a Paulo Ribeiro de Oliveira, Secretário de Obras, e outra Nair Fornajeiro, Secretária da Saúde, em razão da liquidação e pagamento sem a devida conferência dos documentos comprobatórios da execução dos serviços, em contrariedade ao artigo 63 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964[6].

3. VOTO
Destarte, VOTO:
II) pela procedência parcial da representação, nos termos da fundamentação;
III) diante das impropriedades havidas nos Pregões 35, 53 e 56 e no Chamamento Público n.º 4, todos de 2017, pela aplicação a José Luiz Santos, Prefeito Municipal, de:
a) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da ausência de planejamento da fase interna da licitação nos três procedimentos licitatórios;
b) uma multa do artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas nos três procedimentos licitatórios;
c) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da previsão do mesmo serviço em diferentes editais, bem como pela realização de serviços, que contavam com previsões específicas nos Pregões n.º 53 e 56, através do Chamamento Público n.º 04/2017.
IV) diante das impropriedades havidas nos faturamentos decorrentes dos referidos certames:
a) pela devolução ao erário municipal:
1) pela empresa TRISSOLDI, no valor de R$ 1.705,62 (mil setecentos e cinco reais e sessenta e dois centavos);
2) pela empresa FUJIKAWA, no valor de R$ 383,54 (trezentos e oitenta e três reais e cinquenta e quatro centavos);
b) pela aplicação de uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, a Paulo Ribeiro de Oliveira, Secretário de Obras, e outra Nair Fornajeiro, Secretária da Saúde, em razão da liquidação e pagamento sem a devida conferência dos documentos comprobatórios da execução dos serviços, em contrariedade ao artigo 63 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964[7].
IV) pela expedição de:
a) determinação ao MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ para que, nas próximas licitações, quando da fase interna de planejamento da licitação proceda:
1) a uma hígida pesquisa de preços, em relação as fontes indicadas no Acórdão n.º 4624/2017, do Tribunal Pleno, quais sejam: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta";
2) a uma definição precisa, suficiente e clara do objeto da licitação, em cumprimento ao artigo 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520/2002;
3) à abertura do procedimento licitatório apenas com a autorização da autoridade competente, numerando-o em concomitância com o desenvolvimento dos autos, instruindo-o com os pareceres técnicos e jurídicos devidamente datados e assinados e com o edital rubricado, em consonância com o artigo 38, caput e inciso VI, e 40, § 1º, ambos da Lei n.º 8.666/1993, aplicável subsidiariamente ao pregão (artigo 9º da Lei n.º 10.520/2002);
b) recomendação ao MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ para que, no futuro, planeje suas licitações e contratações diretas de modo a evitar a concomitância de instrumentos contratuais para o mesmo objeto.
V) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal.
É o voto.
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
I. Julgar pela procedência parcial da representação, nos termos da fundamentação;
II. Diante das impropriedades havidas nos Pregões 35, 53 e 56 e no Chamamento Público n.º 4, todos de 2017, aplicar a JOSÉ LUIZ SANTOS, Prefeito Municipal:
a) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da ausência de planejamento da fase interna da licitação nos três procedimentos licitatórios;
b) uma multa do artigo 87, inciso III, alínea "d", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão das diversas irregularidades formais ocorridas nos três procedimentos licitatórios;
c) uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, em razão da previsão do mesmo serviço em diferentes editais, bem como pela realização de serviços, que contavam com previsões específicas nos Pregões n.º 53 e 56, através do Chamamento Público n.º 04/2017.
III. Diante das impropriedades havidas nos faturamentos decorrentes dos referidos certames:
a) Determinar a devolução ao erário municipal:
1) pela empresa TRISSOLDI, no valor de R$ 1.705,62 (mil setecentos e cinco reais e sessenta e dois centavos);
2) pela empresa FUJIKAWA, no valor de R$ 383,54 (trezentos e oitenta e três reais e cinquenta e quatro centavos);
b) Aplicar uma multa do artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, a PAULO RIBEIRO DE OLIVEIRA, Secretário de Obras, e outra a NAIR FORNAJEIRO, Secretária da Saúde, em razão da liquidação e pagamento sem a devida conferência dos documentos comprobatórios da execução dos serviços, em contrariedade ao artigo 63 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964 .
IV. Determinar ao MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ que, nas próximas licitações, quando da fase interna de planejamento da licitação proceda:
1) a uma hígida pesquisa de preços, em relação as fontes indicadas no Acórdão n.º 4624/2017, do Tribunal Pleno, quais sejam: (i) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (ii) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (iii) atas de registro de preços da Administração Pública; (iv) publicações especializadas; (v) cotações com fornecedores em potencial; e (vi) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta";
2) a uma definição precisa, suficiente e clara do objeto da licitação, em cumprimento ao artigo 3º, inciso II, da Lei n.º 10.520/2002;
3) à abertura do procedimento licitatório apenas com a autorização da autoridade competente, numerando-o em concomitância com o desenvolvimento dos autos, instruindo-o com os pareceres técnicos e jurídicos devidamente datados e assinados e com o edital rubricado, em consonância com o artigo 38, caput e inciso VI, e 40, § 1º, ambos da Lei n.º 8.666/1993, aplicável subsidiariamente ao pregão (artigo 9º da Lei n.º 10.520/2002);
V. Recomendar ao MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS DO IVAÍ que, no futuro, planeje suas licitações e contratações diretas de modo a evitar a concomitância de instrumentos contratuais para o mesmo objeto.
VI. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:
a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.
b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

1. *Único vereador a assinar a peça inicial.*
2. *Não consta assinatura eletrônica desses vereadores na peça inicial.*
3. *"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: (...) II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição".*
4. *"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos" (grifou-se).*
5. *"Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993".*
6. *"A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito."*
7. *"A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito."*

PROCESSO Nº: 272634/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE COLOMBO
INTERESSADO: AGNALDO APARECIDO ALVES DOS SANTOS, BASALTO CONSTRUCAO E PAVIMENTACAO LTDA, IZABETE CRISTINA PAVIN, MUNICÍPIO DE COLOMBO
ADVOGADO / PROCURADOR ANA PAULA PILLON BORDIN
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 3954/20 - TRIBUNAL PLENO
Representação da Lei n.º 8.666/1993. Município de Colombo. Inexecução de contratos de prestação de serviços de pavimentação. Aplicação de pena de multa e de declaração de inidoneidade. Citação por edital sem o esgotamento de outras vias. Ofensa ao contraditório. Procedência parcial da representação, com determinação de nulidade do procedimento administrativo sancionatório.
I. RELATÓRIO
Encerram os autos representação da Lei n.º 8.666, de 21/06/1993, com pedido cautelar, formulada por BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. em face MUNICÍPIO DE COLOMBO.
Em sua inicial (peça 3), a representante informou que:
(i) possui contratos com o município (n.º 91 e 92, ambos de 2018) relacionados a obras e serviços de pavimentação;
(ii) em razão de alegado atraso no cronograma físico-financeiro e inadimplemento contratual, a municipalidade aplicou as sanções administrativas de multa e declaração de inidoneidade:
(iii) após ter sido a empresa notificada de atraso no cronograma físico-financeiro e o possível inadimplemento contratual, apresentou resposta arguindo houve pendência de análise do município de pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, a impossibilitar a continuidade dos serviços; e
(iv) a notificação de abertura de procedimento administrativo para aplicação de sanções não foi entregue à empresa e que jamais fora feito qualquer outra tentativa de notificação pela via postal, sendo procedida à notificação por edital, por meio de publicação na imprensa oficial.
Diante de tais fatos, a representante requereu, dentre outras coisas, a concessão medida cautelar para afastar os efeitos da declaração de inidoneidade, a nulidade do procedimento administrativo que aplicou as sanções e o reconhecimento da necessidade de reequilíbrio econômico financeiro dos contratos celebrados com o município.
Foi deferida a medida cautelar para afastar os efeitos da declaração de inidoneidade (Despacho n.º 1302/2020, peça 18), devidamente homologada pelo órgão plenário deste Tribunal (Acórdão n.º 1286/2020, peça 46) e citados os interessados (MUNICÍPIO DE COLOMBO, por meio do seu representante legal, e AGNALDO APARECIDO, Secretário Municipal de Obras).
Em resposta (peça 39), o município esclareceu que "todas as ações adotadas pelo município foram acrescidas de prazo para manifestação da empresa, garantindo o exercício do contraditório e da ampla defesa" (fls. 1), tendo ele encaminhando cópia integral do procedimento administrativo que antecedeu a aplicação das sanções para demonstração do alegado.
O feito foi encaminhado para manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução n.º 3502/2020, peça 56) que opinou pela procedência da representação, recomendando que "seja determinado ao Município o cancelamento das sanções aplicadas à Representante por falta da concessão da ampla defesa e contraditório,

devendo, em sintonia com o Acórdão nº 1286/20-STP, que homologou a liminar, ser restabelecido 'o devido processo legal, contraditório e ampla defesa no procedimento administrativo nº 23663/2019', devendo o Município de Colombo observar as alterações do contrato social quanto ao endereço e composição societária da Representante para a realização correta das notificações" (fls. 7).
O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 921/2020, peça 57) acompanhou os termos da instrução.
É, naquilo que importa, o relatório.
II. FUNDAMENTAÇÃO
A instrução dá conta da procedência da presente representação, impondo-se a análise do procedimento administrativo sancionatório para o acolhimento da pretensão.
O procedimento administrativo que se reputa irregular, dada a alegada ofensa ao contraditório e à ampla defesa, se encontra acostado na peça 40, em sua integralidade, conforme afirmado pelo próprio município (peça 39).
Nele constam documentos que se prestariam a notificar a empresa acerca do atraso na conclusão de etapas de serviços (Memorando n.º 441, de 07/08/2019, fls. 5-7, e Ofício n.º 80, de 12/09/2019, fls. 9-11) e convocá-la a concluí-los. Ao que parece, a cientificação acerca dessas notificações restou infrutífera, eis que, em fls. 15, tem-se aviso de recebimento, de onde consta a tentativa de entrega por três oportunidade, sem a indicação do motivo da devolução. O documento imediatamente seguinte é a notificação de inadimplemento contratual para fins de apresentação de defesa em face da possível aplicação de sanções (fls. 17). A partir dele, não é possível verificar qualquer tentativa de que o referido documento tenha sido efetivamente encaminhado ao endereço da empresa. Em verdade, o que se tem nos autos, logo após ele, é uma notificação extrajudicial (fls. 25), publicada no Diário Oficial dos Municípios do Paraná (Edição n.º 1926, de 14/01/2020, fls. 27), à empresa acerca da possibilidade de aplicação de sanções administrativas e, em seguida, documentos atinentes à tramitação processual (parecer jurídico, solicitação de emissão de guia de pagamento da multa aplicada, documento de arrecadação municipal, ato de declaração de inidoneidade, et cetera).
Pelos documentos que constam dos autos, não houve a efetiva cientificação da empresa acerca a abertura de procedimento administrativo sancionatório. Por óbvio, que existe no procedimento, como antes relatado, a notificação extrajudicial por meio de edital, dada a publicação em diário oficial, mas isso por si só não se revela suficiente.
Por força do que impõe o artigo 87 da Lei n.º 8.666/1993, a aplicação de sanções administrativas em decorrência da inexecução de contratos administrativos só se mostra válida com a garantia de defesa prévia. Nem poderia ser diferente, dada a disposição de índole constitucional constante do artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, que preconiza:
"aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes".
Houve, no caso, franca violação ao princípio do contraditório a impossibilitar o exercício da ampla defesa. De há muito, é cediço que o contraditório se traduz no binômio informação-reação. O direito à informação é o primeiro e o imprescindível aspecto do binômio, na medida em que só se admite o exercício do direito de defesa a partir da ciência do interessado acerca do gravame potencial ou ocorrido. O direito à reação é faculdade, atinente à esfera de disponibilidade do interessado. Assim, tem-se que:
"O contraditório traduz-se no binômio informação-reação, sendo relevante a observação de que a primeira é sempre necessária, sob pena de provocar a nulidade dos atos e termos do processo e tornar ilegítimo o provimento final, e a segunda é apenas possível". (LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Garantia do tratamento paritário das partes. In: Garantia constitucionais do processo civil: homenagem aos 10 anos da Constituição Federal de 1988. São Paulo: RT. p. 105).
Ao não ofertar de forma hígida o direito à informação acerca da instauração formal de procedimento administrativo com vista à aplicação de sanção, a municipalidade violou o contraditório, que impossibilitou o exercício do direito de defesa, o que não se admite dentro de um Estado Democrático de Direito, como se autoproclama (artigo 1º, caput, da Constituição Federal) nossa república, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.
Nem se diga que o princípio do contraditório foi observado com a publicação da notificação em edital, eis que somente se admite o seu uso após o esgotamento das diligências para o encontro do interessado, após a frustação da citação postal. Frise-se que aqui sequer houve tentativa de notificar a empresa em seu próprio endereço.
Além disso, há que se aquiescer com a unidade técnica quanto afirma que:
"A garantia da ampla defesa se efetiva por meio do processo, o que significa, no mínimo, que é obrigatória a descrição dos fatos e necessário o apontamento das cláusulas do contrato e dos artigos da Lei que os fatos estariam violando, devendo ser providenciado em seguida a notificação do contratado para apresentar defesa no prazo fixado pela Administração, que, de acordo com a Lei nº 8.666/93, deve ser de 5 dias, nada impedindo, no entanto, que a Administração fixe prazo maior.
Cabe ressaltar que, nos casos em que haja indícios que possam levar a mais grave das sanções, que é a declaração de inidoneidade, o prazo para defesa será de 10 dias, conforme artigo 87, § 3º, da Lei nº 8.666/93" (peça 56, fls. 5).
Assim, acompanhando os termos da instrução, a representação mostra-se procedente, impondo-se a nulidade do procedimento administrativo que culminou na penalização da representante.
Por derradeiro, há ainda o pedido da representante para que:
"Seja reconhecida e declarada a necessidade de reequilíbrio econômico financeiro e o dever da administração pública em realizar o reajuste contratual, determinando ao Município de Colombo que realize todos os atos necessários para a efetivação da recomposição financeira dos contratos 091 e 092 de 2018" (peça 3, fls. 12).
Pelo acima exposto, pretende a interessada que esta Corte declare a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.
Em primeiro lugar, há que se pontuar, como esta Corte já deixou assentado em resposta a expediente de consulta (Acórdão n.º 3420/2017), decidida por quorum qualificado e, portanto, com força normativa, constituindo prejulgamento de tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema (a teor do artigo 41 da Lei Complementar Estadual n.º 113, de 15/12/2005[1]), que é "direito do contratado e dever da contratante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do ajuste firmado", inexistindo:
"discricionariedade por parte da administração pública frente à provocação do contratado e à comprovação, por parte deste, das referidas hipóteses do art. 65. Estando estas devidamente caracterizadas, bem como detalhado e quantificado o impacto do fato superveniente".
Apesar disso, mostra-se descabida eventual determinação por parte desta Corte para a realização do reequilíbrio pleiteado, tendo em vista que os contratos que alegadamente se encontravam economicamente desalinhados foram rescindidos unilateralmente pela municipalidade.
Ademais, ainda que se argua que a municipalidade tenha sido omissa diante dos pedidos de reequilíbrio e de pagamento de serviços já executados, não competia ao então contratado deixar de prestar os serviços acordados, dada a incidência na hipótese do princípio da supremacia do interesse público. A persistência de omissão da Administração deveria ter inclinado a representante a pleitear o reequilíbrio do contrato junto ao Poder Judiciário ou requerer a sua rescisão, caso configurada a hipótese do artigo 78, inciso XV, da Lei n.º 8.666/1993[2].
III. VOTO
Destarte, VOTO:
V) pela procedência parcial da representação, nos termos da fundamentação;
VI) expedição de determinação ao MUNICÍPIO DE COLOMBO para que, no prazo de quinze dias, demonstre nos presentes autos a anulação do Procedimento Administrativo n.º 23663/2019, movido em face da empresa BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA. a partir da citação por edital, devendo restabelecer o devido processo legal, o contraditório e a ampla, e observar as alterações do contrato social quanto ao endereço e composição societária da representante para a realização correta das notificações.
III) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal.
É o voto.
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
I. Julgar pela procedência parcial da representação, nos termos da fundamentação;
II. Determinar ao MUNICÍPIO DE COLOMBO que, no prazo de quinze dias, demonstre nos presentes autos a anulação do Procedimento Administrativo n.º 23663/2019, movido em face da empresa BASALTO CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., a partir da citação por edital, devendo restabelecer o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, e observar as alterações do contrato social quanto ao endereço e composição societária da representante para a realização correta das notificações.
III. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:
a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.
b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

1. "A decisão do Tribunal Pleno, em processo de consulta, tomada pelo quorum qualificado a que se refere o art. 115 desta lei, tem força normativa, constitui prejulgamento de tese e vincula o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação".
2. "Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato: (...) XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;".

PROCESSO Nº: 359492/15
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: FERNANDO FURIATTI SABOIA, NELSON LEAL JÚNIOR
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO Nº 3955/20 - TRIBUNAL PLENO
Prestação de contas anual. Exercício de 2014. DER-PR. Regularidade com ressalvas, determinação e recomendações.
1. RELATÓRIO
Tratam os autos de prestação de contas anual do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM (DER-PR), referente ao exercício de 2014, de responsabilidade de NELSON LEAL JÚNIOR.
Em sua primeira análise do feito, a unidade técnica (Instrução n.º 122/2015, peça 36) opinou pela abertura de contraditório em razão de existência de irregularidades consistentes em:
(i) identificação, a partir dos dados do sistema SEI-CED, na relação de estornos de empenhos de dezembro de 2014, de estornos de valores já liquidados pela entidade;
(ii) divergências de informações entre a documentação encaminhada na prestação de contas e os dados enviados por meio do SEI-CED; e
(iii) existência de apontamentos no Relatório de Abordagem Anual da 3ª Inspetoria de Controle Externo (3ªICE), consistentes em:
(1) inobservância do regular processamento da despesa pública, em razão da disponibilização tardia da abertura do Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro (SIAF), de responsabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA), impedindo a emissão de nota de empenho e ocasionando a necessidade de que fossem registrados no início do exercício fora do sistema;

(2) doação de bens móveis e de construções ao Programa do Voluntariado Paranaense (PROVOPAR) e ao MUNICÍPIO DE TERRA ROXA sem autorização do chefe do poder executivo e sem registro no sistema SIAF;
(3) processos de demolição de imóveis, sem autorização do Secretário de Estado da Administração e Previdência;
(4) pagamento de valores identificados no respectivo processo de pagamento e medição como "reajustes" para contrato que não possui apostila ou qualquer dispositivo de reajustamento de preços;
(5) execução física das obras e realização de pagamentos em desacordo com os cronogramas previstos;
(6) contabilização de despesas de contratos contínuos de manutenção de rodovias em rubrica equivocada;
(7) contratos de terceirização de mão de obra não contabilizados na natureza de despesa "Outras Despesas de Pessoal";
(8) contas do subsistema de compensação do balanço patrimonial, mesmo tendo havido o registro consolidado dos contratos em dezembro de 2014, não retratam detalhadamente os contratos e cauções em andamento, bem como os demais atos potenciais (convênios, cauções em títulos, avais, fianças etc.), nas demonstrações financeiras;
(9) inconsistências na fiscalização exercida pelo DER-PR nas rodovias concessionadas, dada a existência de defeitos na rodovia não notificados, a caracterização equivocada e localização imprecisa dos defeitos da rodovia, com fixação equivocada de prazos para realização de reparos, e baixa definição das fotografias utilizadas nas notificações não permitindo identificar, caracterizar e localizar claramente os defeitos apontados nas notificações;
(10) inconsistências na Concorrência Pública n.º 1/2014 e no Contrato n.º CO021/2014-DOP, que trata da outorga de concessão patrocinada para a exploração do corredor da PR-323, dada a não elaboração da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da estimativa de fluxo de recursos públicos, a deficiência na declaração do ordenador de despesas acerca da realização do Programa de Parcerias Público-Privadas do Paraná, por ausência de previsão na Lei Orçamentária Anual (LOA de 2014 e 2015), a não comunicação formal ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional da realização da PPP do Corredor da PR-323 e insuficiência na análise do limite de 5% da receita corrente líquida em projetos de parcerias público-privadas, e a falta de parecer prévio à homologação do certame, quanto à regularidade da delegação de serviços públicos, emitido pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná;
(11) utilização de R$ 115 milhões da disponibilidade financeira existente na fonte 284, destinada a cobrir exclusivamente despesas com a fiscalização das concessões rodoviárias, para pagamento de serviços nos programas de conservação e obras rodoviárias;
(12) existência de documentos de despesas executadas pela entidade no montante de R$ 83.263.080,91 sem o devido empenho; e
(13) dispêndio indevido do montante de R$ 713.279,73 com pagamento de multas e juros pelo atraso no recolhimento de retenções do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e Imposto sobre Serviços (ISS) sobre serviços contratados.
Em resposta, o DER-PR apresentou manifestação (peça 47) e documentos (peças 48-70), esclarecendo que: (i) quanto à relação de estornos de empenhos, a maior parte do orçamento do DER-PR é dependente dos recursos do tesouro do Estado, assim a programação de despesas que não foram realizadas se deu em razão da ausência dos repasses previstos para serem encaminhados pela SEFA; e (ii) relativamente às divergências de informações, "conforme esclarecimento da contabilidade do DER/PR, após consulta à SEFA/DICON e especificado em tabela Comparativa dos Demonstrativos Contábeis da Entidade X Dados SEI-CED, a diferença apontada quanto à Receita Orçamentária refere-se a Recursos do Tesouro para que a Entidade cubra seus compromissos e não configuram a Receita da Entidade (SIA215)" (fls. 5).
Relativamente aos apontamentos do relatório da inspetoria, o ente argumentou que:
(i) o SIAF é responsabilidade da SEFA juntamente com CELEPAR, ficando o DER-PR impossibilitado de qualquer ação no sentido de possibilitar liberação;
(ii) o Decreto n. 6.191/2012 conferiu à Secretaria da Administração e Previdência (SEAP) a competência para autorização para doação de bens móveis para a PROVOPAR e estão sendo tomadas providências para conseguir a autorização do chefe do executivo para as doações ao MUNICÍPIO DE TERRA ROXA;
(iii) a Instrução Normativa n.º 18 do DER-PR, em seu item 9, possibilita o seu diretor geral a autorizar a demolição, quando justificada, tendo em vista se tratar de imóvel do DER-PR;
(iv) as despesas com manutenção, conservação e restauração de rodovias, devem ser lançadas como investimento, em consonância com a Portaria Interministerial n.º 163/2001 e o conceito de investimento nela descrito, eis que resultam em prolongamento da vida útil do pavimento e aumento das condições de segurança;
(v) não se trata de substituição de pessoal, mas sim contratação de apoio à fiscalização, eis que os profissionais contratados nesses contratos não subscrevem documentos finais de fiscalização, não podendo emitir autos de infração e qualquer documento em nome do DER-PR;
(vi) não há amparo legal à recomendação para que haja um registro individualizado dos contratos, cauções e atos potenciais nas demonstrações financeiras e considerando que são centenas de contratos, a contabilização individual de cada um geraria excessiva monta de trabalho às atividades da contabilidade comprometendo outras ações;
(vii) em relação às inconsistências na fiscalização exercida pelo DER-PR nas rodovias concessionadas, apresentou listagem de notificações impostas aos lotes objetos do trabalho do Tribunal de Contas, de forma a caracterizar a atividade de fiscalização desenvolvida, além de ter afirmado que os registros fotográficos são realizados com equipamentos adequados e processados em escritório de forma a integrarem o documento físico (notificação) a ser encaminhada à concessionária, sendo que, por ocasião do registro em campo, as equipes são orientadas a registrarem os defeitos com algum ponto de referência de forma que tais pontos sejam claramente identificáveis;
(viii) quanto às inconsistências na Concorrência Pública n.º 1/2014 e no Contrato n.º CO021/2014-DOP:
(1) a elaboração da estimativa de impacto orçamentário financeiro e da estimativa de fluxo de recursos públicos é feita pela Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPL), tendo encaminhando os referidos estudos;
(2) a Secretaria de Infraestrutura e Logística (SEINFRA) solicitou à SEFA a abertura na LOA 2015 de um projeto de gestão do Programa de Parcerias Público-Privadas – Concessão Patrocinada para o Corredor da PR-323 e para o Corredor Norte Pioneiro, não sendo sua responsabilidade explicar o motivo pelo qual a LOA não contempla a previsão da referida despesa;
(3) a previsão de receita e despesa dos contratos de parcerias público-privadas constará do Anexo de Metas Fiscais, além de afirmar que compete à SEFA, em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal, incluir o referido contrato no Relatório de Gestão Fiscal, bem como informar o Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional; e
(4) foi solicitada a manifestação da AGEPAR, que retornou o protocolado sem apresentação de resposta, tendo sido o pleito renovado não tendo a agência encaminhado resposta.;
(5) utilização de R$ 115 milhões da disponibilidade financeira existente na fonte 284, trata-se de verba contratual, sem destinação e regulamentação fixada por lei, servindo para custeio da fiscalização e uma forma de compensação ao Estado pela assunção de competências relacionadas à administração de patrimônio público federal;
(6) existência de documentos de despesas executadas no montante de R$ 83.263.080,91 sem o devido empenho, reitera as justificativas apresentadas em relação à inobservância do regular processamento da despesa pública em razão da disponibilização tardia da abertura do SIAF; e
(7) dispêndio indevido do montante de R$ 713.279,73 com pagamento de multas e juros pelo atraso no recolhimento de retenções de INSS e ISS sobre serviços contratados, reitera resposta encaminhada em processo de tomada de contas extraordinária, com a mesma impropriedade.
Posteriormente, o DER-PR compareceu aos autos (peça 73) para complementar sua defesa acerca das duas impropriedades que deixou de se manifestação em sua petição anterior, arguindo: em relação ao pagamento de valores a título de reajustes sem apostila ou qualquer dispositivo de reajustamento de preços, por não representar alteração contratual, os reajustes independem de apostilamento ao contrato para serem pagos, sendo necessário apenas a disponibilidade de saldo contratual; e quanto à execução física das obras e realização de pagamentos em desacordo com os cronogramas previstos, houve dificuldades financeiras enfrentadas pelo Estado em 2013, o que se tornou a principal causa dos atrasos ocorridos.
A 3ª ICE (Informação n.º 44/2015, peça 79) opinou, entre outras coisas, pela irregularidade das contas, aplicação de multas e sobrestamento do presente feito, em razão da complexidade e do montante de recursos envolvidos nas Comunicações de Irregularidades n.ºs 474054/15, 474020/15, 473830/15 e 884635/15.
Por sua vez, a então Diretoria de Contas Estaduais (Instrução n.º 6/2016, peça 81) considerou regulares as contas, com ressalvas e recomendações, além de ressaltar a existência processos que tramitam neste Tribunal, referente às Comunicações de Irregularidades n.ºs 474054/15, 474020/15, 884635/15 e Tomada de Contas Extraordinária n.º 473830/15.
O Ministério Público de Contas (Pareceres n.ºs 6626/2016 e 18054/2016, peças 83 e 86) opinou pela irregularidade das contas ou pelo sobrestamento do feito.
O feito foi sobrestado (Despacho n.º 232/2017, peça 87) em razão da existência das Tomadas de Contas Extraordinárias n.ºs 474054/15, 474020/15, 473830/15 e 884635/15, vinculadas a alguns itens analisados nos presentes autos.
Por meio da Informação n.º 66/2020 (peça 96), a Coordenadoria de Gestão Estadual deu conta do resultado e do trânsito em julgado das tomadas de contas que determinaram o sobrestamento dos autos.
A 3ª ICE (Informação n.º 8/2020, peça 97), após considerar que nem todas as tomadas de contas transitaram em julgado, reiterou seu opinativo pela irregularidade das contas, no que foi acompanhada pelo órgão ministerial (Parecer n.º 172/2020, peça 98).
É, naquilo que importa, o relatório.
2. FUNDAMENTAÇÃO
Originalmente, quando da primeira análise do feito (Instrução n.º 122/2015, peça 36), foram identificadas três impropriedades que, em tese, obstariam a regularidade das contas, a saber: (i) estornos de valores já liquidados; (ii) divergências de informações entre a documentação encaminhada na prestação de contas e os dados enviados por meio do SEI-CED; e (iii) apontamentos no Relatório de Abordagem Anual da 3ª ICE.
Cumpre, assim, analisá-las pontualmente.
2.1. Identificação de estornos de valores já liquidados pela entidade
Em razão da análise de dados do sistema SEI-CED, na relação de estornos de empenhos de dezembro de 2014, foi identificada a existência de estornos de valores já liquidados pela entidade, num montante de R$ 76.212.842,32, tendo como parâmetro os estornos individuais com valores iguais ou superiores a R$ 10.000,00.
No caso, como ressaltado na referida instrução, a motivação do cancelamento de empenhos deve ter caráter excepcional, eis que empenhos liquidados, não poderão ser cancelados, salvo se for cancelada também a obrigação correspondente junto ao credor, ou seja, não houver mais a dívida por devolução de materiais ou outros motivos semelhantes.
Em suas justificativas, o DER-PR
"Assim, resta incontroverso o fato do DER ter a maior parte do seu orçamento dependente dos recursos do Tesouro do Estado e o fato de que programou despesas sobre orçamento que não foi realizado, "principalmente", por ausência dos repasses previstos para serem encaminhados pela SEFA.
Tal fato afasta a afirmação contida na comunicação de irregularidade de que "a administração da autarquia não teria compatibilizado o orçamento disponibilizado às despesas e contratos em andamento dentro do órgão, gerando a disparidade entre o valor programado dentro do orçamento de 2014 e as despesas assumidas pelos responsáveis pela direção do órgão", não devendo prosperar as afirmações contidas na comunicação de irregularidade, sendo que o d. Conselheiro deve julgar improcedente a presente Comunicação de Irregularidade, determinando seu consequente arquivamento."
(...)
"... ressaltando o reconhecimento por parte da 3ª Inspetoria de Controle Externo de que não houve caracterização de dano ao erário no presente feito, também não há que se falar na aplicação de sanções, visto que qualquer sanção pressupõe conduta ilegal e dolo.
Na medida em que não há afirmação ou prova de que o DER e seus dirigentes descumpriram a Lei Orçamentária e, ao contrário, há provas de que houve empenho

prévio, não há enquadramento de conduta dos dirigentes do DER em infração às normas citadas na comunicação de irregularidade.
O DER e seus dirigentes foram surpreendidos com a drástica redução de valores entre o orçamento anual aprovado em Lei Orçamentária e o efetivamente realizado em 2014, situação essa causada por mudança significativa no cenário econômico do Estado do Paraná como um todo, de modo que o Estado tomou as medidas necessárias para o cumprimento das
metas fiscais do exercício financeiro, levando em consideração a projeção de receitas e despesas à época e visando a garantia do interesse público e de não causar prejuízos ao erário público" (peça 47, fls. 3-4).
Ao que parece, a motivação apresentada tem o condão de justificar a conduta, eis que, conforme o referenciado pela unidade técnica:
"Sobre o tema, a 3ª ICE em seu Relatório (peça 74), informou que durante todo o exercício de 2014, foram estornados empenhos que somam R$ 139.559.362,48, sendo R$ 98.997.329,29 correspondente a estornos realizados no mês de dezembro. Conforme registros no sistema SIAF, R$ 64.166.714,32 se referem a estornos feitos pela SEFA, onde R$ 7.734.064,46 são provisões para 13º salário e R$ 56.432.649,86 em cumprimento ao disposto no art. 4º do Decreto 12.562/2014.
Alguns dos empenhos estornados em cumprimento do dispositivo citado estavam parcialmente liquidados (sendo cancelada somente a parte não liquidada).
Diante disso, acompanhamos o entendimento da Inspetoria de Controla Externo que recomendou ao Órgão adequar suas atividades à Lei Orçamentária Anual, considerando, também, eventual arrecadação ou disponibilização de recursos abaixo do previsto inicialmente" (peça 81, fls. 4 e 5).
Destarte, a impropriedade restou afastada, impondo apenas a recomendação sugerida pela unidade.
2.2. Divergências de informações entre a documentação encaminhada na prestação de contas e os dados enviados por meio do SEI-CED
Relativamente às divergências de informações entre a documentação encaminhada na prestação de contas e os dados enviados por meio do SEI-CED, o item foi regularizado pelo ente interessado, segundo destacado pela unidade técnica:
"Sob o aspecto da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, as divergências somente se deram nos grupos internos de contas, não interferindo no Resultado Patrimonial do Período, o qual está consistente com os dados do SEI-CED, assim como, que foi o primeiro ano de captação dos dados eletrônicos, esta Unidade Técnica, excepcionalmente para esse exercício, entende possível a regularização do item, com a recomendação para que seja revista a elaboração da Demonstração conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para evitar que a situação não se repita em 2015" (peça 81, fls. 6).
Desse modo, com base no acima referenciado, que adoto como razões para decidir, afasto a impropriedade, com a recomendação sugerida.
2.3. Apontamentos no Relatório de Abordagem Anual da 3ª ICE
Eis as impropriedades apontadas no Relatório de Abordagem Anual da 3ª ICE e suas respectivas análises.
2.3.1. Inobservância do regular processamento da despesa pública, em razão da disponibilização tardia da abertura do SIAF
Quanto à inobservância do regular processamento da despesa pública, em razão da disponibilização tardia da abertura do SIAF, consoante o destacado pelo ente interessado, o SIAF é responsabilidade da SEFA juntamente com CELEPAR. Tendo em conta que o processamento da despesa passa necessariamente pelo referido sistema, não se mostra cabível que as presentes contas sejam julgadas irregularidades em razão desse item, eis que não é atribuição do ente a liberação tempestiva do SIAF. Embora a 3ª ICE disso discorde, ela afirma que:
"Sobre isso, inclusive, a SEIL, órgão ao qual está vinculado o DER, informou que em decorrência da implantação do PCASP, o Núcleo de Informática da SEFA estaria programando testes para preparar seus sistemas, mas que somente a partir de 2016 será possível abrir o SIAF para emissão de empenhos, liquidações e pagamentos na primeira semana de janeiro, desde que cumpridos determinados procedimentos" (peça 79, fls. 2).
Se a própria Secretaria de Infraestrutura e Logística afirmou que o SIAF somente estaria apto à emissão de empenhos, liquidações e pagamentos na primeira semana de janeiro de 2016, não se pode punir o DER-PR, eis que as contas se referem a 2014.
2.3.2. Doação de bens sem autorização do chefe do Poder Executivo
Com relação à doação de bens ao PROVOPAR, autorizada pelo Secretário de Estado da Administração e Previdência, e ao MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, autorizada pelo diretor geral do DER-PR, a 3ª ICE ressaltou a necessidade de autorização do Governador do Estado, eis que chefe do Poder Executivo. Apesar disso, afastou a impropriedade atinente à doação feita ao MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, dado que a referida autorização seria providenciada. No entanto, considerou como ressalva a doação feita à PROVOPAR ao não aceitar a justificativa do ente de que o Decreto Estadual n.º 6.191, de 15/10/2012, conferia à SEAP a competência para essa autorização.
Aqui, razão assiste à 3ª ICE.
O Decreto Estadual n.º 6.191/2012 efetivamente trazia dispositivo que poderia levar à conclusão a que chegou o ente, dada a redação do artigo 3º, inciso III:
"Art. 3º O Secretário de Estado da Administração e da Previdência autorizará previamente, obedecidos os limites de que trata o artigo 1º e cumpridas as exigências e formalidades legais, notadamente a demonstração da existência de previsão orçamentária e disponibilidade financeira, a realização de despesas relativas a:
(...)
III - doações de bens julgados inservíveis ou desnecessários na forma da Lei Estadual nº 5.406/1966, alterada pela Lei nº 7.967/1984".
No entanto, veja-se que a cabeça do artigo 3º expressamente vincula a possibilidade de autorização de doação pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência desde que respeitados os limites do artigo 1º a seguir transcrito:
Art. 1º. Os atos dos órgãos da Administração Direta, das Autarquias, dos Fundos, das Fundações Públicas, dos Órgãos de Regime Especial, dos Serviços Sociais Autônomos e das Empresas Estatais que impliquem na realização de despesas, inclusive na forma do disposto na Lei Estadual n° 15.608/2007 e na Lei Federal n° 8.666/1993, abrangendo os de dispensa e inexigibilidade de licitação, aditamentos e prorrogações contratuais, e que ultrapassem os valores abaixo indicados, devem ser submetidos à prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo:
I – R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para a Secretaria de Estado da Saúde;
II – R$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) para os demais entes da Administração previstos no caput deste artigo.
No caso, a doação de bens ao PROVOPAR atingiu o montante de R$ 5.421.293,51, superando o limite estatuído no referido decreto e exigindo a autorização do chefe do Poder Executivo. Assim, há que ser mantida a ressalva, notadamente em razão também da inexistência do seu registro no SIAF, na forma delineada pela inspetoria, como também a recomendação feita quanto à promoção dos ajustes e registros contábeis pertinentes a todas as mutações patrimoniais do órgão.
Apesar disso, afasto a sugestão de aplicação de multa, eis que os bens móveis, considerados inservíveis para a Administração, foram doados a entidade de cunho assistencial, como delineado pela então Diretoria de Contas Municipais (peça 81, fls. 9).
2.3.3. Ausência de autorização do Secretário de Estado da Administração e Previdência em processos de demolição de imóveis
Aponta-se que como impropriedade a falta de autorização do Secretário de Estado da Administração e Previdência em processos de demolição de imóveis.
Em sua defesa, o DER-PR destacou que "a Instrução Normativa n.º 018 do Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná, em seu item 9, autoriza o Diretor Geral do DER/PR a autorizar a demolição, quando justificada, tendo em vista se tratar de imóvel do DER" (peça 47, fls. 6).
Ao que parece, a referida normativa vai de encontro ao Decreto n.º 4.336, de 25/02/2009, que por seu artigo 5º estabelece:
"Cabe ao Secretário de Estado da Administração e da Previdência autorizar a demolição de edificação do patrimônio do Estado, mediante laudo específico emitido pela Secretaria de Estado de Obras Públicas, devidamente justificado, bem como, doar o material de demolição na forma deste Decreto".
No caso, assiste razão à 3ª ICE quando afirma que uma instrução normativa editada por um ente estadual não pode se sobrepor a um decreto estadual editado pelo próprio Governador do Estado.
Assim, a impropriedade há que permanecer como ressalva.
No entanto, considerando o delineado pela então Diretoria de Contas Municipais, deixo de aplicar a sanção, eis que "as demolições, em sua grande maioria se tratavam de casas e edificações em madeira, e, conforme análise de alguns dos processos, parte das estruturas apresentava risco de desabamento, conforme relata a própria equipe de fiscalização" (peça 47, fls. 10).
2.3.4. Pagamento de valores a título de reajustes sem apostila ou qualquer dispositivo de reajustamento de preços
A inspetoria identificou ainda que no Contrato n.º 96/2013, firmado com a empresa Leão Engenharia S/A, para a duplicação da Rodovia da Uva, houve pagamentos a título de reajuste, desde 2013, sem a existência de apostila ou qualquer instrumento formal para tanto.
Na peça 73, o DER apresentou uma resposta contraditória, que não se presta a sanear a impropriedade, eis que afirmou:
"(...) por não retratar alteração contratual e sim uma simples reposição inflacionária do período, é implementado por intermédio de apostila, (...)
(...)
Assim sendo, por não representar alteração contratual os reajustes independem de apostilamento ao contrato (...)"
Ou seja, num primeiro momento afirma a necessidade de utilização de apostila para fins de reposição da perda inflacionária da moeda, para em outro negá-la, o que não se admite.
Por força do que prevê o artigo 65, § 8º, da Lei n.º 8.666/1993[1], o pagamento de valores a título de reajuste, ainda que não represente alteração contratual, deve ser implementado mediante apostila, inexistente no caso dos autos.
Assim, impõe-se a ressalva e a determinação.
2.3.5. Desacordo da execução física das obras e da realização de pagamentos com os cronogramas previstos
É apontada ainda a existência de diferenças entre a execução de obras e pagamentos e o seu respectivo cronograma. O DER-PR apresenta como justificativa, por meio da qual pretende ver sanada a impropriedade, o seguinte:
"Quanto à execução física das obras e realização de pagamentos em desacordo com os cronogramas previstos, a Diretoria Administrativo - Financeira aponta as dificuldades financeiras que o Estado enfrentou em 2013, como principal causa dos atrasos ocorridos, sem, contudo, informar quais providências foram ou seriam tomadas para evitar tal situação no futuro, conforme recomendou esta Inspetoria, motivo pelo qual mantemos a ressalva apontada" (peça 73, fls. 3)
Nesse ponto, convém destacar o consignado pela inspetoria:
"O item já foi apontado no Relatório de Fiscalização do exercício de 2013 e, na ocasião, o DER apontou como causa as dificuldades financeiras do Estado para aquele ano.
No exercício seguinte, o DER não implantou ações para retardar formalmente as obras referentes aos problemas apontados, tampouco aplicou quaisquer penalidades, conforme estipulado em seu Plano de Ação, apresentado em resposta ao Relatório de Fiscalização de 2013.
Uma vez que a situação continuou em desacordo, sem haver ação por parte da administração, mantemos a ressalva apontada, sugerindo, ainda, o acompanhamento para verificação de futuras correções pela Inspetoria responsável, caso entenda pertinente e oportuno" (peça 79, fls. 6-7)
Tendo presente o exposto pela unidade técnica, há também que se ressalvar o item.
2.3.6. Contabilização de despesas de contratos contínuos de manutenção de rodovias em rubrica equivocada
Diante da alegação de contabilização de despesas de contratos contínuos de manutenção de rodovias em rubrica equivocada, embora o DER-PR insista no seu entendimento de que o conjunto global dessas ações sob a forma de projeto resulta em prolongamento da vida útil do pavimento, bem como das condições de segurança, os quais poderiam ser contabilizados como investimentos, as duas unidades técnicas (3ª ICE e DCE) foram uníssonas em apregoar a impossibilidade do registro contábil na forma pretendida pelo ente:
"Da mesma forma, reiteramos o entendimento exarado no relatório de fiscalização, de que gastos com manutenção de pavimentos e até mesmo roçada de faixa de domínio não caracterizam novos investimentos, deste modo não devem ser classificados como despesa de capital, mas sim como despesas correntes" (peça 79, fls. 7);
"Corroboramos com o entendimento da ICE, visto que as despesas citadas não se caracterizam como despesas de capital segundo a legislação, e devem ser

contabilizadas como receitas correntes, fato que merece ressalva às contas por estar se evidenciando nas demonstrações contábeis de maneira incorreta que estaria havendo investimentos enquanto se tratam de despesas de manutenção" (peça 81, fls. 12).
Destarte, acolhe-se o sugerido pelas duas unidades para se considerar como ressalva o item.
2.3.7. Não contabilização de contratos de terceirização de mão de obra como "Outras Despesas de Pessoal"
Foi ainda apontado como irregularidade a não contabilização como "outras despesas de pessoal" de dispêndio realizado em razão de contratos de terceirização de mão de obra.
Em sua defesa, o ente estadual argumentou que "não se trata de substituição de pessoal, mas sim contratação de apoio à fiscalização", eis que "os profissionais contratados nesses contratos não subscrevem documentos finais de fiscalização, não podendo emitir autos de infração e qualquer documento em nome do DER/PR" (peça 47, fls. 10).
Rechaçando essas justificativas, a 3ª ICE explicitou que:
"Todavia, tal ilação não infirma as constatações realizadas. A uma, porque a questão posta se refere à execução, na prática, das atividades listadas – quadros demonstrativos apresentados no Relatório Anual de Fiscalização de 2014, p. 36 e ss. –, uma vez que o DER, consoante a Lei Estadual nº 13.666/2002 (Quadro Próprio do Poder Executivo do Estado do Paraná – QPPE), possui em seus quadros agentes profissionais, de apoio e de execução exercendo funções idênticas as ora contratadas. A dois, porque em contato telefônico mantido com o Departamento de Pessoal das Superintendências Regionais Leste e Noroeste[2], confirmou-se, em ambas, a existência de agentes de execução técnico de laboratório e topógrafo prestando efetivo serviço, além de agentes de apoio auxiliar operacional e agentes profissionais de nível superior e engenheiro civil.
(...)
Desta forma, a existência de quadro de pessoal próprio do ente prestando efetivo serviço em atividades idênticas às ora contratadas enseja a contabilização dos valores devidos nestes contratos de terceirização de mão de obra na natureza de despesa "Outras Despesas de Pessoal", consoante o § 1º do art. 18 da LRF, motivo pelo qual mantemos a ressalva apontada, com as recomendações pertinentes" (peça 79, fls. 9-10).
Por força do que prescreve o artigo 18, § 1º da Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000, valores relativos a contratos que objetivam a terceirização de mão de obra, quando houver substituição de servidores públicos, devem ser registrados contabilmente como "outras despesas de pessoal". No caso dos autos, consoante testificado pela inspetoria, ainda que a terceirização tenha se dado, como argumentou o DER-PR, para atividades de apoio, existe no quadro de pessoal da entidade servidores de cargos efetivos de apoio, o que afasta a alegação da entidade.
Assim, pelo acima exposto, mantém-se a ressalva.
2.3.8. Falta de detalhamento de contratos, cauções e demais atos potenciais nas contas do subsistema de compensação do balanço patrimonial
Tem-se ainda como impropriedade:
"As contas do subsistema de Compensação do Balanço Patrimonial da entidade, mesmo tendo havido o registro consolidado dos contratos em dezembro de 2014, não retratam detalhadamente os contratos e cauções em andamento, bem como os demais atos potenciais (convênios, cauções em títulos, avais, fianças etc.), nas demonstrações financeiras da entidade, em detrimento ao contido no art. 87 c/c art. 105, VI e § 5º, da Lei nº 4.320/64 (Item 5.6 deste Relatório)" (peça 36, fls. 13).
Em sua defesa, o ente estadual destacou que "não há amparo legal à recomendação para que os registros indicados devam ser evidenciados individualmente", "a contabilização individual de cada um geraria excessiva monta de trabalho" e o "detalhamento dos dados de determinado contrato estes podem ser obtidos do sistema SIDER" (peça 47, fls. 10 e 11).
Quanto a essa impropriedade, acompanho o vertido pela então DCE quando afirma que:
"A partir do exercício de 2015, de acordo com Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 6ª Edição, aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF Nº 1/2014 e Portaria STN Nº 700/2014, o Quadro das Contas de Compensação, componente do Balanço Patrimonial será elaborado utilizando-se a classe 8 (Controles Credores) do PCASP.
Embora o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público - PCASP não padronize o desdobramento dos atos potenciais ativos e passivos em nível que permita segregar os atos executados daqueles a executar, segundo o MCASP dispõe que tal desdobramento deverá ser feito por cada ente, a nível de item e subitem (6º nível e 7º nível).
Por outro lado, considerando que não há norma que cite o termo "registro individualizado" de obrigações contratuais, entende-se que a falta destes registros deve ensejar somente recomendação para que se corrija tal procedimento de maneira a observar integralmente os princípios contábeis e a legislação e regulamentação atinentes aos registros individualizados dos atos potenciais do ativo e do passivo a executar, que potencialmente podem afetar o patrimônio do ente" (peça 81, fls. 14-15).
Assim, relativamente a esse ponto, cabe a recomendação na forma sugerida pela unidade técnica.
2.3.9 Inconsistências na fiscalização exercida pelo DER-PR nas rodovias concessionadas
No concernente às alegadas inconsistências na fiscalização exercida pelo DER-PR nas rodovias concessionadas, também há que se aquiescer com o vertido pela unidade técnica quando assevera que:
"Tendo em vista que se trata de inconformidades na operacionalização dos trabalhos de fiscalização, entende-se que o fato deve ser objeto de recomendação para que a Entidade corrija os procedimentos conforme orientado pela equipe de fiscalização (...)" (peça 81, fls. 16).
2.3.10. Impropriedades apuradas em tomadas de contas extraordinárias
Do relatório da 3ª ICE ainda se vislumbram como impropriedades:
Inconsistências na Concorrência Pública n.º 1/2014 e no Contrato n.º CO021/2014-DOP, que trata da outorga de concessão patrocinada para a exploração do corredor da PR-323, dada a não elaboração da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da estimativa de fluxo de recursos públicos, a deficiência na declaração do ordenador de despesas acerca da realização do Programa de Parcerias Público-Privadas do Paraná, por ausência de previsão na Lei Orçamentária Anual (LOA de 2014 e 2015), a não comunicação formal ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional da realização da PPP do Corredor da PR-323 e insuficiência na análise do limite de 5% da receita corrente líquida em projetos de parcerias público-privadas, e a falta de parecer prévio à homologação do certame, quanto à regularidade da delegação de serviços públicos, emitido pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná;
Utilização de R$ 115 milhões da disponibilidade financeira existente na fonte 284, destinada a cobrir exclusivamente despesas com a fiscalização das concessões rodoviárias, para pagamento de serviços nos programas de conservação e obras rodoviárias;
Existência de documentos de despesas executadas pela entidade no montante de R$ 83.263.080,91 sem o devido empenho; e
Dispêndio indevido do montante de R$ 713.279,73 com pagamento de multas e juros pelo atraso no recolhimento de retenções do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) e Imposto sobre Serviços (ISS) sobre serviços contratados.
Relativamente a essas, a própria inspetoria afirma que foram objeto de propositura de comunicações de irregularidade, de onde derivaram tomadas de contas extraordinárias, autuadas nesta Corte sob o n.º 884635/15, 474054/15, 474020/15 e 478030/15.
Assim, é no âmbito desses processos a sede própria para a discussão das impropriedades.
3. VOTO
Ante o exposto, nos termos dos artigos 16, II, da Lei Complementar n.º 113/2005, VOTO:
I) pela regularidade das contas do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade de NELSON LEAL JÚNIOR, com ressalvas em razão de:
a) doação de bens ao PROVOPAR sem autorização do chefe do Poder Executivo;
b) ausência de autorização do Secretário de Estado da Administração e Previdência em processos de demolição de imóveis;
c) pagamento de valores a título de reajustes sem apostila ou qualquer dispositivo de reajustamento de preços;
d) desacordo da execução física das obras e da realização de pagamentos com os cronogramas previstos;
e) não contabilização de contratos de terceirização de mão de obra como "Outras Despesas de Pessoal";
II) pela expedição de determinação ao DER-PR para que, nas futuras execuções contratuais, na eventual necessidade de implementação de reajustes contratuais, diante do comando contido no 65, § 8º, da Lei n.º 8.666/1993, que se faça por meio de apostilamento;
III) pela expedição de recomendações ao DER-PR para que:
a) adeque as atividades da entidade à Lei Orçamentária Anual, considerando, também, eventual arrecadação ou disponibilização de recursos abaixo do previsto inicialmente;
b) com relação às divergências apuradas entre os dados enviados pelo sistema SEI-CED e aqueles apurados nos Balanços PACASP, seja revista a elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para evitar que a situação não se repita em 2015;
c) promova os ajustes e registros contábeis pertinentes a todas as mutações patrimoniais do órgão;
d) observe integralmente os princípios contábeis e a legislação e regulamentação atinentes aos registros individualizados dos atos potenciais do ativo e do passivo a executar, que potencialmente podem afetar o patrimônio do ente;
e) corrija os procedimentos de fiscalização das rodovias concessionadas conforme orientado pela equipe de fiscalização, e no caso de não atendimento, seja objeto de Comunicação de Irregularidade, nos termos do art. 157, IV, do Regimento Interno.
IV) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do artigo 398 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.
É o voto.
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:
I. Julgar pela regularidade das contas do DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM, referente ao exercício de 2014, de responsabilidade de NELSON LEAL JÚNIOR, com ressalvas em razão de:
a) doação de bens ao PROVOPAR sem autorização do chefe do Poder Executivo;
b) ausência de autorização do Secretário de Estado da Administração e Previdência em processos de demolição de imóveis;
c) pagamento de valores a título de reajustes sem apostila ou qualquer dispositivo de reajustamento de preços;
d) desacordo da execução física das obras e da realização de pagamentos com os cronogramas previstos;
e) não contabilização de contratos de terceirização de mão de obra como "Outras Despesas de Pessoal";
II. Determinar ao DER-PR que, nas futuras execuções contratuais, na eventual necessidade de implementação de reajustes contratuais, diante do comando contido no 65, § 8º, da Lei n.º 8.666/1993, que se faça por meio de apostilamento;
III. Recomendar ao DER-PR que:
a) adeque as atividades da entidade à Lei Orçamentária Anual, considerando, também, eventual arrecadação ou disponibilização de recursos abaixo do previsto inicialmente;
b) com relação às divergências apuradas entre os dados enviados pelo sistema SEI-CED e aqueles apurados nos Balanços PACASP, seja revista a elaboração da Demonstração das Variações Patrimoniais conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, para evitar que a situação não se repita em 2015;
c) promova os ajustes e registros contábeis pertinentes a todas as mutações patrimoniais do órgão;
d) observe integralmente os princípios contábeis e a legislação e regulamentação atinentes aos registros individualizados dos atos potenciais do ativo e do passivo a executar, que potencialmente podem afetar o patrimônio do ente;
e) corrija os procedimentos de fiscalização das rodovias concessionadas conforme orientado pela equipe de fiscalização, e no caso de não atendimento, seja objeto de Comunicação de Irregularidade, nos termos do art. 157, IV, do Regimento Interno.

IV. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:
a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.
b) após, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

__1__. "A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento".
__2__. Por meio dos agentes de execução técnico administrativo Eunice de Souza S. Chavinsky e Valmir Aparecido Gomes, respectivamente.

PROCESSO Nº: 687478/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO PATROCÍNIO
INTERESSADO: JOSE CARLOS BARALDI, MUNICÍPIO DE SÃO JORGE DO PATROCÍNIO, VALDELEI APARECIDO NASCIMENTO
ADVOGADO / PROCURADOR RAPHAEL ALEXANDRE SILVESTRI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO Nº 3960/20 - TRIBUNAL PLENO

Recurso de Revista de Prestação de Contas de Prefeito. Manutenção da irregularidade referente a "Obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa", em conformidade com as manifestações conclusivas uniformes da CGM e do Ministério Público de Contas. Não provimento.

I. RELATÓRIO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO CAMARGO)

Tratam os autos do recurso de revista, interposto pelo senhor Valdelei Aparecido Nascimento, ex-Chefe do Poder Executivo do Município de São Jorge do Patrocínio, no período de 2013 – 2016, em face da decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 279/19 (peça 81), por meio do qual foi recomendada a irregularidade de suas contas referente ao exercício financeiro 2016, com imposição de multas, em razão de contrair despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.
Adicionalmente, foi ressalvado: a) o resultado financeiro deficitário de 2,61% nas fontes não vinculadas; b) as despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante acima da média dos gastos do primeiro semestre dos últimos 3 anos; e c) a entrega dos dados do SIM – AM com atraso.
O recorrente argumentou que o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa do exercício de 2016 e do primeiro semestre de 2017, comprovam que o Município possuía a disponibilidade de caixa em 31/12/2016 (peça 85/86).
Aduz que as inscrições em resto a pagar não devem ser consideradas no cálculo, uma vez que não representa a assunção de dívida para o Ente, mas sim somente um ato formal de contabilização da dívida que já foi contraída.
Por fim, argumenta que a Lei nº 2.080/17 (peça 87) autorizou o Município, no exercício de 2017, a abrir Crédito Adicional Especial pelo superávit financeiro no montante de R$ 996.144,37 (novecentos e noventa e seis mil, cento e quarenta e quatro reais e trinta e sete centavos).
A Coordenadoria de Gestão Fiscal (Instrução nº 3.410/20, peça 104) e o Ministério Público de Contas (Parecer nº 972/30, peça 105) manifestaram-se pelo conhecimento do recurso, e no mérito, pelo não provimento, pois embora o Município tenha apresentado um superávit no somatório dos grupos de origem de recursos que compõe o Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos, descumpriu a regra prevista no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal quando apresentou o déficit no grupo de Recursos Livres/Ordinário.
É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO CAMARGO)

De início, ratifico o recebimento do recurso, pois presentes os pressupostos de admissibilidade.
A Coordenadoria de Gestão Municipal, apontou que que nos últimos dois quadrimestres do mandato, foram contraídas obrigações de despesas não cumpridas integralmente dentro dele, ou que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito, no grupo "Recursos Ordinários/Livres", conforme o "Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos" reproduzido a seguir (peça 68, fls. 09 a 11).

Descrição	Ativo Financeiro (a)	Passivo Financeiro (b)	Contas Pendentes (c)	Realizável (d)	Resultado Estatal (e)	Resultado Financeiro (f= a-b-c-d-e)
Recursos Ordinários/Livres	43.863,02	426.082,15	318.144,67	-	-	- 700.363,80

Observo, inicialmente, divergência no resultado financeiro em 31/12/2016 entre o "Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos" (peça 68, fl. 09 a 11) e o "Demonstrativo do Resultado Financeiro do Exercício - Posição em 30/04/16 e 31/12/16" (peça 68, fl. 10/11), conforme tabela abaixo:

Descrição	Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos	Demonstrativo do Resultado Financeiro do Exercício - Posição em 30/04/2016 e 31/12/2016	Diferença
Recursos Ordinários / Livres	- 700.363,80	- 700.806,26	442,46
Transferência do FUNDEB	39.429,11	39.429,11	-
Transferência Voluntária	642.854,01	643.296,47	- 442,46
Alienação de Bens	19.424,43	19.424,43	-
Operações de Crédito	-	-	-
Transferências de Programas	203.958,53	203.958,53	-
Outras Origens	46.615,27	46.615,27	-
Totais	**251.917,55**	**251.917,55**	**-**

As diferenças entre os grupos não impactam na análise de contrair despesas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte.
No entanto, não há qualquer irregularidade, uma vez que o resultado do grupo "Recursos Ordinários/Livres" foi superavitário nos dois últimos quadrimestres, quadro abaixo, conforme informações extraídas do "Demonstrativo do Resultado Financeiro do Exercício - Posição em 30/04/16 e 31/12/16" (peça 68, fls. 10/11).

DESCRIÇÃO	RESULTADO FINANCEIRO		RESULTADO ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES	% DO DÉFICT
	30/04/2016	31/12/2016		
Recursos Ordinários / Livres	- 787.635,14	- 700.806,26	86.828,88	11,02%

A par disso, a Unidade Técnica não comprovou que o déficit financeiro em 31/12/2016 é oriundo de obrigações contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato. Assim, converto a irregularidade em ressalva, com o afastamento da respectiva multa.

III. VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO FABIO CAMARGO)

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento do recurso de revista e, no mérito, pelo seu provimento para emitir Parecer Prévio pela REGULARIDADE das contas do senhor Valdelei Aparecido Nascimento, ex-Chefe do Poder Executivo do Município de São Jorge do Patrocínio, referentes ao exercício financeiro de 2016, RESSALVANDO: a) o resultado financeiro deficitário de 2,61% nas fontes não vinculadas; b) as despesas com publicidade institucional realizadas no primeiro semestre de 2016 em montante acima da média dos gastos do primeiro semestre dos últimos 3 anos; e c) a entrega dos dados do SIM – AM com atraso.
Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e, na sequência, ao Gabinete da Presidência para envio de cópia desta decisão ao Poder Legislativo do Município de Mallet.
Adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1° do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o envio dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

IV. FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

Divirjo do Ilustre Relator quanto à possibilidade de conversão em ressalva da irregularidade relativa às "Obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa".
Entendo que, em conformidade com as manifestações conclusivas uniformes da CGM e do Ministério Público de Contas, deve ser mantida a irregularidade, por restar caracterizada a ofensa ao art. 42 da LRF, diante da ausência de disponibilidade financeira dos recursos livres, totalizando um resultado negativo de R$ 700.363,00, conforme apontado no quadro de fls. 5 da peça n° 104.
Sobre a argumentação do recorrente de que, considerando o somatório das disponibilidades de todos os grupos de origem de recursos em 31/12/2016 tenha obtido superávit, reporto-me às considerações trazidas pela Coordenadoria de Gestão Municipal:
Diante disso, as argumentações apresentadas pelo recorrente neste expediente não devem ser acatadas, pois, embora o Município, considerando o somatório das disponibilidades de todos os grupos de origem de recursos em 31/12/2016, tenha obtido superávit financeiro, sua utilização deve obedecer às regras contidas nos artigos 8, parágrafo único, e 50, I, da LRF, que dispõe que a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada e deverão ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso, o que impede a utilização dos recursos de do superávit dos outros grupos de origens sejam utilizados para cobertura do déficit do grupo dos recursos de origens ordinários/livres.
A propósito da melhora observada em comparação com 30 de abril do mesmo exercício, acolhida no voto do Douto Relator, embora de fato tenha ocorrido a redução do déficit[1], o resultado negativo se manteve e, por se tratar de Município de pequeno porte, o referido montante de falta de disponibilidades financeiras interfere, certamente, no desempenho da gestão do sucessor, em desacordo com preconizado pela LRF, mais especificamente em seu art. 42.

V. VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

Face ao exposto, apresento proposta de voto divergente, pelo não provimento do Recurso de Revista, com manutenção da recomendação de irregularidade das contas do Município de São Jorge do Patrocínio, referentes ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Valdelei Aparecido Nascimento, em virtude das "Obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa", em ofensa ao art. 42 da LRF.
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 maioria absoluta, em:
Conhecer o Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo não provimento, com a manutenção da recomendação de irregularidade das contas do Município de São Jorge do Patrocínio, referentes ao exercício de 2016, de responsabilidade do Sr. Valdelei Aparecido Nascimento, em virtude das "Obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato que tenham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa", em ofensa ao art. 42 da LRF.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor).
O Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO votou pelo conhecimento e provimento do recurso (voto vencido), sendo acompanhado pelo Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

__1__. Em 30/04/2016: -787.635,14 e em 31/12/2016: - 700.806,26.

PROCESSO Nº: 445040/19
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3962/20 - TRIBUNAL PLENO

Extensão dos efeitos da penalidade estabelecida pelo art. 87, III da Lei nº 8.666/1993. A legislação do Estado do Paraná, que disciplina a matéria, preconiza a restrição dos efeitos. Tendência de consolidação da interpretação restritiva dos efeitos da penalidade no âmbito deste Tribunal de Contas. Aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Extensão dos efeitos da penalidade somente ao órgão ou entidade estatal sancionadora.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos da Consulta formulada pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, na pessoa de seu Presidente, Desembargador Adalberto Jorge Xisto Pereira, por meio da qual questiona quanto à interpretação que deverá ser adotada em relação à extensão dos efeitos das penalidades estabelecidas pelo art. 87, III, da Lei nº 8.666/93[1]. Verbis.

"O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deverá adotar interpretação ampliativa ou restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade prevista no art. 87, III, da Lei Federal n° 8.66611993?"

O parecer jurídico que instrui o expediente (peça 2, fls. 5 a 14) delineou que o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento sedimentado na linha de que a penalidade do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, se estende para toda a Administração Pública.

Porém, discorre que tem prevalecido, na doutrina e na jurisprudência, que os efeitos devem ser restritos ao âmbito daquele que aplicou a penalidade. Para esclarecer, cita doutrinadores e decisão do Tribunal de Contas da União.

Assevera que este Tribunal de Contas teria consolidado o entendimento no sentido da restrição dos efeitos da penalidade, permitindo a participação de licitantes em órgãos ou entidades diversas daquela que aplicou a sanção de suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar com o Poder Público. Como fundamento, citou os Acórdãos nos 320/18, 2160/18 e 2834/18 do Tribunal Pleno.

Propõe que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná passe a observar a posição majoritária em sede doutrinária e jurisprudencial, de restrição dos efeitos, em observância do princípio da segurança jurídica.

Por meio do Despacho nº 832/19 (peça 4), determinei a manifestação da Escola de Gestão Pública sobre a existência de prejulgado ou decisões reiteradas sobre o tema, conforme dispõe o art. 313, § 2º do Regimento Interno.

Em resposta, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, mediante a Informação nº 69/19 (peça 6), citou duas decisões tratando do assunto: o Acórdão nº 1.396/19 – Tribunal Pleno (processo nº 73105/18), de minha relatoria, e o Acórdão nº 156/19 – Tribunal Pleno (processo nº 26357/19), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Instada a se manifestar, a 3ª Inspetoria de Controle Externo emitiu a Instrução nº 36/19 (peça 9) aduzindo, preliminarmente, que o feito preenche os requisitos para conhecimento e julgamento.

Quanto ao teor da Consulta, inicia sustentando que, ao examinar a matéria, entende de forma diversa do parecer do Consulente, pois o entendimento atual prevalente não aponta para a restrição dos efeitos da penalidade do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, ao contrário.

Fundamenta que, embora o Tribunal de Contas da União e este Tribunal de Contas possuam decisões restringindo os efeitos, nos moldes defendidos por parte da doutrina, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento oposto.

Prossegue afirmando que, com base no princípio da segurança jurídica, diante do entendimento divergente entre os Tribunais de Contas sobre a matéria, inclusive com base no entendimento do Superior Tribunal de Justiça, seria mais seguro adotar a interpretação ampliativa dos efeitos da penalidade.

Ressalta, além disso, que os arts. 155 e 158 da Lei Estadual nº 15.608/07, disciplinam os efeitos da penalidade no âmbito estadual quando da aplicação de penalidades baseadas naquela lei.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, Instrução nº 567/19, peça 10, aponta que, em que pesem as decisões citadas pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca apontarem para a restrição dos efeitos da penalidade, considerando que a Consulta trata de resposta em tese, possui entendimento oposto, ou seja, pela interpretação no sentido ampliativo da sanção.

Como fundamento, cita o Acórdão nº 1.779/13 – Tribunal Pleno (processo nº 561149/12), de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, em que se adotou a intepretação ampliativa dos efeitos da penalidade do art. 87, III, do Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, propõe que seja dada a seguinte resposta à Consulta:

"O TJ do Estado do Paraná deverá adotar interpretação ampliativa quanto à extensão dos efeitos da penalidade prevista no art. 87, III, da Lei Federal nº 8.666/93, pois esta é a posição predominante do STJ. Ademais, a Administração Pública é una, devendo ser compreendida em toda sua universalidade, já que a descentralização que se verifica na prática ocorre apenas para melhor atender ao interesse público. A interpretação ampliativa do artigo 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, coaduna-se com a noção de razoabilidade e moralidade, pois não faria sentido que determinado particular, já sancionado por inadimplir determinado contrato, firmasse nova avença com ente público, colocando em risco novamente a Administração. Se determinada empresa já se portou de maneira inadequada, não há como se aceitar que possa contratar novamente com a Administração durante o período em que estiver suspensa, pois tal situação esvazia a essência da sanção. Ora, se o propósito da sanção prevista no referido dispositivo legal é evitar fraudes e prejuízos ao erário mediante a proibição de participação em licitações daqueles particulares cujas condutas se tenham mostrado atentatórias ao interesse público, é teratológico aceitar que particular que já lesou a Administração Pública possa novamente contratar com o Poder Público, apenas porque se trata de ente federado distinto daquele no qual se perpetrou o dano. A interpretação ampliativa que ora se defende, está calcada no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, mediante o qual o interesse público primário, que no caso em análise é a eficiência dos contratos administrativos, deve prevalecer sobre o interesse privado, que é o interesse de empresas particulares licitarem e contratarem com a Administração Pública."

A Coordenadoria de Gestão Municipal, Instrução nº 570/20, peça 15, também, possui entendimento pela interpretação no sentido ampliativo da sanção.

Aponta que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre o tema, garantindo a interpretação que se trata de norma de caráter geral, e, portanto, não se admitiria tergiversações regionais, locais ou de ente estatal. Verbis.

A igualdade de condições dos concorrentes em licitações, embora seja enaltecida pela Constituição (art. 37, XXI), pode ser relativizada por duas vias: (a) pela lei, mediante o estabelecimento de condições de diferenciação exigíveis em abstrato; e (b) pela autoridade responsável pela condução do processo licitatório, que poderá estabelecer elementos de distinção circunstanciais, de qualificação técnica e econômica, sempre vinculados à garantia de cumprimento de obrigações específicas. Somente a lei federal poderá, em âmbito geral, estabelecer desequiparações entre os concorrentes e assim restringir o direito de participar de licitações em condições de igualdade. Ao direito estadual (ou municipal) somente será legítimo inovar nesse particular se tiver como objetivo estabelecer condições específicas, nomeadamente quando relacionadas a uma classe de objetos a serem contratados ou a peculiares circunstâncias de interesse local. Ao inserir a Certidão de Violação aos Direitos do Consumidor no rol de documentos exigidos para a habilitação, o legislador estadual se arvorou na condição de intérprete primeiro do direito constitucional de acesso a licitações e criou uma presunção legal, de sentido e alcance amplíssimos, segundo a qual a existência de registros desabonadores nos cadastros públicos de proteção do consumidor é motivo suficiente para justificar o impedimento de contratar com a administração local. Ao dispor nesse sentido, a Lei estadual 3.041/2005 se dissociou dos termos gerais do ordenamento nacional de licitações e contratos e, com isso, usurpou a competência privativa da União de dispor sobre normas gerais na matéria (art. 22, XXVII, da CF/1988). [ADI 3.735, rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.]

Assim, entende que a interpretação restritiva, que não aplica o entendimento de norma geral, geraria uma participação irregular em licitação pelo fato de que desconsidera decisão jurisprudencial consolidada, mormente pelo Supremo Tribunal Federal, não obstante estatutos regionais, locais ou estatais preverem de forma diversa da norma geral para agasalhar licitantes punidos.

O Ministério Público de Contas, Parecer nº 297/19, peça 11, discorda das unidades técnicas e manifestou-se no sentido de que deve ser adotada a interpretação restritiva quanto à extensão da penalidade, ponderando que as decisões do Superior Tribunal de Justiça colacionadas na instrução: i) não levam em consideração a legislação do Estado do Paraná que disciplina a matéria; ii) foram proferidas em processos não vinculantes, de modo que não sujeitam os demais órgãos do Poder Judiciário e os demais Tribunais de Contas; iii) refletem julgamentos isolados, não configurando, portanto, entendimento reiterado e consolidado em inúmeros processos.

Desse modo, por tais motivos, não se vislumbra razão que justifique a submissão desse Tribunal de Contas a tais julgados.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, observo que a Consulta satisfaz os pressupostos de admissibilidade estabelecidos pelo art. 311 do Regimento Interno[2], eis que: i) formulada por autoridade legítima; ii) contém a apresentação objetiva dos quesitos com indicação precisa da dúvida; iii) está relacionada à aplicação de dispositivo legal concernente à matéria de competência deste Tribunal de Contas; iv) encontra-se instruída por parecer jurídico e foi formulada em tese.

Portanto, conheço da Consulta.

Quanto ao mérito, conforme já descrito pelas Unidades Técnicas e pelo Ministério Público de Contas, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado no sentido restritivo da penalidade do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, conforme reiteradas decisões de seu Plenário. Verbis.

"A previsão contida em edital de concorrência no sentido de que o impedimento de participar de certame em razão de sanção do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93 limita-se às empresas apenadas pela entidade que realiza o certame autoriza a classificação de proposta de empresa apenada por outro ente da Administração Pública federal com sanção do citado comando normativo, em face da inexistência de entendimento definitivo diverso desta Corte sobre a matéria. (Acórdão nº 902/2012 - Plenário. Relator: Ministro José Jorge).

(...) 7. Por oportuno, destaco o Acórdão 3243/2012 – Plenário, em que apresentei tese que foi considerada vencedora, tendo assinado o acórdão na condição de Ministro Revisor.

8. Na ocasião, após extenso debate neste Plenário, ficou assentado que a sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no inciso III do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, produz efeitos apenas em relação ao órgão ou entidade contratante. (Acórdão nº 2.788/2019 - Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro)."

A legislação estadual sobre o tema[3], Lei Estadual nº 15.608/2007, foi categórica. De acordo com o art. 154, parágrafo único, inciso II da Lei[4], o impedimento de contratar com a Administração ficará restrito aos procedimentos promovidos pela entidade estatal que o aplicou e, nos termos do art. 155 desta norma[5], quando o participante for punido com a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, durante o prazo de vigência de igual sanção imposta por pessoa da mesma esfera político-administrativa, ele ficará proibido de participar de procedimentos de contratação promovidos por todas as entidades estatais e órgãos do Estado, a demonstrar o caráter restritivo da sanção.

Assim, embora exista discussão quanto à extensão da suspensão prevista pela Lei Geral de Licitações e Contratos, a norma estadual não permite essa margem interpretativa.

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça, interprete das normas federais em última instância nos termos do art. 105, III, da Constituição Federal[6], ao tratar da matéria exarou entendimento oposto, de que os efeitos da penalidade do art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, se estendem a todos os entes licitantes, conforme já explicitado pelas manifestações instrutivas. Verbis.

"(...) 4. Nos termos da jurisprudência desta Corte, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/93, suspendendo temporariamente os direitos da empresa em participar de licitações e contratar com a administração é de âmbito nacional (STJ. MS 19.657/DF. Rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2013, DJe 23/08/2013).

(...) - É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras, suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV), acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras. - A Administração Pública é una, sendo

descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum. - A limitação dos efeitos da "suspensão de participação de licitação" não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública. - Recurso especial não conhecido. (STJ. REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/02/2003, DJ 14/04/2003, p. 208. RSTJ vol. 170 p. 167)."

Nessa linha, a decisão citada pela Coordenadoria de Gestão Estadual (peça 10, fl. 3)[7].

Na doutrina, por sua vez, há posicionamentos tanto pela suspensão de licitar com toda a Administração Pública quanto apenas com o ente sancionador.

De acordo com José dos Santos Carvalho Filho, o tema possui entendimentos discordantes, lembrando haver três orientações[8]. Verbis.

"Questão que tem sido frequentemente discutida reside nos efeitos derivados das sanções de suspensão temporária de licitar e impedimento de contratar com a Administração (art. 87, III, Estatuto) e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração (art. 87, IV). Há três correntes de pensamento.

Para grande parte dos especialistas, o efeito é restritivo, vale dizer, limita-se ao ente federativo em que a sanção foi aplicada, invocando-se duas razões: (1ª) a autonomia das pessoas da federação; (2ª) a ofensa ao princípio da competitividade, previsto no art. 3º § 1º, I, do Estatuto.

Outra corrente, no entanto, advoga o entendimento de que o efeito sancionatório é restritivo para a suspensão e extensivo para a declaração, ou seja, neste último caso, deve a sanção ser recepcionada por entidade federativa diversa. O argumento tem amparo no fato de que no art. 87, III, o Estatuto alude à Administração – definida no art. 6º, XIII, como sendo o órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente -, ao passo que no art. 87, IV, refere-se à Administração Pública – definida no art. 6º, XI, como sendo a administração direta e indireta dos diversos entes federativos.

Na verdade, não conseguimos convencer-nos, data vênia, de qualquer dos pensamentos que concluem no sentido restritivo dos efeitos punitivos. Parece-nos que o efeito deva ser sempre extensivo. Em primeiro lugar, não conseguimos ver diferença de conceituação naqueles incisos do art. 6º, já que o que podemos constatar é apenas uma péssima e a técnica definição de Administração Pública; com efeito, nenhuma diferença existe entre Administração e Administração Pública. Além disso, se um contratado é punido por um ente federativo com a aplicação de uma daquelas sanções, a razão só pode ter sido a inexecução total ou parcial do contrato, isto é, o inadimplemento contratual, como está afirmado na lei (art. 87). Desse modo, não nos parece fácil entender por que tal infração também não acarretaria riscos para as demais entidades federativas no caso de alguma delas vir a contratar com a empresa punida. Quer dizer: a empresa é punida, por exemplo, com a suspensão do direito de licitar perante uma entidade federativa, mas poderia licitar normalmente perante outra e, como é óbvio, sujeita-la aos riscos de novo inadimplemento. Para nós não há lógica em tal solução, porque a Administração Pública é uma só, é uma, é um todo, mesmo que, em razão da sua autonomia, cada pessoa federativa tenha sua própria estrutura."

Ao tratar da questão, expõe que Marçal Justen Filho e Marcos Juruena Villela Souto adotam o entendimento restritivo, enquanto Márcia Walquíria Batista dos Santos e Jessé Pereira Júnior restritivo em relação à pena de suspensão e extensivo para a penalidade de inidoneidade.

Acompanhando uma terceira corrente, reforça o seu entendimento extensivo em ambos os casos, conforme decisão do Superior Tribunal de Justiça no REsp 520.553-RJ, de Relatoria do Ministro Herman Benjamin.

Averiguando as recentes lições de Marçal Justen Filho, o ilustre doutrinador diferencia as penalidades de suspensão e declaração de inidoneidade, apontando que a norma adotou a corrente restritiva para a suspensão e ampliativa para a inidoneidade[9]. Verbis.

"A suspensão temporária do direito de participar de licitação e a declaração de inidoneidade são sanções extremamente graves e pressupõem a prática de condutas igualmente sérias. Comportam tratamento unificado, tendo em vista que podem conduzir a resultados similares. Mas é inquestionável a vontade legislativa de diferenciar as duas sanções.

Qualquer orientação em sentido contrário é incompatível com a disciplina da Lei 8.666/1993. Em face desse diploma, a inidoneidade é dotada do mais elevado grau de severidade e sua aplicação depende da ocorrência de eventos muito reprováveis, que impõem a eliminação da possibilidade de o sujeito sancionado participar de licitações e contratações administrativas em qualquer órbita e perante qualquer entidade da Administração Pública. Já a suspensão se destina a punir condutas dotadas de reprovabilidade ou danosidade de menor porte e está restrita a esfera federativa de aplicação da sanção.

Note-se que a diferenciação do âmbito de aplicação das sanções não se confunde com a indeterminabilidade de seus pressupostos de aplicação. Ou seja, em princípio, os desvios de conduta que inabilitam alguém a contratar com determinado sujeito administrativo, deveriam impor restrições de contratação com todos os entes da Administração, afinal o sujeito não é confiável. No entanto, assim não se passa por três razões: a Lei 8.666/1993 previu as modalidades da suspensão e da inidoneidade como modalidades distintas de sanções; há previsão legal que diferencia o âmbito de extensão dos termos "administração" e "Administração Pública" e os pressupostos de cabimento da sanção (ou seja, sua gravidade) devem ser distintos. No entanto, a dificuldade é que a Lei 8.666/1993 não explicita os parâmetros que servem para diferenciar a aplicação de uma ou outra sanção."

Para explicar a situação, assinala que a distinção entre as duas sanções se dá no âmbito da amplitude, pois a suspensão ocorre perante a entidade sancionadora e a inidoneidade se estende a todos os órgãos da Administração Pública, nos termos do que prevê o art. 6º da Lei nº 8.666/93.

Em seu consagrado Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos[10], Marçal Justen Filho discorre que a penalidade de suspensão (art. 87, III) produz seus efeitos perante o ente sancionador, mas não perante terceiros, diferenciando-a, com base em alguns critérios[11], da penalidade de declaração de inidoneidade (art. 87, IV). Assim, no âmbito doutrinário, não há uniformidade de entendimentos, de modo que renomados estudiosos sobre o tema possuem conclusões opostas umas às outras.

No que tange às decisões deste Tribunal de Contas, importa mencionar que o Acórdão nº 1.396/19 – Tribunal Pleno (processo nº 73.105/18), de minha relatoria, citado pela Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (peça 6), não tratou da suspensão prevista pelo art. 87, III, da Lei nº 8.666/93.

Na realidade, aquele processo trata da penalidade aplicada pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde do Nordeste de Santa Catarina e reafirmada pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, com base no art. 7º da Lei nº 10.520/02, inclusive expondo literalmente que a suspensão era perante a entidade sancionadora.

Portanto, a decisão citada é inaplicável ao caso ora em análise.

Por outro lado, o Acórdão nº 156/19 – Tribunal Pleno (processo nº 26.357/19), de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, trata de decisão confirmando medida cautelar concedida monocraticamente no sentido de que a extensão da pena é restrita.

No mesmo processo, em análise definitiva de mérito, conforme restou consubstanciado no Acórdão nº 3.175/19 – Tribunal Pleno (peça 32), este Tribunal assentou o posicionamento restritivo:

"Tendo em vista o assente posicionamento desta Corte em relação à interpretação da extensão da sanção de impedimento para contratar com o poder público ser a mais restritiva, como bem demonstrado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 29), confirmo a cautelar anteriormente concedida (peça 11) e, no mérito julgo procedente a presente Representação."

Nesse ponto, citou os Acórdãos nos 1.942/19, 1.396/19 (já mencionado acima) e 2.834/18, todos do Tribunal Pleno.

A primeira decisão, Acórdão nº 1.942/19 (processo nº 677.665/19), de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, expõe o posicionamento atual do Relator, ao dispor:

"Embora já tenha me filiado ao entendimento de que a Administração Pública é una e as sanções estendem-se a todos os entes da federação, atualmente filio-me ao entendimento majoritário, de que a sanção de suspensão de participar de licitações se restringe à esfera de governo do órgão sancionador, melhor exegese extraída do artigo 87 da Lei nº 8.666/93."

O Acórdão foi aprovado por unanimidade pelo Tribunal Pleno.

Observo que o Acórdão nº 2.834/18 – Tribunal Pleno (processo nº 531.946/18), de relatoria do Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, também foi citado, embora trate, na essência, da penalidade contida no art. 7º da Lei nº 10.520/02, de modo que não influencia no presente feito.

Desta forma, há elementos que denotam recente entendimento de membros deste Tribunal de Contas, todos pela interpretação restritiva, com votos aprovados pelos demais julgadores, o que parece indicar a tendência de consolidação nesse sentido.

Inobstante o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça pela extensão da sanção à toda Administração Pública face à sua unicidade, como bem apontado pelo Ministério Público de Contas tais decisões carecem de efeito vinculante para a Administração Pública.

Assim, me parece aderente aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade considerar que a suspensão de licitar ou de contratar com a Administração tenha os seus efeitos restritos àquele ente que a impôs e não à Administração Pública em seu sentido amplo, nos exatos termos do art. 6°, XI da Lei n° 8.666/93, mostrando-se bastante para sancionar o licitante contratado, pois as consequências de tal conduta estariam restritas ao âmbito do órgão sancionador.

Em síntese conclusiva, considerando: i) a legislação do Estado do Paraná, que disciplina a matéria, preconiza a restrição dos efeitos; ii) a tendência de consolidação da interpretação restritiva dos efeitos da penalidade no âmbito deste Tribunal de Contas; iii) a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, entendo que não cabe uma interpretação que estenda os seus efeitos para além da órbita do órgão ou entidade da Administração que a impôs.

III. VOTO

Diante do exposto, VOTO para que a Consulta seja respondida nos seguintes termos:

"O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deverá adotar interpretação ampliativa ou restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade prevista no art. 87, III, da Lei Federal n.º 8.666/1993?"

Resposta: Deverá ser adotada a interpretação restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade estabelecida pelo art. 87, III da Lei nº 8.666/93, devendo a sanção ficar restrita ao órgão ou entidade estatal sancionadora.

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos à Escola de Gestão Pública para registro.

Adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito responder nos seguintes termos:

(i) "O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná deverá adotar interpretação ampliativa ou restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade prevista no art. 87, III, da Lei Federal n.º 8.666/1993?"

Resposta: Deverá ser adotada a interpretação restritiva quanto à extensão dos efeitos da penalidade estabelecida pelo art. 87, III da Lei nº 8.666/93, devendo a sanção ficar restrita ao órgão ou entidade estatal sancionadora.

II – determinar, após transitada em julgado a decisão, o encaminhamento dos autos à Escola de Gestão Pública para registro;

III – determinar, após adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, §1º do Regimento Interno, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

***1**. Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

(...)
III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;
***2**. Art. 311. A consulta formulada ao Tribunal de Contas, conforme o disposto no Título II, Capítulo II, Seção VII, da Lei Complementar nº 113/2005, deverá atender aos seguintes requisitos:*
I - ser formulada por autoridade legítima;
II - conter apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa de dúvida;
III - versar sobre dúvida na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de competência do Tribunal;
IV - ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;
V - ser formulada em tese.
***3**. Art. 1º. Esta lei estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná, observando as normas gerais sobre a matéria, expedidas pela União.*
Art. 150. O candidato a cadastramento, o licitante e o contratado que incorram em infrações administrativas sujeitam-se às seguintes sanções administrativas:
(...)
III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 02 (dois) anos;
IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, por prazo não superior a 5 (cinco) anos;
***4**. Art. 154. A suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração será aplicada a participante que:*
(...).
Parágrafo único. A aplicação da sanção prevista no caput deve observar as seguintes regras:
(...)
II - impedimento da participação da sancionada em procedimentos promovidos pela entidade estatal que a aplicou, sem prejuízo do disposto no art. 158.
***5**. Art. 155. Quando o participante for punido com a sanção prevista no inc. III do art. 150, durante o prazo de vigência de igual sanção imposta por pessoa da mesma esfera político-administrativa, ficará proibido de participar de procedimentos de contratação promovidos por todas as entidades estatais e órgãos do Estado, por prazo não superior ao maior prazo remanescente daquela anterior.*
***6**. Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça:*
(...)
III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida:
a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência;
b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal;
c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.
***7**. Processual Civil e Administrativo. Suspensão Temporária de Participar de Licitação e Impedimento de Contratar. Alcance da Penalidade. Toda a Administração Pública. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública (MS 19.657/DF, rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, julgado em 14/08/2013, DJe 23/08/2013). 3. Agravo desprovido. (STJ - AgInt no REsp: 1382362 PR 2013/0134522-6, Relator: Ministro Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 07/03/2017, T1 - Primeira Turma, Data de Publicação: DJe 31/03/2017).*
***8**. Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019. págs. 229 e 230.*
***9**. Justen Filho, Marçal. Curso de direito administrativo. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016. págs. 423 e 424.*
***10**. Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2016. págs. 1348 a 1356.*
***11**. Distinção fundada no prazo de duração da penalidade; distinção fundada na competência para impor a sanção; distinção fundada na interpretação literal; distinção em face do grau de gravidade das ilicitudes praticadas pelo contratado; a exigência de se observar a proporcionalidade entre a penalidade e as condutas; e a identificação entre graus distintos de culpabilidade.*

PROCESSO Nº: 36340/16
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PONTA GROSSA
INTERESSADO: MARCELO RANGEL CRUZ DE OLIVEIRA, NAKAZIMA ENGENHARIA LTDA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3963/20 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei nº 8.666/93. Quebra cronológica de pagamentos. Serviços de engenharia contratados são diversos, referentes à fase distinta da mesma obra, não configurando quebra na ordem cronológica de pagamentos. Improcedência.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos da Representação da Lei nº 8.666/93, formulada por Nakazima Engenharia Ltda, em face do Município de Ponta Grossa, em virtude de suposta inobservância da ordem cronológica de pagamento de fornecedores.

Alega a representante que foi vencedora da Concorrência Pública nº 1/2012, dando origem ao Contrato nº 086/2012 para construção da segunda fase do Complexo Esportivo Avenida dos Vereadores no Município de Ponta Grossa, mas que há inadimplência por parte da Entidade em relação ao pagamento da 5º medição e mesmo sem ter realizado os pagamentos, o Município abriu novo processo licitatório para a mesma obra pela Concorrência nº 17/2015.

O senhor Marcelo Rangel Cruz de Oliveira, Prefeito do Município de Ponta Grossa, alega que o objeto da Concorrência n° 17/2015 é distinto do contratado com a representante, por se tratar da execução da área externa da obra, e apresentou às peças 40/41 a documentação referente aos pagamentos realizados à representante.

Primeiramente, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Fiscalização de Obras Públicas (peça 27), a qual observou que a representação diz respeito à ausência de pagamento de uma parcela devida pelo Município de Ponta Grossa à representante, decorrente do que foi estabelecido em comum acordo entre as partes no 6º Aditivo ao Contrato nº 86/2012, originário da Concorrência Pública nº 01/2012, que em sua Cláusula 3ª formalizou a redução da meta física inicialmente prevista de R$ 3.225.255,86 (três milhões, duzentos e vinte e cinco mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e seis centavos) para a meta física final cujo valor financeiro seria de R$ 525.436,53 (quinhentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e trinta e seis reais e cinquenta e três centavos).

Concluiu a COFOP que "apesar dos editais das citadas concorrências se referirem à mesma obra, têm como objetos a contratação de empresas de engenharia para a execução de serviços que são diferentes entre si".

Em derradeira manifestação, a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 3159/20 - peça 42), concluiu pela procedência parcial, levando em consideração o princípio in dúbio pro societate, tendo em vista que "os novos documentos apresentados pela defesa no intuito de esclarecer a situação não são suficientes para tanto", Diante da quebra cronológica dos pagamentos, pugnou pela aplicação da multa prevista no art. 87, III, "d" da LC nº113/2005 ao senhor Marcelo Rangel Cruz de Oliveira.

O Ministério Público de Contas, mediante Parecer nº 837/20, concluiu pela improcedência da representação, ressaltando que embora não haja nos autos documentos detalhados a respeito dos pagamentos realizados às contratadas em decorrência das Concorrências nº 1/2012 e nº 17/2015, verifica-se que "os fatos relatados na exordial não demonstram a suposta quebra da ordem cronológica de pagamentos, vez que denota apenas a realização de licitação para a execução dos serviços de outra fase da obra. Ou seja, naquele momento sequer havia pagamento relativo ao novo contrato para ocorrer a quebra de ordem cronológica dos pagamentos".

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatório, a presente Representação versa sobre suposta quebra de ordem cronológica de pagamentos em detrimento da Nakazima Engenharia Ltda, quanto ao pagamento da 5ª medição referente à segunda fase da construção do Complexo Esportivo Avenida dos Vereadores.

Após a realização das diligências necessárias, a representada apresentou documentação referente ao pagamento durante os anos de 2012 a 2016, os quais, conforme apontado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, não esclareceram se realmente houve a quebra da ordem cronológica de pagamentos.

Entretanto, ao analisar ambas as concorrências, nota-se que os serviços de engenharia contratados são diversos, referentes à fase distinta da mesma obra, não configurando quebra na ordem cronológica de pagamentos, conforme bem apontado pelo parecer ministerial.

III. VOTO

Pelo exposto, VOTO pela improcedência da Representação da Lei nº 8.666/93.

Transitada em julgado esta decisão, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer a Representação da Lei nº 8.666/93, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgá-la improcedente;

II – determinar, após transitada em julgado esta decisão, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 529988/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
INTERESSADO: BANCO SANTANDER (BRASIL) S.A., HISSAM HUSSEIN DEHAINI, MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA
ADVOGADO / PROCURADOR AUGUSTO CESAR SILVA RODRIGUES, EDUARDO ALFRED TALEB BOULOS, EDUARDO JUACABA DE ALMEIDA, FABIO DE SOUZA ARANHA CASCIONE, GUILHERME NUNES FREITAS, ISABELA BRUGNARA COUTINHO, LEONARDO DA CUNHA E SILVA ESPÍNDOLA DIAS, MARCOS VINICIUS ZANLORENZI PULINO, MILANA ANDREZZA ANTONIOLLI MARTINS, PAULO RENATO LIMA BARROSO, PEDRO SEIXAS DE MEDEIROS, VITOR ALVES FORTES
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3964/20 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei nº 8.666/93. Município de Araucária. Suposta irregularidade praticada pela Administração Municipal ao indeferir o seu pedido de credenciamento como instituição financeira autorizada a oferecer crédito consignado aos servidores públicos municipais de Araucária. Recebimento, concessão de medida cautelar para suspender o certame. Revogação. Perda de objeto. Encerramento sem julgamento de mérito.

I. RELATÓRIO

Tratam os presentes autos da Representação da Lei nº 8.666/93, formulada pelo Banco Santander S.A. em face do Município de Araucária, apontando suposta irregularidade praticada pela Administração Municipal ao indeferir o seu pedido de credenciamento como instituição financeira autorizada a oferecer crédito consignado aos servidores públicos municipais de Araucária.

A representação aponta como possível irregularidade a exigência de apresentação de certidão negativa de protestos, o que afrontaria o art. 31 da Lei nº 8.666/93 e o art. 37 da Constituição Federal.

Deferi a medida cautelar por meio do meu Despacho nº 1127/20, peça 19, que, posteriormente, foi homologada pelo Acórdão nº 2814/20 – Tribunal Pleno (peça 34).

Após, o Município de Araucária informou que o art. 10, inciso VI do Decreto Municipal nº 26.737/13, que previa a apresentação da "Certidão Negativa de Protesto de Títulos, expedida por cartório da sede da requerente", restou revogado pelo Decreto nº 35.018, de 25 de setembro de 2020 (peça 25), pugnando pelo arquivamento do feito.

Informou, ainda, que dispensou a exigência da certidão negativa de Protestos de Títulos, informando ao representante a necessidade da juntada de Certidão Negativa de Débitos Estadual atualizada.

A Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu instrução pelo encerramento do feito, sem julgamento de mérito (peça 37) e o Ministério Público de Contas não se opõe ao arquivamento (peça 38).

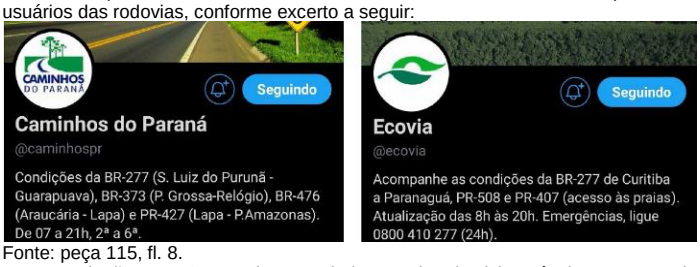
É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO
Com razão a Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas, quando aduzem que esta representação deve ser extinta sem resolução de mérito por perda do objeto.
Destaco que a presente Representação da Lei nº 8.666/93, surgiu justamente para averiguar irregularidades na exigência de apresentação de certidão negativa de protestos, o que afrontaria o art. 31 da Lei nº 8.666/93 e o art. 37 da Constituição Federal.
Porém, houve a revogação da exigência de apresentação de certidão negativa de protesto para a celebração de convênio pelas instituições financeiras interessadas em oferecer crédito consignado aos servidores de Araucária.
Diante disso, não restam irregularidades a serem verificadas.
III. VOTO
Diante do exposto, VOTO pelo encerramento desta Representação da Lei nº 8.666/93, sem julgamento de mérito, diante da revogação do art. 10, inciso VI do Decreto Municipal nº 26.737/13, pelo Decreto nº 35.018, de 25 de setembro de 2020, e consequente perda de objeto.
Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, conforme art. 168, VII, ambos 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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:
I – Determinar o encerramento desta Representação da Lei nº 8.666/93, sem julgamento de mérito, diante da revogação do art. 10, inciso VI do Decreto Municipal nº 26.737/13, pelo Decreto nº 35.018, de 25 de setembro de 2020, e consequente perda de objeto;
II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo, conforme art. 168, VII, ambos do Regimento Interno.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 1107685/14
ASSUNTO: RELATÓRIO DE AUDITORIA
ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: FERNANDO FURIATTI SABOIA, NELSON LEAL JÚNIOR
ADVOGADO / PROCURADOR ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, CRISTINA MARIA BANDEIRA, LUCIANO ROCHA WOISKI, MARIA LUCIA SANCHES FOLTRAN
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3965/20 - TRIBUNAL PLENO
Relatório de Auditoria. Cumprimento parcial das recomendações. Determinação.
I. RELATÓRIO
Tratam os autos do Relatório de Auditoria realizada pela 3ª Inspetoria de Controle Externo, tendo como objeto avaliar, sob o aspecto da eficiência e eficácia, o controle e a fiscalização exercidos pelo Departamento de Estradas de Rodagem - DER/PR sobre o pavimento e serviços de manutenção das rodovias objeto de concessões pelo Estado do Paraná, mediante delegação contratual da União Federal.
Após o trâmite processual, restou transitada em julgado decisão contida no Acórdão nº 4.338/16 – Tribunal Pleno, peça 40:
I – Aprovar o Relatório de Auditoria da Qualidade da Fiscalização exercida pelo Departamento de Estrada de Rodagem do Paraná – DER/PR no Pavimento das Rodovias Concessionadas Lotes 1 e 5, adotando-se as recomendações nele contidas, com a alteração do item 7.3, excluindo-se a sugestão de mudanças na redação do Plano de Ação do DER;
II – Determinar a instauração de monitoramento das recomendações, na forma no art. 267, III, do Regimento Interno;
III – Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Inspetoria de Controle responsável pela fiscalização do Departamento de Estradas de Rodagem para fins de monitoramento do cumprimento da decisão.
Assim, o processo está na fase de cumprimento da determinação acolhida pela decisão, que é o monitoramento das recomendações.
Cabe ressaltar que, por meio do Despacho nº 2343/18 – GCNB, peça 86, foi determinado o apensamento aos autos do Processo n° 412653/18 (Recurso de Revista), bem como por meio do Despacho nº 1752/19 – GCFC (peça 93), foi determinado o apensamento aos autos do Processo nº 816863/19 (Relatório de Monitoramento).
Com relação ao monitoramento das recomendações, no Relatório de Monitoramento, peça 96, foram formuladas três questões específicas de auditoria que orientaram os trabalhos. Verbis:
I. a fiscalização do DER consegue garantir a observância dos padrões técnicos estabelecidos para as pistas de rolamento das rodovias concessionadas, sendo exercida por quadro de servidores qualificados para esta atividade, dispondo de meios técnicos e financeiros necessários para realizar suas tarefas de fiscalização?
II. a fiscalização do DER aplica as sanções previstas em contrato, para desconformidades eventualmente encontradas, e as ações coercitivas garantem a observância dos padrões técnicos estabelecidos contratualmente?
III. o padrão de qualidade encontrado nas pistas de rolamento e nos acostamentos está em conformidade com os padrões técnicos estabelecidos no contrato de concessões rodoviárias?
A partir da resposta destas questões, foram avaliados o atendimento das 14 (catorze) recomendações ao jurisdicionado, propostas pelo Relatório de Auditoria.
Destas recomendações, o Relatório de Monitoramento, peça 96, considerou 2 (duas) integralmente atendidas (recomendações 7.6 e 7.12), 2 (duas) parcialmente atendidas (recomendações 7.1 e 7.10), e 10 (dez) não atendidas (recomendações 7.2; 7.3; 7.4; 7.5; .7.7; 7.8; 7.9; 7.11; 7.13; 7.14).
Nos termos do Despacho nº 8/20, peça 109, determinei a manifestação do DER/PR em relação ao contido no Relatório de Monitoramento.
O DER/PR, peças 115 e 116, assim se manifestou:
i) no tocante às recomendações parciais e completamente atendidas, as medidas tomadas, como a implementação de novo procedimento para autuação das inconformidades, a eliminação da etapa de notificação e a atualização procedida na Ficha NF-01 provocaram efetivos benefícios referentes à auditoria da qualidade da fiscalização no pavimento das rodovias concessionadas exercida pelo DER/PR;
ii) Em relação às recomendações não atendidas, 7.2; 7.3; 7.4; 7.5; .7.7; 7.8; 7.9; 7.11; 7.13; 7.14:
a) 7.2: que restaria justificado o não atendimento, visto que a própria CELEPAR recomendou a supressão do desenvolvimento de sistema e da aquisição de equipamentos do Edital que se pretendeu lançar;
b) 7.3: que merece ser ressaltada a orientação da Coordenadoria de Concessão e Pedágios Rodoviários, de que as concessionárias deveriam apresentar um relatório final e análise, para cada obra de Manutenção do Pavimento e obra de Melhoria e Ampliação de Capacidade, para cumprimento dos critérios do Programa de Exploração do Lote;
c) 7.4: que o DER/PR vem verificando se as contratadas empregaram os melhores recursos e técnicas de engenharia, todavia, o método e forma de fiscalização utilizados são aqueles que estão à disposição da autarquia;
d) 7.5: que a metodologia (amostragem) vem sendo estudada pela autarquia, para depois ser implantada, a fim assegurar a eficiência, eficácia e a efetividade dos serviços executados, uma vez que é de amplo conhecimento que o DER/PR, na sua atual situação, não dispõe de corpo técnico qualificado para sua imediata implementação;
e) 7.7: que as modificações das Ordens de Serviço nº 003/2003- DER/DG e 002/2010-DER/DG, implicam necessariamente na existência de corpo técnico qualificado para o cumprimento das modificações recomendadas;
f) 7.8: que o monitoramento dos pavimentos vem sendo realizado pelo DER de forma gradativa e dentro de suas efetivas possibilidades, a fim de dirimir os dispêndios financeiros na execução de reparos que são de inteira responsabilidade das Concessionárias;
g) 7.9 e 7.11: que apesar de não ter sido implantado um sistema, por impossibilidades externas, o DER/PR buscou internamente, junto às Gerências de Concessão, formas alternativas de centralizar e informatizar o gerenciamento de pavimentos, o que poderia ensejar o cumprimento parcial da recomendação, haja vista os acontecimentos dos últimos anos, com aumento da carga de serviço e redução de recursos humanos, somente restaurada em outubro de 2019;
h) 7.13: que a legislação vigente prevê que a competência para regulamentar os serviços concedidos no Estado do Paraná é da AGEPAR, com base nos artigos 3º, 5º e 6º inciso V, da Lei Complementar Estadual nº 94/2002;
i) 7.14: que as visitas não foram realizadas nos anos anteriores por diversos fatores de ordem técnica, entretanto, no ano de 2019 foi realizada uma visita em alguns lotes de concessão, com a presença tanto dos representantes do Tribunal de Contas, quanto do DER/PR e das Concessionárias.
iii) que os contratos de concessão rodoviária se encerram em novembro de 2021 e a União será a responsável por licitar as concessões futuras, tanto de rodovias federais como estaduais e, dessa forma, com a perda do objeto ao término dos contratos e a consequente baixa utilização prática das recomendações, o emprego de recursos humanos e materiais na implementação das recomendações poderia se mostrar contraproducente, diante do volume de atividades do DER/PR;
iv) que em alternativa a esses esforços, o DER/PR tem empregado seus recursos na elaboração de Termos de Referências e Editais que visam realizar levantamento de dados e análises conclusivas a respeito dos bens concedidos às concessionárias, destacando-se o pavimento, bem como a avaliação da observância do cumprimento de todas exigências contratuais, com o levantamento dos passivos, sua valoração e estimativa dos prazos e medidas necessárias para a sua adequação, produtos que servirão de subsídio para a análise do reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos, assim como fornecerão fundamento para eventuais ações judiciais a serem movidas contra as concessionárias, a critério da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná;
v) que as contratações de produtos planejadas pelo DER/PR responderiam, de forma satisfatória, às 3 (três) questões que orientaram os trabalhos de auditoria;
vi) que o DER/PR reconhece a validade das recomendações, todavia, considerando-se o cumprimento de todos os dispositivos normativo-legais pela autarquia, a contratação de produtos que visam averiguar os bens e analisar as obrigações decorrentes dos contratos de concessão rodoviária, subsidiando eventual reequilíbrio econômico-financeiro a ser realizado, e que a implementação das medidas implicaria na transferência de recursos humanos locados em outras áreas, visualiza-se a falta de conveniência e oportunidade para a implementação das recomendações neste momento, requerendo-se, assim, a reconsideração quanto ao cumprimento das medidas, tendo em vista as justificativas apresentadas.
A 3ª Inspetoria de Controle Externo, Informação nº 29/20, peça 119, recomendou as seguintes medidas: i) Quanto às deliberações não implementadas, itens 7.2, 7.9 e 7.11: a) informar a este Tribunal, em prazo de 30 dias, como pretende garantir o controle de todas as intervenções realizadas, eventuais incidências de defeitos crônicos, soluções adotadas e vida remanescente de cada trecho, especialmente prevendo a devolução das rodovias concessionadas em bom estado, ao final do contrato, conforme preconizado no PER; ii) Quanto às deliberações não implementadas, itens 7.3, 7.4, 7.5, 7.7, 7.8, 7.13 e 7.14: a) converter as recomendações em determinações, fixando prazo para seu cumprimento; b) determinar, ao jurisdicionado, elaboração de plano de ação, com indicação dos responsáveis e contemplando todas as ações pendentes de conclusão, fixando prazo para o seu encaminhamento; c) determinar, ao jurisdicionado, o encaminhamento a este Tribunal relatório de acompanhamento semestral, dando notícia do progresso das ações pendentes de implementação e eventuais problemas enfrentados; iii) encaminhar cópia dos autos digitais para ciência e tomada de medidas cabíveis acerca do conteúdo do presente Relatório de Monitoramento à Controladoria Geral do Estado – CGE; iv) considerando o caráter conclusivo deste relatório, dar por encerrado o monitoramento referente ao Acórdão nº 4338/16 - Tribunal Pleno,

evitando-se a permanência de ciclos contínuos de monitoramento, os quais, segundo especialistas, seriam pouco eficazes quando passados mais de três anos da realização da auditoria.
O Ministério Público de Contas, Parecer nº 732/20, peça 120, corroborou o entendimento esboçado pela Unidade Técnica, opinando nos termos da Instrução.
É o relatório.
II. FUNDAMENTAÇÃO
Passo a deliberar sobre o cumprimento das recomendações do Relatório de Auditoria.
Das 14 (catorze) recomendações do Relatório de Auditoria, o Relatório de Monitoramento considerou que 2 (duas) foram integralmente atendidas (recomendações 7.6 e 7.12), 2 (duas) foram parcialmente atendidas (recomendações 7.1 e 7.10), e 10 (dez) não foram atendidas (recomendações 7.2; 7.3; 7.4; 7.5; .7.7; 7.8; 7.9; 7.11; 7.13; 7.14).
Recomendação 7.1: O DER deve reposicionar-se como fiscal dos contratos, usando das prerrogativas próprias de poder concedente, fiscalizando com rigor e aplicando as sanções necessárias, respeitando sempre o devido processo legal, de modo a garantir a observância dos padrões técnicos preconizados no Programa de Exploração Rodoviária - PER, para as pistas de rolamento das rodovias concessionadas.
Consta no Relatório de Monitoramento que a atuação fiscalizatória do DER/PR está baseada na contratação de consultoras especializadas para avaliar e verificar a conformidade das obras e serviços da malha viária concessionada.
O DER/PR, peça 115, mencionou que as medidas tomadas, como a implementação de novo procedimento para autuação das inconformidades, provocaram efetivos benefícios referentes à auditoria da qualidade da fiscalização no pavimento das rodovias concessionadas.
A meu juízo, a implementação de novo procedimento para autuação das inconformidades corresponde ao atendimento desta recomendação, tendo em vista a publicação da Portaria nº 003/2019, por meio da qual o Diretor Geral do órgão alterou a graduação das infrações previstas nos contratos de concessão, bem como detalhou para quais infrações deveriam ser aplicados Autos de Infração com a penalidade de "Advertência" ou "Multa", além de instituir o Termo de Registro de Ocorrência – TRO para as situações onde não há previsão de Auto de Infração.
Recomendação 7.2: O DER deve adotar sistema de gerenciamento centralizado e informatizado dos pavimentos das rodovias concessionadas, conforme compromisso assumido em seu plano de ação encaminhado pelo ofício DG-017/2014 (Anexo VIII), de modo a garantir ao Departamento o controle de todas as intervenções realizadas, eventuais incidências de defeitos crônicos, soluções adotadas e vida remanescente de cada trecho, especialmente prevendo a devolução das rodovias concessionadas em bom estado, ao final do contrato, conforme preconizado no PER.
Recomendação 7.9: O DER deve detalhar o cronograma de implantação do Sistema Centralizado de Gerenciamento de Pavimentos da malha rodoviária concessionada, previsto em seu Plano de Ação, de modo a permitir o monitoramento das atividades.
Recomendação 7.11: O DER deve implantar controle centralizado, por sistema informatizado, que gerencie as notificações expedidas e os resultados obtidos, em todos os Lotes do Programa de Concessão Rodoviária.
O DER alega que o não atendimento destas recomendações estaria justificado, visto que a própria CELEPAR recomendou a supressão do desenvolvimento de sistema e da aquisição de equipamentos do Edital que se pretendia lançar.
Consta no Relatório de Monitoramento, peça 96, fl. 11, que algumas gerências de concessão desenvolveram planilhas próprias de gerenciamento, em Excel, as quais a Coordenadoria de Concessão e Pedágio Rodoviário - CCPR teria a pretensão de aproveitar para implementar solução própria que permitiria um controle centralizado e informatizado.
Ponderando que houve a iniciativa da entidade, abortada por recomendações externas, bem como a busca de formas alternativas de centralizar e informatizar o gerenciamento dos pavimentos e, ainda, a informação, peça 115, fl. 6, de que para o encerramento dos contratos de concessão será lançada uma licitação exclusiva para avaliar as condições gerais do pavimento, cujo resultado servirá de base para medidas a serem tomadas para o atendimento qualitativo do previsto no PER e nos Contratos de Concessão, entendo que houve o atendimento destas 3 (três) recomendações.
Recomendação 7.3: O DER deve implementar procedimentos capazes de atender o seu Plano de Ação, no sentido de que sejam alcançados os parâmetros de qualidade estabelecidos no PER e nas normas técnicas pertinentes, com relação aos pavimentos das rodovias concessionadas, considerando especialmente os seguintes ajustes: 1.1 – A fiscalização sobre o dimensionamento deve abranger todas as atividades realizadas pela concessionária, nas suas intervenções sobre a pista.
Recomendação 7.4: O DER deve fiscalizar os meios utilizados pelas Concessionárias para o desenvolvimento de projetos e soluções de reparos dos pavimentos, recuperações e de restaurações de pavimentos, além de cadastrar e manter arquivados de forma centralizada e sistematizada os projetos, documentos descritivos, memoriais de cálculo e demais peças técnicas produzidas pelos projetistas das Concessionárias, bem como relacionar as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica e identificação clara de cada autor ou executor das obras ou dimensionamentos e indicação dos métodos e execução de reparos de defeitos nas pistas de rolamento.
Recomendação 7.5: O DER deve fiscalizar por amostragem os meios utilizados pelas Concessionárias para a execução e controle de todas as intervenções físicas (inclusive os reparos de defeitos), verificando equipamentos, materiais, atendimento aos projetos e normas técnicas, e utilização dos ensaios recomendados para cada tipo de serviço de reparos das pistas, para assegurar-se de que as contratadas empregam os melhores recursos e técnicas de engenharia, conforme previsto na Cláusula LXV, notadamente nos itens 4, 5, 12, 13, 14, 17, 18 e 19, dos Contratos de Concessão.
O DER/PR alega: i) que merece ser ressaltada a orientação, da Coordenadoria de Concessão e Pedágios Rodoviários de que as concessionárias deveriam apresentar um relatório final e análise para cada obra de Manutenção do Pavimento e obra de Melhoria e Ampliação de Capacidade, para cumprimento dos critérios do Programa de Exploração do Lote; ii) que o DER/PR vem verificando se as contratadas empregaram os melhores recursos e técnicas de engenharia, todavia, o método e forma de fiscalização utilizados são aqueles que estão à disposição da Autarquia; iii) que a metodologia (amostragem) vem sendo estudada pela Autarquia para depois ser implantada, a fim assegurar a eficiência, eficácia e a efetividade dos serviços executados, uma vez que é de amplo conhecimento que o DER/PR, na sua atual situação, não dispõe de corpo técnico qualificado para sua imediata implementação.
Tenho para mim que, pelo conteúdo das alegações da entidade, é incontroverso que essas 3 (três) recomendações não foram atendidas.
Consta do Relatório de Monitoramento, fls. 14, 16 e 17, parágrafos 35, 45 e 48 algumas considerações que me convenceram da relevância: i) a necessidade de projeto e dimensionamento adequado para os reparos nas rodovias, dada a recorrência sistemática de defeitos similares e em grande quantidade e que são atendidos repetidamente com medidas paliativas, em detrimento do conforto e da segurança dos usuários das rodovias; ii) a dificuldade que o órgão tem de reunir e fornecer os projetos e demais documentos referentes às diversas intervenções nas rodovias feitas pelas concessionárias; iii) a ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART para elaboração de projeto e execução de obra, onde o profissional se responsabiliza por cada etapa do processo.
Verifico que são itens que envolvem a segurança do usuário das rodovias e que ela está inserida na competência do DER/PR, precisamente, nos arts. 2º, III; 31, III; 34, I e 49, IV, do Decreto nº 2458/2000[1].
Portanto, acompanhando a Unidade Técnica, com fundamento nos arts. 2º, III; 31, III; 34, I e 49, IV, do Decreto nº 2458/2000, determino que o DER/PR, no prazo de 60 dias, demonstre um plano de ação de fiscalização implementado que abarque os aspectos relacionados à segurança contidos nessas 3 (três) recomendações.
Recomendação 7.6: O DER deve considerar que os dispêndios de recursos financeiros necessários aos reparos, devidos à alta incidência de defeitos nas pistas, como de exclusiva responsabilidade das Concessionárias, mesmo se forem necessárias futuras restaurações, visto que, um correto gerenciamento dos pavimentos poderia antever as situações apontadas e diminuir os gastos corretivos demandados, ou seja, os custos oriundos dos reparos indicados por meio das notificações deverão ser arcados exclusivamente pelas CONCESSIONÁRIAS.
Consta do Relatório de Monitoramento, fl. 23, que o serviço de conservação rodoviária de rotina do pavimento, no qual estão incluídos os reparos, são, de fato, de exclusiva responsabilidade da concessionária e, dessa forma, eventual excesso de execução de serviços de conservação por parte da concessionária não seria considerado na análise de reequilíbrio contratual.
Tendo em vista que a entidade comprovou o alegado, demonstrando, por exemplo, o termo aditivo firmado em 2018 pela Concessionária Viapar, acompanhando a Unidade Técnica, considero esta recomendação atendida.
Recomendação 7.7: O DER deve modificar as Ordens de Serviço nº 003/2003-DER/DG e 002/2010-DER/DG, que referem-se ao atendimento do Índice de Rugosidade Internacional – IRI - e dos parâmetros de retrorefletância da sinalização, de modo que sejam criadas rotinas para testar os resultados, por meio de medições em segmentos escolhidos por amostragem, sem prejuízo do controle que as Concessionárias devem manter sobre os seus próprios serviços.
O DER/PR alega que as modificações das Ordens de Serviço nos 003/2003- DER/DG e 002/2010-DER/DG implicam necessariamente existência de corpo técnico qualificado para o cumprimento das modificações recomendadas.
Entendo que não poderia ser acolhido esse argumento, uma vez que o Órgão dispõe de recursos financeiros para a qualificação de seus servidores e, de forma frequente, tem contratado consultorias de serviço no mercado.
Destarte, tenho para mim que esta recomendação não foi atendida, entretanto, neste momento em que faltaria menos de um ano para o término dos contratos, não seria oportuno envidar esforços e recursos nesta recomendação específica.
Recomendação 7.8: O DER deve utilizar os recursos financeiros disponíveis e disponibilizados mensalmente pelas Concessionárias, a título de verba de fiscalização, para aprimorar suas ações fiscalizatórias, notadamente aquelas recomendadas neste relatório, inclusive fazendo aquisição de equipamentos que possibilitem ampliação de sua capacidade de trabalho e introdução de novas tecnologias e ainda realizar estudos para implantação de um centro de monitoramento das rodovias pedagiadas, que permita o acompanhamento em tempo real da execução das obras e serviços de engenharia, o estado geral das pistas de rolamento, trafegabilidade e comunicação aos usuários.
O DER/PR alega que o monitoramento dos pavimentos vem sendo realizado pela entidade de forma gradativa e dentro de suas efetivas possibilidades, a fim de dirimir os dispêndios financeiros na execução de reparos que são de inteira responsabilidade das Concessionárias.
Consta do Relatório de Monitoramento, peça 96, fl. 25, que a verba mensal destinada à fiscalização estaria sendo utilizada na contratação das consultorias para apoiar a verificação dos contratos, não havendo o aprimoramento das ações de fiscalização, com uso de outras tecnologias e métodos que ampliassem a capacidade de trabalho.
A meu juízo, esta recomendação não foi atendida, tendo em vista que a própria entidade tem afirmado que não dispõe de corpo técnico qualificado.
Por outro lado, trata-se de uma recomendação, na essência, que não vislumbro ser disposta em forma de determinação.
Recomendação 7.10: O DER deve rever seus procedimentos manualizados de infrações e penalidades, do Manual de Gerenciamento de Concessão Rodoviária, visando o integral cumprimento a Cláusula LVIII, de ambos os contratos de concessão.
Consta do Relatório de Monitoramento, peça 96, fl. 21, que não houve a revisão do Manual de Gerenciamento, porém os procedimentos de infrações e penalidades foram revistos pela Portaria n° 003/19-DER, de 17/01/2019, razão pela qual considera-se mínima e parcialmente atendida esta recomendação.
Tenho para mim que esta iniciativa corresponde ao cumprimento da recomendação, pois foi implantada e, ainda que mínima, foi uma revisão.
Recomendação 7.12: O DER deve contemplar nas fichas de cadastro NF-01 informação atinente ao cumprimento do prazo, indicando a data de seu atendimento e a aferição da qualidade técnica do reparo realizado, mediante identificação do profissional que aferiu a execução do serviço, a fim de dar cumprimento à atividade de fiscalização prevista nas Cláusulas LXV, notadamente nos itens 4, 5, 12, 13, 14, 17, 18 e 19 , dos Contratos de Concessão.
O Relatório de Monitoramento, peça 96, fl. 20, aponta que este item estaria atendido, uma vez que as fichas receberam as alterações recomendadas, assim como ficou demonstrado sua aplicação prática em campo, fato que evidencia o atendimento desta recomendação.
Destarte, acompanhando a 3ª ICE, considero este item atendido.
Recomendação 7.13: O DER deve determinar a forma de comunicação a ser estabelecida entre as Concessionárias e os usuários, inclusive via internet, para

informar, em tempo real, sobre as eventuais interrupções de tráfego, com localização e tempo de espera, de modo a padronizar e mitigar os efeitos negativos que as frequentes intervenções na pista causam à fluidez do tráfego, conforme estabelecido na cláusula XXIV, item 2, letra "h" do Contrato de Concessão.
Tenho para mim que o objetivo desta recomendação se encontra atendido, diante da realidade e predominância atual das redes sociais nos costumes das pessoas e usuários das rodovias, conforme excerto a seguir:



Fonte: peça 115, fl. 8.
Recomendação 7.14: O DER deve estabelecer rotina de visitas técnicas semestrais, enquanto perdurarem os Contratos de Concessão nºs 71 a 76/1997, nas rodovias integrantes do Programa de Concessões Rodoviárias do Paraná, objetivando a avaliação das condições da qualidade dos pavimentos e o monitoramento e aprimoramento das ações propostas no seu Plano de Ação, com a participação de representantes deste Tribunal de Contas e das Concessionárias responsáveis pelo Lote a ser visitado.
O DER/PR alega que as visitas não foram realizadas nos anos anteriores por diversos fatores de ordem técnica, entretanto, em 2019 foi realizada uma visita em alguns lotes de concessão, com a presença tanto dos representantes do Tribunal de Contas, quanto do DER/PR e das Concessionárias.
A meu juízo, a recomendação foi atendida, eis que houve pelo menos uma visita e, diante do surgimento da pandemia, não havia como se estabelecer uma rotina de visitas.
Ante o exposto, verifico que 9 (nove) das 14 (catorze) recomendações foram atendidas pelo DER/PR.
No tocante à conveniência e oportunidade para o cumprimento das recomendações que não foram atendidas, aquelas que converti em determinação, com fundamento nos arts. 2º, III; 31, III; 34, I e 49, IV, do Decreto nº 2458/2000, seria necessário a respectiva implementação, pois envolvem a segurança dos usuários dessas rodovias.
Em relação ao pedido do DER/PR para a reconsideração quanto ao cumprimento das medidas, tendo em vista as justificativas apresentadas, concentrando assim os esforços no encerramento dos contratos de concessão, a meu juízo, com fundamento no princípio da razoabilidade, muitas das medidas recomendadas foram consideradas atendidas, de modo que apenas 3 (três) delas foram convertidas em uma única determinação para que seja demonstrado um "plano de ação de fiscalização implementado" que abarque os aspectos relacionados à segurança contidos nas recomendações 7.3, 7.4 e 7.5 do Relatório de Monitoramento, ou seja, nada divergente das competências e obrigações do dia a dia da entidade.
Destarte, ainda que os contratos de concessão rodoviária se encerram em novembro de 2021 e que os esforços e recursos poderiam ser melhor empregados na elaboração de Termos de Referências e Editais para análises conclusivas a respeito dos bens concedidos às concessionárias, a segurança dos usuários devem manter-se como prioridade e, assim, as contratações de produtos planejadas pelo DER/PR não responderiam, de forma satisfatória, às 3 (três) questões que orientaram os trabalhos de auditoria.
III. VOTO
Pelo exposto, VOTO pelo cumprimento parcial das recomendações do Relatório de Auditoria e pelo encerramento do Relatório de Monitoramento para:
I – pelo cumprimento das recomendações: 7.1, 7.2, 7.6, 7.9, 7.10, 7.11, 7.12, 7.13 e 7.14;
II- determinar, com fundamento nos arts. 2º, III; 31, III; 34, I e 49, IV, do Decreto nº 2.458/2000, que o DER/PR, no prazo de 60 dias, demonstre um plano de ação de fiscalização implementado que abarque os aspectos relacionados à segurança contidos nas recomendações 7.3, 7.4 e 7.5 do Relatório de Monitoramento;
III – após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Inspetoria de Controle responsável pela fiscalização do Departamento de Estradas de Rodagem para fins de monitoramento do cumprimento da decisão.
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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:
I – Aprovar o cumprimento parcial das recomendações do Relatório de Auditoria e o encerramento do Relatório de Monitoramento para:
(i) pelo cumprimento das recomendações: 7.1, 7.2, 7.6, 7.9, 7.10, 7.11, 7.12, 7.13 e 7.14;
(ii) determinar, com fundamento nos arts. 2º, III; 31, III; 34, I e 49, IV, do Decreto nº 2.458/2000, que o DER/PR, no prazo de 60 dias, demonstre um plano de ação de fiscalização implementado que abarque os aspectos relacionados à segurança contidos nas recomendações 7.3, 7.4 e 7.5 do Relatório de Monitoramento;
II – determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Inspetoria de Controle responsável pela fiscalização do Departamento de Estradas de Rodagem para fins de monitoramento do cumprimento da decisão.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____
1. *Art. 2º – Ao Departamento compete: (...)*
III – orientar e executar as atividades de segurança, policiamento e fiscalização do trânsito nas rodovias sob sua jurisdição;
Art. 31 – À Diretoria de Operação compete: (...)
III – a segurança, a fiscalização do trânsito, a sinalização, o paisagismo e a arborização nas rodovias
estaduais e nas federais delegadas, observando o cumprimento da legislação ambiental;
Art. 34 – À Coordenação de Engenharia de Tráfego e Segurança Rodoviária compete:
I – a coordenação das atividades de operação, fiscalização e de segurança de trânsito rodoviário;
Art. 49 – Compete ao Gerente de Operação Rodoviárias:
IV – coordenar as atividades de operação e de segurança de trânsito rodoviário;

PROCESSO Nº: 249055/19
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: AGÊNCIA REGULADORA DE SERVICOS PUBLICOS DELEGADOS DO PARANA
INTERESSADO: AGÊNCIA REGULADORA DE SERVICOS PUBLICOS DELEGADOS DO PARANA, ANTENOR DEMETERCO NETO, CEZAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI (FALECIDO(A) EM 2018), MAURICIO EDUARDO SÁ DE FERRANTE, OMAR AKEL, REINHOLD STEPHANES
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3966/20 - TRIBUNAL PLENO
Prestação de Contas. Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná. Regularidade das Contas dos senhores Cezar Augusto Carollo Silvestri e Maurício Eduardo Sá de Ferrante. Regularidade com ressalva das contas do senhor Omar Akel, ressalvando a falta de apresentação do Relatório do Controle Interno.
I. RELATÓRIO
Tratam os autos da prestação de contas dos senhores Cezar Augusto Carollo Silvestri (1º/01/2018 a 11/03/2018), Maurício Eduardo Sá de Ferrante (12/03/2018 a 05/04/2018) e Omar Akel (06/04/2018 a 31/12/2018), referente ao exercício financeiro de 2018, gestores da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná – AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná.
A Coordenadoria de Gestão Estadual (Instrução nº 418/19, peça 31) opinou pela irregularidade das contas em razão dos seguintes apontamentos: i) atraso de 48 dias no envio dos dados do 3º quadrimestre de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED; ii) descumprimento das metas físicas estabelecidas; iii) falta de apresentação do relatório do controle interno; iv) relatório anual da 2ª Inspetoria de Controle Externo com 3 (três) achados: a) ausência de informações de cunho orçamentário no Portal da Transparência; b) contratação de empresa para a realização de serviços contábeis e jurídicos; c) achados da auditoria realizada na AGEPAR, contidos no Relatório de Fiscalização nº 75/2018-CAUD.
Oferecido o contraditório, o senhor Omar Akel, peças 41 e 42, apresentou suas justificativas somente em relação aos apontamentos da CGE, sendo que o senhor Cezar Augusto Carollo Silvestri faleceu em 2018 (peças 33/36), e o senhor Maurício Eduardo Sá de Ferrante, citado pelo Ofício nº 2249/2019, gestor por 25 dias, deixou transcorrer o prazo sem manifestação (peça 43).
A 2ª Inspetoria de Controle Externo responsável pela fiscalização da Entidade, peça 45, recomendou novo contraditório à AGEPAR, tendo em vista que o senhor Omar Akel compareceu aos autos, peças 41 e 42, alegando que a manifestação formal do gestor já teria sido enviada ao Tribunal por intermédio da resposta ao APA nº 11783 – 5ª ICE/TCEPR e à Demanda nº 179031 – 5ª ICE/TCE, com as informações sobre a matriz de achados referente ao monitoramento das recomendações constantes no Relatório de Fiscalização nº 75/2018-CAUD e já teria sido enviado Plano de Ação atualizado para o exercício de 2019, não se manifestando sobre os apontamentos da Inspetoria neste processo.
Assim, foi oferecida nova oportunidade de contraditório aos senhores Omar Akel e Maurício Eduardo Sá de Ferrante, no entanto, apesar de devidamente intimados não houve a apresentação de resposta, esclarecimentos ou documentos, conforme Certidão de Decurso Prazo nº 390/20 – DP (peça 61).
A 2ª Inspetoria de Controle Externo responsável pela fiscalização da Entidade, peça 63, uma vez que nesses autos não foi apresentada qualquer manifestação por parte da autarquia, recomendou, alternativamente, que seja determinada a instauração de Tomada de Contas Extraordinária ou que seja dada ciência dos apontamentos contidos em seu relatório à 5ª Inspetoria de Controle Externo, responsável pela fiscalização da AGEPAR (quadriênio 2019-2022) e pelo monitoramento dos achados de auditoria decorrentes do Relatório de Fiscalização nº 75/2018– CAUD, protocolado sob o nº 756.670/18.
A Coordenadoria de Gestão Estadual em sua Instrução nº 1.025/20, peça 64, após análise do contraditório em relação a seus apontamentos iniciais, opinou, em síntese, pela regularidade, com ressalvas e aplicação de multa, conforme descrito na sequência, e a instauração de Tomada de Contas Extraordinária ou ciência dos apontamentos à Inspetoria responsável pela fiscalização da AGEPAR no quadriênio 2019-2022.
Opinou, ainda, pela expedição de determinação para que a Entidade passe a observar rigorosamente o cumprimento da legislação relativa à transparência, especificamente a Lei Complementar nº 131/09, Lei Federal nº 12.527/11, Lei Estadual nº 16.595/10 e o artigo 216, §3º, II, da Constituição Federal, sem prejuízo da expedição de recomendação para que a entidade adote medidas no sentido de promover a integração de seus sistemas ao sistema de gerenciamento e controle do Estado, incluindo o SIAF, a fim de assegurar a integridade e confiabilidade dos dados.
i) atraso de 48 dias no envio dos dados do 3º quadrimestre de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	04/06/2018	29/05/2018	Dentro do Prazo
2º	01/10/2018	14/09/2018	Dentro do Prazo
3º	31/01/2019	20/03/2019	Fora do Prazo

No contraditório, o senhor Omar Akel informou, peça 42, que devido ao reduzido quadro de funcionários comissionados e à inexistência de técnicos administrativos do quadro próprio, somado à exoneração de todos os servidores comissionados (Decreto Estadual nº 17, de 02/01/2019), a autarquia ficou sem pessoal para a realização dos trabalhos e para efetivação dos relatórios.
A CGE opinou pela ressalva e aplicação de multa, uma vez que o atraso foi superior a 30 (trinta) dias.
ii) descumprimento das metas físicas estabelecidas.

No contraditório, o senhor Omar Akel alegou, peça 42, que a diferença do valor consignado no orçamento R$ 28.465.188,00 (vinte e oito milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil e cento e oitenta e oito reais) com relação ao valor das despesas pagas R$ 9.347.447,69 (nove milhões, trezentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e sessenta e nove centavos) resultou em um valor não realizado de R$ 19.117.740,31 (dezenove milhões, cento e dezessete mil, setecentos e quarenta reais e trinta e um centavos), valor que restou consignado em razão que estava prevista a aquisição de um imóvel próprio para servir de sede da Agência Reguladora e que tal aquisição não se efetivou, apesar de todo o empenho dos gestores e toda a instrução do processo administrativo, em razão da dependência de autorização governamental, que ainda não foi concedida e estavam previstos, também, processos licitatórios para a contratação de serviços terceirizados especializados para a execução de diversas atividades, todavia, os processos licitatórios não foram realizados, o que culminou com a não utilização dos recursos consignados orçamentariamente, sendo que as metas não realizadas teriam sido incluídas para o exercício de 2019.

A CGE acatou as justificativas pela não realização das metas físicas/financeiras e, portanto, considerou o item regularizado.

iii) falta de apresentação do Relatório do Controle Interno

No contraditório, o senhor Omar Akel reafirmou, peça 42, que a servidora comissionada que exercia as funções do Controle Interno foi exonerada em janeiro de 2019 e somente em 16/05/2019 houve a nomeação de servidor comissionado, Carlos André Corrêa Petenati, para exercer a função de controlador interno da autarquia e foi, a partir de tal data, que não só as atividades, mas também os relatórios do Controle Interno da AGEPAR passaram a ser desenvolvidos e realizados.

A CGE opinou pela ressalva e aplicação de multa, eis que o Parecer do Controle Interno está previsto na Instrução Normativa nº 144/2018, e deve ser encaminhado conforme art. 74 da Constituição Federal, art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 e a Lei Estadual nº 15.524/2007, contendo opinativo acerca do fiel cumprimento das exigências contidas no art. 74 da Constituição Federal.

O Ministério Público de Contas, em seu Parecer nº 916/20, peça 65, opinou pela irregularidade das contas com aplicação de multa, recomendações e determinações diante da absoluta precariedade do controle interno, pois não é desempenhado por servidor de carreira, tendo sido exonerada sem ao menos finalizar e entregar o Relatório, bem como diante da inoperância da agência pelo não cumprimento de suas metas físicas.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme a Coordenadoria de Gestão Estadual, seus apontamentos iniciais foram sanados em sede de contraditório, salvo a falta de apresentação do relatório do controle interno e o atraso de 48 dias no envio dos dados do 3º quadrimestre de cada um dos módulos integrantes do SEI-CED

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	04/06/2018	29/05/2018	Dentro do Prazo
2º	01/10/2018	14/09/2018	Dentro do Prazo
3º	31/01/2019	20/03/2019	Fora do Prazo

No contraditório, o senhor Omar Akel informou, peça 42, que o motivo do atraso foi o reduzido quadro de funcionários comissionados e à inexistência de técnicos administrativos do quadro próprio, somado à exoneração de todos os servidores comissionados, em 02/01/2019 (Decreto Estadual nº 17/2019), quando a autarquia ficou sem pessoal para a realização dos trabalhos e para a efetivação dos relatórios, sendo que novos servidores comissionados somente foram nomeados em 11/02/2019 (Decreto Estadual nº 438/2019) e, assim, a última remessa do exercício apenas pode ser concluída em 20/03/2019.

A justificativa do senhor Omar Akel é plausível, pois na época do envio da última remessa ao SEI-CED, relativa ao exercício de 2018, a entidade ficou sem servidores responsáveis pela atividade por mais de 30 (trinta), dias por decisão do Governo do Estado, razão pela qual afasto a multa proposta pelo atraso.

Pelos mesmos fundamentos afasto a proposta de multa pela falta de apresentação do relatório do controle interno, pois, conforme afirmado pelo senhor Omar Akel, peça 42, a servidora comissionada que exercia as funções do Controle Interno foi exonerada em janeiro de 2019 e somente em 16/05/2019 houve a nomeação do servidor comissionado, senhor Carlos André Corrêa Petenati, para exercer a função de controlador interno da autarquia, sendo que ele já teria tido contato com a 5ª ICE para buscar a solução para o achado e receber as orientações de como proceder para cumprir com as obrigações legais de sua atividade, visando sanar a falta do relatório não realizado em 2018.

Além disso, a realização de concurso público não constitui medida administrativa de responsabilidade exclusiva dos gestores da AGEPAR, mas depende de aprovação do Governo do Estado para sua realização, motivo pelo qual a responsabilidade não pode ser imputada a aos gestores da Agência.

Por outro lado, conforme vendo decidindo, a mera ausência do relatório do controle interno, sem que sejam apontados a existência de atos de gestão que tenham causado dano ao erário ou à execução de programas, não se mostra bastante para um juízo de irregularidade das contas como um todo.

Acolho as manifestações do senhor Omar Akel, peça 42 quanto ao descumprimento das metas físicas, segundo as quais o valor não realizado (R$19.117.740,31) estava previsto para a aquisição de um imóvel para servir de sede da Agência Reguladora e que tal aquisição não se efetivou em razão da dependência de autorização governamental que não teria sido concedida. Acrescentou, ainda, que estavam previstos processos licitatórios para a contratação de serviços terceirizados especializados para a execução de diversas atividades que não foram realizados.

Por sua vez, a 2ª Inspetoria de Controle Externo, responsável pela fiscalização da Entidade, apontou inicialmente 3 (três) achados: a) ausência de informações de cunho orçamentário no Portal da Transparência; b) contratação de empresa para a realização de serviços contábeis e jurídicos; c) achados da auditoria realizada na AGEPAR, contidos no Relatório de Fiscalização nº 75/2018-CAUD, cuja análise teria sido prejudicada, uma vez que nesses autos não foi apresentada qualquer manifestação por parte da autarquia e, dessa forma, recomendou, alternativamente, que fosse determinada a instauração de Tomada de Contas Extraordinária ou que fosse dada ciência dos apontamentos contidos em seu relatório à 5ª Inspetoria de Controle Externo, responsável pela fiscalização da AGEPAR (quadriênio 2019-2022) e, também, pelo monitoramento dos achados de auditoria decorrentes do Relatório de Fiscalização nº 75/2018– CAUD, protocolado sob o nº 756670/18.

Assim, observo que a atual responsável pela fiscalização da entidade já tomou ciência dos apontamentos da 2ª ICE e, acompanhando o Órgão Ministerial, peça 65, fl. 5, verifico que não se mostra necessária a adoção de uma das alternativas sugeridas pela 2ª ICE e corroboradas pela CGE, uma vez que, consta dos autos 756.670/18, que o Órgão Ministerial constatou que a 5ª Inspetoria de Controle Externo, nos termos do Despacho nº 41/19, atual responsável pela fiscalização da entidade, anunciou que "incluirá no Plano Anual de Fiscalização (exercício 2020) o monitoramento quanto ao atendimento, pela AGEPAR, das recomendações decorrentes do referido relatório", já havendo sido encaminhada cópia do Relatório ao Ministério Público do Estado do Paraná, à Controladoria-Geral do Estado, à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, ao Governo do Estado e à própria AGEPAR.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO:

I - com fundamento no art. 16, I da Lei Complementar Estadual n° 113/2005, pela REGULARIDADE das contas dos senhores Cezar Augusto Carollo Silvestri e Maurício Eduardo Sá de Ferrante referentes ao exercício financeiro de 2018, gestores da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná; e

II - com fundamento no art. 16, II da Lei Complementar Estadual n° 113/2005, pela REGULARIDADE das contas do senhor Omar Akel, referente ao exercício financeiro de 2018, gestor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná, ressalvando a falta de apresentação do relatório do controle interno;

Transitada em julgado a decisão, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar regulares as contas dos senhores Cezar Augusto Carollo Silvestri e Maurício Eduardo Sá de Ferrante referentes ao exercício financeiro de 2018, gestores da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná;

II – julgar regulares as contas do senhor Omar Akel, referente ao exercício financeiro de 2018, gestor da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Paraná - AGEPAR, atual denominação da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Infraestrutura do Paraná, ressalvando a falta de apresentação do relatório do controle interno, com fundamento no art. 16, II da Lei Complementar Estadual n° 113/2005;

III – determinar, após transitada em julgado a decisão, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 259239/20
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: UNIVERSIDADE ESTADUAL DE PONTA GROSSA
INTERESSADO: MIGUEL SANCHES NETO
ADVOGADO / PROCURADOR ACIR JOSÉ ALVES
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO Nº 3967/20 - TRIBUNAL PLENO

Prestação de contas anual. Universidade Estadual de Ponta Grossa. Realização de despesas com serviços extraordinários sem autorização prévia pela Comissão de Política Salarial. Regularidade das contas com ressalva e recomendações.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos da prestação de contas do senhor Miguel Sanches Neto, Reitor da Universidade Estadual de Ponta Grossa- UEPG, referente ao exercício financeiro de 2019.

A 7ª Inspetoria de Controle Externo concluiu pela regularidade com ressalva, recomendações, determinação e multa, conforme quadro abaixo:

ITEM Nº	ACHADO	RECOMENDAÇÃO
4.1.1	Indícios de sobrepreço – não utilização do Banco de Preços em Saúde (BPS)	Que sejam observados os valores constantes do Banco de Preços em Saúde (BPS), em conjunto com outras fontes de pesquisa, na formação de preços nos termos de referências dos próximos editais para compras de medicamentos, de modo a evitar sobrepreço, dando cumprimento ao contido no Acórdão nº 1393/2019–Tribunal Pleno.
4.1.2	Concorrência nº 03/2019	1. Que a Entidade exija nos instrumentos convocatórios futuros que as empresas apresentem a composição do BDI juntamente com as propostas. 2. Que a UEPG se abstenha em adotar o critério de julgamento pelo maior desconto linear nas licitações futuras, caso não atenda de forma cumulativa aos requisitos previstos no Acórdão nº 4739/15-Tribunal Pleno, desta Corte de Contas. 3. Que a UEPG corrija o orçamento da obra, de modo que nele não conste elaboração de projetos que fazem parte do projeto básico a ser fornecido previamente aos licitantes, em anexo ao Edital.
4.1.3	Especificação incorreta de verbas na folha de pagamento	A correção do código de lançamento de todas as verbas relacionadas aos plantões, conforme serviço efetivamente prestado, nos termos das rubricas previstas na folha de pagamento da UEPG:

ITEM Nº	ACHADO	RECOMENDAÇÃO
		a) 156 - Regime Plantão Sobreaviso - Técnico; b) 157 - Regime Plantão Sobreaviso Real -Técnico; c) 246 - Gratificação Plantão Docente; d) 247 - Gratificação Plantão Docente - Mater; e) 248 - Gratificação Plantão de Sobreaviso; f) 249 - Gratificação Plantão Sobreaviso - Realizado.
4.1.5	Ausência do horário/duração para realização dos plantões presenciais e de sobreaviso nas escalas	UEPG reveja o conteúdo de suas escalas de plantões, para que contemple informações sobre horários, duração, especialidades e nome do médico disponível, observando, para tanto, os pareceres dos Conselhos de Medicina acerca da divulgação do referido documento.
4.2.1 e 4.2.2	Ausência de Procedimento Licitatório	Que a UEPG instaure procedimento licitatório de modo a proporcionar competição entre os interessados e a selecionar a melhor proposta para a Universidade, observadas as regras legais, em substituição aos Chamamentos Públicos nº 002/2018 (Inexigibilidade nº 006/2018) e 006/2018 – Inexigibilidade nº 019/2018
4.2.3	Credenciamento – Despesas com Pessoal em desacordo com os preceitos da LRF	Que a UEPG passe a contabilizar as despesas decorrentes dos chamamentos realizados pelo HURCG para contratação de serviços da área médica e de enfermagem no Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal, passando essas despesas a serem incluídas no cálculo de gastos com pessoal por força do § 1.º do art. 18 da LRF.
4.2.4	Portal da Transparência	Que a UEPG promova em seu Portal de Transparência a atualização das informações relativas a receitas, despesas gerais e despesas com diárias e adiantamentos.

5.2 DETERMINAÇÕES

ITEM Nº	ACHADO	DETERMINAÇÃO
4.1.6	Autorização de Horas Extras	A realização de serviços extraordinários somente mediante prévia autorização da Comissão de Política Salarial, nos limites e condições por ela estabelecidos, em atendimento ao Decreto Estadual nº 4.189/2016 e à Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

5.3 RESSALVAS

ITEM Nº	ACHADO	CRITÉRIO
4.1.6	Autorização de Horas-Extras	Ordenar e/ou permitir a realização de despesas com serviços extraordinários, no primeiro semestre de 2019, sem prévia autorização da Comissão de Política Salarial, em desacordo à determinação prevista no Decreto Estadual nº 4.189/2016 e na Lei Estadual nº 19.593/2018 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

5.4 MULTAS

ITEM Nº 4.1.6	ACHADO	Aplicação de multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar nº 113/2005.	Miguel Sanches Neto (11/09/2018 a 31/08/2022).

Em sua primeira manifestação, a Coordenadoria de Gestão Estadual, mediante Instrução nº 564/20 (peça 32) opinou pela necessidade de ser oportunizado o contraditório ao responsável, em razão: i) apontamentos da 7ª ICE; ii) resultado orçamentário foi deficitário em R$ 180.030.722,33, iii) baixa realização quanto à meta física do estágio na Farmácia Escola; iv) apontamentos do Relatório de Controle Interno – achados 414, 417, 422, 773, 936, 938, 1084, 1086, 1087 e 1094[1].

A Universidade Estadual de Ponta Grossa apresentou defesa às peças 38 a 44, alegando, em síntese:

i) Quanto ao resultado orçamentário deficitário, apontando pela CGE, a defesa apresentou um novo cálculo, visando à comprovação de que não houve resultado deficitário, e alegam que a despesa orçamentária no exercício totalizou R$ 306.117.559.69 (trezentos e seis milhões, cento e dezessete mil, quinhentos e cinquenta e nove mil reais e sessenta e nove centavos).

ii) No que diz respeito ao cumprimento das metas físicas, afirma a UEPG que teria ocorrido erro no preenchimento da planilha quanto ao número de estagiários da Farmácia Escola, pois verificou que constou previsão de 7300 estagiários, o que seria impossível, tendo em vista que este seria o número total aproximado de alunos da instituição.

Esclarece que deveria constar que promoveriam 7300 atendimentos, e que, portanto, houve erro na elaboração da planilha.

iii) Apontamentos do Relatório de Controle Interno:

a) Achado 414 – os documentos arquivados não são classificados de acordo com os prazos e temporalidade de documentos estabelecidos normativamente:

Alega a UEPG que está tomando providências para promover o treinamento/capacitação dos servidores que executarão a tarefa de classificar a documentação acumulada na instituição, mas que em face da pandemia COVID-19, as medidas foram postergadas.

b) Achado 417 – não é realizado anualmente o processo de avaliação de documentos que esgotaram a temporalidade estabelecida, visando sua eliminação:

Aduz a UEPG que, diante do mesmo motivo apontado no item anterior, ainda não realizou treinamento do pessoal para execução das atividades.

c) Achado 422 - a eliminação de documentos, deliberada pela comissão setorial de avaliação de documentos, não é previamente submetida à apreciação do Departamento de Arquivo Público – DEAP:

A UEPG alega que compete ao DEAP: "administração da política de arquivos relativo ao patrimônio documental do Estado, por meio da gestão de acervos públicos, em conformidade com a legislação federal e estadual vigentes; o gerenciamento e a coordenação do Programa de Gestão de Documentos do Estado do Paraná; a organização, a guarda, a gestão, a conservação e a preservação de documentos públicos que, por sua importância, originalidade, natureza ou valor histórico requeiram procedimentos técnicos específicos, a fim de promover o acesso rápido e seguro às informações de interesse da administração pública e do cidadão; a expedição de certidões, a reprodução e a disponibilização para consultas dos documentos sob sua guarda, conforme solicitação e necessidade dos órgãos públicos, entidades privadas e demais interessados; o desempenho de outras atividades correlatas".

Aduz que as atividade-meio e atividades-fim que não constarem das Tabelas de Temporalidade específica deverão ser avaliados e selecionados pela Comissão Setorial de Avaliação de Documentos do órgão respectivo, devendo os prazos de guarda e destinação serem aprovados pelo Departamento Estadual de Arquivo Público.

d) Achado 773 - não existe observância do prazo máximo de 10 dias (dez) úteis de permanência dos processos nas unidades administrativas, de acordo com Resolução 3779/2015/SEAP:

A UEPG esclarece que implantou o sistema SEI para a tramitação processual, utilizando o e-protocolo nos processos que envolvam os demais órgãos do Estado do Paraná.

e) Achado 936 - o Órgão/Entidade não instituiu Comissão Permanente de Procedimentos Patrimoniais - COPPA, conforme determina o Decreto Estadual nº 8.955/2018:

Alega que "foi instituída uma Comissão Permanente de Procedimentos Patrimoniais, Portaria R nº 387 de 23/09/2013 – UEPG e Portaria R nº 388 de 23/09/2013 HURCG", mas que alguns dos membros dessas comissões não mais integram o Quadro de servidores da Instituição e, desta forma, serão estabelecidas novas Comissões, conforme determina o Decreto Estadual no 8.955/2018.

f) Achado 938 - O GOFS ou Departamento Financeiro do Órgão/Entidade não realizou a classificação dos equipamentos e materiais permanentes, conforme Manual Técnico do Orçamento/2019:

Aduz a entidade que 99% dos equipamentos e materiais permanentes estão em conformidade com o Manual Técnico do Orçamento/2019.

g) Achado 1084 – o órgão/entidade não utiliza o sistema e-protocolo para controle de tramitação de processos:

A entidade alega que implantou o sistema SEI para a tramitação processual, utilizando o e- protocolo nos processos que envolvam os demais órgãos do Estado do Paraná.

h) Achado 1086 - os setores/departamentos do órgão, assim como seus respectivos responsáveis não estão cadastrados no sistema e-protocolo:

Aduz a defesa que a UEPG, no e-protocolo, conta com 30 locais cadastrados, e que a maioria dos processos encaminhados da Universidade para os órgãos estaduais partem da Reitoria, por isso não se fez necessário cadastrar todos os setores/departamentos da Universidade, e respectivos responsáveis, no sistema e-protocolo.

i) Achado 1087 - os documentos externos não são recebidos e encaminhados ao setor de protocolo para digitalização e inserção no Sistema e-protocolo:

Aduz a defesa que as correspondências externas são digitalizadas e inseridas no Sistema Eletrônico de Informações – SEI/UEPG para o devido trâmite, e que a utilização do e-protocolo se restringe para tramitações com as secretarias de Estado, outras universidades, agências de fomento, e que desde 2019 com a obrigatoriedade e inter-relação com outros órgãos estaduais digitalmente.

j) Achado 1094 - o protocolo geral do órgão/entidade não encaminha relatório mensal às unidades referente aos protocolados parados há mais de 10 (dez) dias úteis no setor:

A UEPG alega que está se adaptando para que possa emitir relatórios de processos parados há mais de 10 dias nos diversos setores.

iv) No que diz respeito aos apontamentos da 7ª Inspetoria de Controle Externo, a UEPG se manifestou apenas em relação ao item "autorização de horas extras":

Alega que o número médio de horas extras efetuadas por servidor e, consequentemente, o pagamento da gratificação de serviço extraordinário, no triênio 2017/2019, estão diminuindo, em função da adoção de algumas medidas por parte da Universidade, tais como a (i) implantação do ponto biométrico; (ii) implantação de um processo de justificação das necessidades das horas pelas chefias; (iii) autorização para realização das horas pelas chefias imediatas.

Aduziu que não houve lesão ao erário, pois restou comprovado que o labor extraordinário foi efetivamente realizado, bem como que não houve má-fé por parte do gestor citado, sendo incabível a aplicação da multa administrativa.

Por fim, alega que a boa-fé fica comprovada pelo fato de que a Comissão de Política Salarial autorizou a realização de horas extras para o segundo semestre de 2019 e de não ter feito ressalvas com relação às horas extras realizadas no primeiro semestre de 2019.

Em nova análise, a 7ª Inspetoria de Controle Externo, mediante Instrução nº 51/20 (peça 46), ratificou a primeira Instrução, tendo em vista a ausência de contraditório.

Ressalta a Inspetoria que a UEPG apresentou manifestação apenas quanto ao item "autorização de horas extras", mas entende que não é suficiente para afastar o apontamento, pois no primeiro semestre de 2019, a entidade pagou R$ 1.534.492,48 a título de serviço extraordinário, sem autorização da Comissão de Política Salarial, em afronta ao art. 33 da Lei nº 19.593/2018 (LDO de 2019).

Aponta a ICE que "ao contrário do alegado pelo gestor, as horas extras realizadas sem autorização no primeiro semestre de 2019 não foram aceitas pela CPS, pois na Ata da 7ª Reunião Ordinária da Comissão de Política Salarial constou expressamente que as deliberações não implicavam convalidação ou anuência dos atos praticados em desacordo com determinações anteriores ou com previsões legais".

A Coordenadoria de Gestão Estadual, mediante Instrução nº 1001/20, entendeu que os apontamentos feitos em sua primeira Instrução (peça 32) foram sanados. No entanto, concluiu pela regularidade com ressalvas, recomendações, determinações e multa, nos termos da Instrução da 7ª ICE.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 873/20 (peça 48), acompanhou o opinativo da unidade técnica.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, ressalto que os apontamentos realizados pela Coordenadoria de Gestão Estadual na Instrução 564/20 foram devidamente sanados, conforme apontado pela mesma à peça 47.

Passo à análise dos apontamentos realizados pela 7ª Inspetoria de Controle Externo no Relatório de Fiscalização (peça 31):

Observo que a Universidade Estadual de Ponta Grossa apresentou contraditório apenas quanto ao item "autorização de horas extras" (4.1.6 do quadro), o qual foi objeto de sugestão de aplicação de multa.

Alega a UEPG que houve diminuição no número médio de horas extras trabalhadas e, desta forma, o pagamento da gratificação de serviço extraordinário no triênio 2017/2019 está diminuindo, posto que a UEPG adotou medidas como: (i) implantação do ponto biométrico; (ii) implantação de um processo de justificação das necessidades das horas pelas chefias; (iii) autorização para realização das horas pelas chefias imediatas.

Aduz que inexistiu lesão ao erário, tendo em vista que "o labor extraordinário foi devidamente realizado" e, ainda, que não houve má-fé, sendo incabível a aplicação de multa.

Em 2019 houve o pagamento de R$1.534.492,48, conforme tabela abaixo, a título de serviço extraordinário, sem autorização da Comissão de Política Salarial, o que afronta o art. 33, §1º da Lei nº 19.593/2018[2], que prevê que "a realização de serviço

extraordinário somente poderá ocorrer quando destinada ao atendimento de relevante interesse público em situações emergenciais ou de prejuízo para a sociedade, e deverá ser previamente autorizada pela Comissão de Política Salarial".

Mês		UEPG
jan	R$	304.404,25
fev	R$	102.096,67
mar	R$	207.856,01
abr	R$	307.636,18
mai	R$	303.968,71
jun	R$	308.530,66
jul	R$	313.910,95
ago	R$	239.102,24
set	R$	325.281,10
out	R$	315.545,52
nov	R$	316.817,40
dez	R$	107.182,42
TOTAL	**R$**	**3.152.332,11**
1º Sem (jan a jun)	R$	1.534.492,48
2º Sem (jul a dez)	R$	1.617.839,63

Ressalto, ainda, que a Ata da 7ª Reunião Ordinária da Comissão de Política Salarial não aceitou as horas extras realizadas no primeiro semestre sem autorização, como alegado pela UEPG, pois deixou claro que suas deliberações não implicavam convalidação/anuência dos atos praticados em desacordo com determinações anteriores:

> - A presente deliberação não implica convalidação ou anuência desta Comissão com atos praticados em desacordo com determinações anteriores deste colegiado ou com as previsões legais.

Foi autorizada a realização de serviços extraordinários apenas no segundo semestre de 2019 (peça 31, fl.35).

Logo, considerando a inobservância do dispositivo legal ao realizar despesas com serviços extraordinários sem ato prévio de autorização, cuja sanção para o descumprimento vem estabelecida na própria lei, entendo que a ressalva deve ser mantida, mas sem aplicação da multa, por se tratar de situação corrigida para os próximos períodos, conforme alegado pelo gestor.

Uma vez que se trata de cumprimento de norma legal, considero desnecessário impor determinação ao ente para cumprimento da legislação.

III. VOTO

Pelo exposto, VOTO pela regularidade das contas do senhor Miguel Sanches Neto, Reitor da Universidade Estadual de Ponta Grossa- UEPG, referente ao exercício financeiro de 2019, ressalvando a realização de despesas com serviços extraordinários sem autorização prévia pela Comissão de Política Salarial, com as seguintes recomendações propostas pela 7ª Inspetoria de Controle Externo no Relatório de Fiscalização (peça 31):

i) Recomendações:

i.1) Que sejam observados os valores constantes do Banco de Preços em Saúde (BPS), em conjunto com outras fontes de pesquisa, na formação de preços nos termos de referências dos próximos editais para compras de medicamentos, de modo a evitar sobrepreço, dando cumprimento ao contido no Acórdão nº 1393/2019–Tribunal Pleno.

i.2) a) Que a Entidade exija nos instrumentos convocatórios futuros que as empresas apresentem a composição do BDI juntamente com as propostas.

b) Que a UEPG se abstenha em adotar o critério de julgamento pelo maior desconto linear nas licitações futuras, caso não atenda de forma cumulativa aos requisitos previstos no Acórdão nº 4739/15-Tribunal Pleno, desta Corte de Contas.

c) Que a UEPG corrija o orçamento da obra, de modo que nele não conste elaboração de projetos que fazem parte do projeto básico a ser fornecido previamente aos licitantes, em anexo ao Edital.

i.3) correção do código de lançamento de todas as verbas relacionadas aos plantões, conforme serviço efetivamente prestado, nos termos das rubricas previstas na folha de pagamento da UEPG:

a) 156 - Regime Plantão Sobreaviso - Técnico;
b) 157 - Regime Plantão Sobreaviso Real -Técnico;
c) 246 - Gratificação Plantão Docente;
d) 247 - Gratificação Plantão Docente - Mater;
e) 248 - Gratificação Plantão de Sobreaviso;
f) 249 - Gratificação Plantão Sobreaviso - Realizado.

i.4) Que a UEPG reveja o conteúdo de suas escalas de plantões, para que contemple informações sobre horários, duração, especialidades e nome do médico disponível, observando, para tanto, os pareceres dos Conselhos de Medicina acerca da divulgação do referido documento.

i.5) Que a UEPG instaure procedimento licitatório de modo a proporcionar competição entre os interessados e a selecionar a melhor proposta para a Universidade, observadas as regras legais, em substituição aos Chamamentos Públicos nº 002/2018 (Inexigibilidade nº 006/2018) e 006/2018 – Inexigibilidade nº 019/2018

i.6) Que a UEPG passe a contabilizar as despesas decorrentes dos chamamentos realizados pelo HURCG para contratação de serviços da área médica e de enfermagem no Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal, passando essas despesas a serem incluídas no cálculo de gastos com pessoal por força do § 1.º do art. 18 da LRF.

i.7) Que a UEPG promova em seu Portal de Transparência a atualização das informações relativas a receitas, despesas gerais e despesas com diárias e adiantamentos.

Transitada em julgado esta decisão, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à diretoria de protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Julgar regulares as contas do senhor Miguel Sanches Neto, Reitor da Universidade Estadual de Ponta Grossa- UEPG, referente ao exercício financeiro de 2019, ressalvando a realização de despesas com serviços extraordinários sem autorização prévia pela Comissão de Política Salarial, com as seguintes recomendações propostas pela 7ª Inspetoria de Controle Externo no Relatório de Fiscalização (peça 31):

II – recomendar:

(i) que sejam observados os valores constantes do Banco de Preços em Saúde (BPS), em conjunto com outras fontes de pesquisa, na formação de preços nos termos de referências dos próximos editais para compras de medicamentos, de modo a evitar sobrepreço, dando cumprimento ao contido no Acórdão nº 1393/2019–Tribunal Pleno;

(ii) que a Entidade exija nos instrumentos convocatórios futuros que as empresas apresentem a composição do BDI juntamente com as propostas;

(iii) que a UEPG se abstenha em adotar o critério de julgamento pelo maior desconto linear nas licitações futuras, caso não atenda de forma cumulativa aos requisitos previstos no Acórdão nº 4739/15-Tribunal Pleno, desta Corte de Contas;

(iv) que a UEPG corrija o orçamento da obra, de modo que nele não conste elaboração de projetos que fazem parte do projeto básico a ser fornecido previamente aos licitantes, em anexo ao Edital;

(v) a correção do código de lançamento de todas as verbas relacionadas aos plantões, conforme serviço efetivamente prestado, nos termos das rubricas previstas na folha de pagamento da UEPG:

(a) 156 - Regime Plantão Sobreaviso - Técnico;
(b) 157 - Regime Plantão Sobreaviso Real -Técnico;
(c) 246 - Gratificação Plantão Docente;
(d) 247 - Gratificação Plantão Docente - Mater;
(e) 248 - Gratificação Plantão de Sobreaviso;
(f) 249 - Gratificação Plantão Sobreaviso - Realizado.

(vi) que a UEPG reveja o conteúdo de suas escalas de plantões, para que contemple informações sobre horários, duração, especialidades e nome do médico disponível, observando, para tanto, os pareceres dos Conselhos de Medicina acerca da divulgação do referido documento;

(vii) que a UEPG instaure procedimento licitatório de modo a proporcionar competição entre os interessados e a selecionar a melhor proposta para a Universidade, observadas as regras legais, em substituição aos Chamamentos Públicos nº 002/2018 (Inexigibilidade nº 006/2018) e 006/2018 – Inexigibilidade nº 019/2018;

(viii) que a UEPG passe a contabilizar as despesas decorrentes dos chamamentos realizados pelo HURCG para contratação de serviços da área médica e de enfermagem no Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal, passando essas despesas a serem incluídas no cálculo de gastos com pessoal por força do § 1.º do art. 18 da LRF;

(ix) que a UEPG promova em seu Portal de Transparência a atualização das informações relativas a receitas, despesas gerais e despesas com diárias e adiantamentos;

III – determinar, após transitada em julgado esta decisão, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à diretoria de protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

1. "h - Relatório do Controle Interno - Título 5
CF art. 74, LCE nº 113/2005, arts. 4º a 8º e Lei Estadual 15.524/2007/ art. 87, Inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas) – Contraditório".

2. Art. 33 Para assegurar o cumprimento das metas fiscais do exercício, dos limites de que tratam os artigos 18 a 23 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 e da limitação de que trata o art. 4º da Lei Complementar Federal nº 156, de 2016, todos os órgãos e unidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo e os serviços sociais autônomos observarão as diretrizes e determinações, quanto às despesas com pessoal, emanadas da Comissão de Política Salarial constituída e regulamentada por ato do Poder Executivo. (grifei)
§ 1º A realização de serviço extraordinário somente poderá ocorrer quando destinada ao atendimento de relevante interesse público em situações emergenciais ou de prejuízo para a sociedade, e deverá ser previamente autorizada pela Comissão de Política Salarial.
§ 2º O descumprimento das determinações e diretrizes da Comissão de Política Salarial sujeitará o ordenador de despesas às sanções previstas na Lei Federal nº 8.429, de 1992 e na Lei Complementar Estadual nº 113 de 2005.

PROCESSO Nº: 725000/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE JANIÓPOLIS
INTERESSADO: ISMAEL JOSE DEZANOSKI, JOSE DOMINGOS POERA, LEOPOLDO HEITOR OLIVEIRA COSTA, MUNICÍPIO DE JANIÓPOLIS
ADVOGADO / PROCURADOR ADRIANA CAVALCANTE PAULINO, LUIZ ALFREDO DA CUNHA BERNARDO, MARIA RITA PRATES FREGADOLI, MARIZA MARLI GONZAGA BERNARDO, POLIANA MARIA DOS SANTOS DINATO, VIVIANE RIBEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO Nº 3969/20 - TRIBUNAL PLENO

RECURSOS DE REVISTA. ATRASO NO ENVIO DE DADOS AO SIM-AM. DÉFICIT DE DISPONIBILIDADES NO FINAL DO MANDATO. Atraso no envio de dados ao SIM-AM inferior ao limite de 30 dias adotado como critério de razoabilidade pela jurisprudência deste Tribunal. Afastamento da multa. Provimento parcial do recurso do Município. Encerramento do mandato com obrigações superiores às disponibilidades. Cancelamento de restos a pagar que não sana a falha em face das fontes livres. Não provimento dos recursos. Negativa de provimento do recurso do ex-gestor. Provimento parcial do recurso do Município para afastar a multa do art. 87, inciso III, alínea b, Lei Complementar Estadual n.° 113/2005.

I – RELATÓRIO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)

1. Trata-se de Recursos de Revista (peças 79 e 94) interpostos em face do Acórdão de Parecer Prévio n.° 124/19 (peça 72) e do Acórdão n.° 2954/19 (peça 90), ambos da Segunda Câmara.

Na peça 79, foi interposto o recurso pelo Município de Janiópolis (peça 79), representado pelo Sr. Ismael José Dezanoski, atual Prefeito.
Na peça 94, foi interposto o recurso pelo Sr. José Domingos Poera, ex-Prefeito responsável pela presente prestação de contas referente ao exercício de 2016.
Pelas decisões ora impugnadas a Segunda Câmara deste Tribunal decidiu recomendar a irregularidade das contas municipais referentes ao exercício de 2016 em face das obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato sem o necessário suporte em disponibilidades de caixa. Ainda, consignou a ressalva da entrega com atraso dos dados do SIM-AM e do déficit orçamentário de fontes não vinculadas.
Em razão do atraso no encaminhamento de dados ao SIM-AM, foi aplicada uma multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 ao Sr. José Domingos Poera, pelos atrasos referentes aos meses de abertura, julho, agosto, setembro e outubro, e a mesma sanção foi aplicada ao Sr. Ismael José Dezanoski, pelo atraso relativo ao mês de dezembro.
Ainda, em razão da irregularidade das contas, foi aplicada uma multa do art. 87, inciso III, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 ao Sr. José Domingos Poera.
O Município de Janiópolis, na peça 79, impugnou a multa aplicada ao Sr. Ismael José Dezanoski, em face do atraso no envio de dados referentes ao mês de dezembro de 2016. De outra forma, requereu que a assunção de obrigações, nos dois últimos quadrimestres do mandato, superiores às disponibilidades seja convertida em ressalva das contas.
O Sr. José Domingos Poera, na peça 94, requereu a reforma das decisões a fim de que as contas recebam recomendação pela regularidade. Afirmou que o cancelamento de restos a pagar no exercício de 2017 afastaria a ofensa ao art. 42 da LRF.
Pelo Despacho n.° 1726/19-GCILB (peça 96), o recurso apresentado pelo Sr. José Domingos Poera (peça 94) foi conhecido e determinada nova autuação e sua redistribuição.
Dando prosseguimento ao trâmite regimental, pelo Despacho n.° 1426/19-GCIZL (peça 101), foram os autos encaminhados para análise da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas.
A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.° 3383/20 (peça 103), manifestou-se pelo provimento parcial do recurso do Município de Janiópolis e não provimento ao recurso do Sr. José Domingo Poera. Nesse sentido, em relação à multa aplicada por atraso no envio de dados ao SIM-AM, concluiu que a competência para o envio de dados em relação ao mês de dezembro era do Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa, Prefeito no período de 1º/1/2017 a 29/05/2017, propondo, assim, o afastamento da multa em relação ao Sr. Ismael José Dezanoski, Prefeito a partir de 30/05/2017. No entanto, manifestou-se pela aplicação da multa ao gestor responsável pelo envio, com a proposta de realização de diligência prévia, a fim de assegurar o contraditório.
Quanto à ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, manteve a recomendação de irregularidade das contas. Entendeu que a reformulação dos cálculos proposta pelos recorrentes não sana a falta de disponibilidades das fontes livres.
O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 914/20 (peça 104), corroborou o opinativo técnico. Todavia, em relação à aplicação de multa, opinou pela não realização de diligência para promoção de contraditório. Nesse sentido, defendeu que após a indicação de atraso pela Unidade Técnica, houve a regular intimação do Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa (peça 62), sem que tenha aproveitado a oportunidade para manifestar-se (peça 69), o que autorizaria a aplicação de multa.
É o relatório.
II – FUNDAMENTAÇÃO VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES)
2. Análise preliminar.
2.1. Preliminar de admissibilidade.
Presentes os pressupostos de adequação, legitimidade, interesse recursal e tempestividade, com base no art. 484 do Regimento Interno, admito os recursos interpostos nas peças 79 e 94.
Em conformidade com os princípios da eficiência e da celeridade processual, entendo que a ausência de juízo de admissibilidade do recurso do Município de Janiópolis (peça 79), pelo relator originário, pode ser suprida nesta instância recursal, por deliberação plenária, levando-se em conta terem sido satisfeitos os pressupostos recursais, além do fato de os autos encontrarem-se devidamente instruídos com relação a ambos os recursos, inexistindo, portanto, qualquer prejuízo aos interessados, em conformidade com o art. 377, § 1º, do Regimento Interno.
Pelo o exposto, admito os recursos.
2.2. Mérito
2.2.1. Atraso no envio de dados ao SIM-AM.
Em seu recurso (peça 79), o Município de Janiópolis informa que o Sr. Ismael José Dezanoski apenas assumiu o cargo de prefeito na data de 30/05/2017, de modo que não poderia ser responsabilizado pela entrega de dados ao SIM-AM referentes a dezembro de 2016, cujo prazo se encerrou em 22/03/2017.
Razão lhe assiste.
Conforme comprovado pelo "Termo de Posse ao Cargo de Prefeito do Município de Janiópolis para a Legislatura 2017/2020", apresentado na fl. 3 da peça 79, o Sr. Ismael José Dezanoski foi investido no cargo em 30/05/2017.
De acordo com o referido Termo de Posse, na data do vencimento do prazo para envio de dados, 22/03/2017, era responsável pelo Município o Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa, a quem, em tese, caberia a aplicação de sanção, na forma proposta pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas.
Contudo, conforme demonstrativo constante da fl. 39 da peça 53, em relação ao período de sua gestão, o atraso ocorrido foi de 22 dias, portanto, seguindo critérios de razoabilidade e proporcionalidade, o envio dos dados está dentro do prazo tolerado pela jurisprudência deste Tribunal[1], razão pela qual deixo de aplicar qualquer sanção ao responsável.
Por oportuno, acolho a proposta da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça 103) de determinar que o Município de Janiópolis, no prazo de 30 dias, adote medidas com vistas a atualizar o cadastro de responsáveis junto a este Tribunal, a fim de fazer constar corretamente os gestores dos exercícios de 2016 e de 2017. Acrescente-se que se trata de providência de cunho meramente ordinatório, sem qualquer conteúdo restritivo de direitos, que pode ser implementada a qualquer tempo, em favor do interesse público e da fiscalização que deve ser exercida por esta Corte.
Dessa forma, proponho o provimento do recurso do Município de Janiópolis em relação ao presente item, para afastar a aplicação de multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 ao Sr. Ismael José Dezanoski, em relação ao atraso ocorrido no envio de dados ao SIM-AM relativos ao mês de dezembro de 2016.
2.2.2. Obrigações de despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres do mandato sem o necessário suporte em disponibilidades de caixa.
Em seu recurso (peça 79), o Município de Janiópolis alegou que a falha deve ser convertida em recomendação de ressalva das contas, uma vez que não teria sido considerado o montante de restos a pagar cancelado em 2017, o que daria lastro a todas as despesas. De outra forma, alegou a redução da arrecadação e a ausência de má-fé.
Por sua vez, o Sr. José Domingos Poera, na peça 94, reiterou parte das argumentações do Município, ressaltando o cancelamento de restos a pagar no exercício seguinte. Argumentou, ainda, que as receitas recebidas em 2017 superaram os valores indicados como sem suporte em disponibilidades, o que indicaria que não houve desequilíbrio das contas públicas.
Razão não lhes assiste.
Inicialmente, conforme fl. 22 da Instrução n.° 3390/17 (peça 53), a Coordenadoria de Gestão Municipal constatou o déficit de disponibilidades ao final do mandato no importe total de -R$ 598.230,30, sendo -R$ 431.677,94 referentes às fontes livres e -R$ 515.608,76 referentes às transferências voluntárias.
Conforme alegado em sede recursal, no exercício de 2017, foi cancelado o total de R$ 958.338,71 a título de restos a pagar, o que faria com que as disponibilidades de caixa apresentassem o saldo positivo total de R$ 360.108,41 (fl.6 da peça 94) ao final do exercício.
O argumento já havia sido refutado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, conforme Instrução n.° 394/19 (peça 70). Todavia, em nova análise, por meio da Instrução n.° 3383/20 (peça 103), a Unidade Técnica esclareceu que, ainda que considerados os cancelamentos de restos a pagar, as fontes livres permanecem com o déficit de disponibilidades de -R$ 362.689,91.
Em relação às receitas do exercício seguinte, por se tratar de outro exercício financeiro, os efeitos financeiros dessas receitas devem ocorrer apenas quando do efetivo ingresso dos recursos no ente recebedor, o que impossibilita a adoção da metodologia proposta. Ademais, o art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal é claro ao coibir que se deixem débitos para o gestor seguinte.
Assim, o raciocínio proposto, valendo-se das receitas do próximo exercício, é impróprio por deixar de observar a norma fiscal.
Quanto à alegação de queda da arrecadação, não foram apresentados dados concretos pelos recorrentes. Todavia, ainda que pudesse ter efetivamente impactado sensivelmente nas finanças do Município, o fato deveria ter compelido o gestor a adotar, durante todo o exercício, as medidas de limitação de empenho e de acompanhamento mais acurado das metas de arrecadação, a que se referem os arts. 9° e 13 da LRF, com maior ênfase nos últimos dois quadrimestres do mandato, deveria ele evitar a constituição de obrigações que viessem a agravar a situação fiscal para a gestão seguinte.
Dessa forma, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas para negar provimento aos recursos em relação ao presente item.
III – FUNDAMENTAÇÃO E VOTO VENCIDO (CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA)
Divirjo do relator em relação ao afastamento da multa pelo atraso no envio de dados ao sistema SIM-AM relativo ao mês de dezembro de 2016.
Diante dos esclarecimentos apresentados pelo Município de Janiópolis, a sanção pecuniária deverá ser aplicada ao Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa, Prefeito no período de 1º/1/2017 a 29/05/2017, regularmente intimado nos autos (peça 62).
É notório que os atrasos prejudicam as atividades de fiscalização, como as que são realizadas mediante o monitoramento eletrônico, e comprometem, também, o controle social sobre os gastos públicos.
Sobre este tema, sempre defendi que os prazos previstos em normativas devem ser cumpridos, sob pena de imposição da multa prevista, evitando-se, assim, o estabelecimento de regras casuísticas.
Nestes termos, como não foram apresentados elementos suficientemente aptos a afastar a impropriedade, corroboro o opinativo do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas pela aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005[2] ao Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa, responsável na data limite para cumprimento das obrigações.
IV – VOTO VENCEDOR (CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno:
3.1. conheça dos Recursos de Revista para, no mérito, negar provimento ao recurso interposto pelo Sr. José Domingos Poera (peça 94) e dar-provimento parcial ao recurso interposto pelo Município de Janiópolis (peça 79), a fim de reformar parcialmente o Acórdão de Parecer Prévio n.° 124/19 (peça 72), complementado pelo Acórdão n.° 2954/19 (peça 90), ambos da Segunda Câmara, para afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 ao Sr. Ismael José Dezanoski.
3.2. determinar ao Município de Janiópolis que, no prazo de 30 dias, adote medidas com vistas a atualizar o cadastro de responsáveis junto a este Tribunal, a fim de fazer constar corretamente os gestores dos exercícios de 2016 e de 2017.
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 maioria absoluta, em:
I – Conhecer os Recursos de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito:
(i) negar provimento ao recurso interposto pelo Sr. José Domingos Poera (peça 94);
(ii) dar-provimento parcial ao recurso interposto pelo Município de Janiópolis (peça 79), a fim de reformar parcialmente o Acórdão de Parecer Prévio n° 124/19 (peça 72), complementado pelo Acórdão n° 2954/19 (peça 90), ambos da Segunda Câmara, para afastar a aplicação da multa do art. 87, inciso III, alínea b, da Lei Complementar Estadual n° 113/2005 ao Sr. Ismael José Dezanoski;
II – determinar ao Município de Janiópolis que, no prazo de 30 dias, adote medidas com vistas a atualizar o cadastro de responsáveis junto a este Tribunal, a fim de fazer constar corretamente os gestores dos exercícios de 2016 e de 2017.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencedor) e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.
O Conselheiro IVAN LELIS BONILHA divergiu parcialmente do relator, pela aplicação da multa prevista no art. 87, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 ao Sr. Leopoldo Heitor Oliveira Costa (voto vencido).
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

__1__. Nesse sentido, pode-se citar, dentre outros, os Acórdãos de Parecer Prévio nº 57/19 – Tribunal Pleno, de relatoria deste Conselheiro, nº 1015/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão, nº 67/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fabio de Souza Camargo, e nº 18/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, bem como os Acórdãos nº 2012/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, e nº 2678/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Substituto Thiago Barbosa Cordeiro.
__2__. 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:
[...]
b) deixar de apresentar, no prazo fixado em ato normativo do Tribunal de Contas, as informações a serem disponibilizadas em meio eletrônico, em seus diversos módulos;

PROCESSO Nº: 168497/19
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA
INTERESSADO: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS DE CURITIBA, RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO, REVITA ENGENHARIA S. A DE SAO PAULO
ADVOGADO / PROCURADOR DOUGLAS THIAGO LARA GONCALVES, JULIANA ABIBI SOARES DA SILVA, LUIS FERNANDO DA SILVA LAMAUR, MARIA BEATRIZ CAPOCCHI PENETTA, TATIANA DE SOUZA NEVES
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO Nº 3974/20 - TRIBUNAL PLENO
Representação da Lei nº 8.666/93. Concorrência Pública nº 001/2019. Concessão de sistema integrado e descentralizado de tratamento de resíduos e disposição final de rejeitos. Exigência, na fase de habilitação, de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema. Inadequação da destinação do valor da outorga para atividades fiscalizatórias que serão exercidas no âmbito do próprio contratante. Ausência de previsão da periodicidade do reajuste do valor da outorga. Pela procedência parcial. Reconhecimento da perda superveniente de parte do objeto em decorrência de modificações realizadas no Edital ao longo da tramitação processual. Expedição de determinações e de recomendação.
1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Revita Engenharia S.A., em face do Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, relativamente ao Edital de Concorrência Pública nº 001/2019, tendo por objeto a "CONCESSÃO DO SISTEMA INTEGRADO E DESCENTRALIZADO DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS E DISPOSIÇÃO FINAL DE REJEITOS, QUE CONSISTE NOS SERVIÇOS DE RECEPÇÃO, TRIAGEM MECANIZADA, TRANSBORDO, TRANSPORTE SECUNDÁRIO, TRATAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS E DISPOSIÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA DOS RESÍDUOS E DOS REJEITOS, provenientes dos Municípios de Adrianópolis, Agudos do Sul, Almirante Tamandaré, Araucária, Balsa Nova, Bocaiúva do Sul, Campina Grande do Sul, Campo Largo, Campo Magro, Colombo, Contenda, Curitiba, Fazenda Rio Grande, Itaperuçu, Mandirituba, Quatro Barras, Quitandinha, Piên, Pinhais, Piraquara, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul e Tunas do Paraná", no valor total máximo de R$ 2.286.588.715,00.
A sessão de abertura das propostas estava prevista para o dia 25/03/2019, às 9h30, porém, o certame foi voluntariamente suspenso para análise das impugnações recebidas e reedição do edital.
Apontou a Representante, em breve síntese, a ocorrência de mais de trinta possíveis irregularidades quanto à modelagem adotada e ao desatendimento às Leis de Concessões, de Licitações, de PPPs e de Resíduos Sólidos, agrupadas em tópicos relativos a:
a. adoção equivocada do modelo de concessão comum, incompatível com a forma de remuneração prevista, para a qual seria adequado o modelo da PPP;
b. não cumprimento das condições de validade do contrato de concessão previstas na Lei de Saneamento Básico, Lei nº 11.445/2007;
c. ausência de itens obrigatórios no edital, previstos pelo art. 18, da Lei de Concessões, Lei nº 8.987/95;
d. ausência de cláusulas obrigatórias do contrato, previstas no art. 23, da Lei de Concessões;
e. ausência de conteúdos mínimos no Plano de Gerenciamento e Destinação de Resíduos Sólidos Urbanos, previstos pelo art. 19, da Lei de Resíduos Sólidos, Lei nº 12.305/2010;
f. ausência de autonomia e independência da entidade reguladora, em contrariedade ao art. 21, da Lei de Saneamento Básico;
g. ilegalidade do item 20.3, do Edital, que atribui às licitantes a responsabilidade pela confirmação e complementação de informações disponibilizadas pela Comissão de Licitação;
h. previsão indevida de garantia de execução com base no valor do contrato, quando a base deveria ser o valor dos investimentos;
i. insegurança quanto ao Risco de Demanda, em razão da ausência de previsão de quantitativos definidos quanto à demanda;
j. ilegalidade do item 11.2, do Edital, que prevê a possibilidade de transferência de instalações em caso de extinção antecipada da concessão;
k. ilegalidades na forma de divulgação do julgamento das propostas e de exercício do direito de recorrer;
l. irregularidades na cláusula que prevê o pagamento de outorga pelo contratado;
m. excesso de documentos que devem acompanhar as faturas mensais;
n. falta de clareza acerca das rotas tecnológicas e revisões periódicas para atualizações tecnológicas;
o. equívocos quanto ao fluxo de caixa;
p. incongruência entre os prazos de obtenção de licenças e de início de operação do sistema;
q. incongruência entre as datas indicadas no Estudo de Viabilidade Técnica Econômico-Financeira – EVTE e inexequibilidade do início de operação em 12, 18 ou 24 meses;
r. necessidade de correção do preço de referência do EVTE pela adoção da constância na geração dos resíduos;
s. necessidade de correção do preço de referência do EVTE pela consideração de investimentos subestimados gerados pela constância adotada na geração dos resíduos;
t. necessidade de considerar combustível derivado dos resíduos – CDR e biofertilizante como partes integrantes da receita acessória;
u. equivocada escolha da tecnologia a ser utilizada, que não permite o atingimento da meta de disposição final em aterro sanitário de no máximo 25% em relação aos resíduos que entram no sistema;
v. diversos equívocos quanto ao aterro sanitário;
w. equivocada escolha da tecnologia TMB – Tratamento Mecânico e Biológico; e
x. irregularidade do item 13 do Edital, que prevê a possibilidade de subcontratação do serviço principal, em contrariedade ao art. 72, da Lei Geral de Licitações, Lei nº 8.666/93, e ao art. 25, da Lei de Concessões.
Ao final, concluiu pela ocorrência de violação aos princípios constitucionais e licitatórios da legalidade estrita, do julgamento objetivo das propostas, da busca da proposta mais vantajosa para a administração, da igualdade e da vinculação ao instrumento licitatório.
Requereu a concessão de medida cautelar para suspender a Concorrência Pública nº 001/2019, por considerar presente o requisito do risco de lesão de difícil ou impossível reparação aos licitantes e à Administração Pública, bem como o requisito da verossimilhança de irregularidades restritivas à competição e contrárias aos princípios basilares da Administração Pública, que impedem a adequada formulação das propostas e a prefeita execução dos serviços a serem contratados.
No mérito, requereu a anulação do edital e a suspensão do certame até a retificação dos itens editalícios apontados.
Por meio do Despacho nº 342/19 (peça 16), determinou-se a intimação do Consórcio Interurbano para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, na pessoa do seu Presidente, para manifestação acerca da medida cautelar requerida no prazo de 48h, apresentação de cópia integral do procedimento licitatório e justificativa da adoção de licitação do tipo menor preço em detrimento do tipo técnica e preço.
Em petição de peças nº 19 a 42, o CONRESOL demonstrou que o certame foi suspenso para análise das impugnações recebidas, conforme aviso de suspensão de peças nº 21 a 23, e requereu a prorrogação do prazo para manifestação em 15 (quinze) dias, em razão da quantidade de questionamentos recebidos, dentre os quais, um Apontamento Preliminar de Acompanhamento deste Tribunal (Fiscalização nº 0231/19).
Acolhida a prorrogação do prazo pelo Despacho nº 359/19 (peça 43), o CONRESOL apresentou a petição de peças nº 47 e 48, em que se pronunciou sobre cada um dos apontamentos apresentados pela empresa Representante, informou o acatamento integral das impugnações apresentadas nos itens II.3.b, II.3.d, II.4, II.7, II.10, II.11, II.12.c e II.15, da inicial, o acatamento parcial da demanda II.22.b, e anunciou que procederia à reedição do Edital da Concorrência nº 001/2019.
Por este último motivo, requereu a extinção desta Representação, por perda superveniente do objeto.
Através do Despacho nº 499/19 (peça 49), deixei de acolher os pedidos de extinção da Representação, por não ter ocorrido a perda do objeto, e de suspensão cautelar do certame, diante do esvaziamento do requisito do perigo de dano e das modificações anunciadas no edital.
Na mesma oportunidade, considerando o acatamento de relevante parte das impugnações e a apresentação de justificativas individualizadas para as demais, determinei a intimação da empresa Representante para manifestação a respeito da manutenção do interesse no processamento desta Representação e, em caso positivo, a respeito da das justificativas apresentadas pelo CONRESOL.
Em petição de peça 53, a empresa Revita Engenharia S.A. manifestou seu interesse na continuidade da presente Representação.
Considerou satisfatórios, unicamente, os esclarecimentos referentes à autonomia e independência da entidade reguladora, porém "desde que o Consórcio atenda aos requisitos legais da Lei de Saneamento Básico, especialmente quanto à autonomia e independência, para que a validade e a segurança jurídica do contrato sejam estritamente preservados, bem como o preceito legal, hierarquicamente superior ao Decreto de Saneamento Básico".
Relativamente aos pontos cuja modificação foi anunciada pelo consórcio Representado, afirmou que o efetivo saneamento depende da republicação do edital e posterior análise das alterações realizadas.
Na sequência, apresentou considerações acerca das impugnações não acatadas pelo consórcio Representado e concluiu pela manutenção das possíveis irregularidades apontadas.
Ao final, reiterou o pedido de anulação do edital e de reabertura do certame após a retificação dos itens editalícios apontados.
A Representação foi recebida pelo Despacho nº 658/19 (peça 54), ocasião em que se determinou a citação do Consórcio Interurbano para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL e do seu Presidente, Prefeito Rafael Valdomiro Greca de Macedo, para exercício do contraditório.
O CONRESOL apresentou defesa nas peças 61 a 63, datada de 26/06/2019, em que concluiu pela desnecessidade do provimento cautelar, em razão do acatamento de demandas que culminariam em reedição do Edital de Concorrência nº 001/2019, e pela perda superveniente do objeto da presente Representação.
Em conformidade com o trâmite regimental, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal, que emitiu a Instrução nº 15/20 (peça 66),

datada de 07/01/2020, em que considerou prejudicado o exame da Representação relativamente aos pontos do Edital cuja modificação espontânea foi anunciada pelo CONRESOL, e, no mérito, opinou pela procedência parcial, com expedição de determinações relativamente: (i) à incompatibilidade do regime da concessão comum com a forma de remuneração estabelecida no Edital, (ii) à não disponibilização dos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos de cada um dos Municípios integrantes do Consórcio, e (iii) à nulidade do item 7.c do Anexo II do Edital, que exige, já na fase de licitação, que a licitante, caso proponha a instalação de novo aterro sanitário dentro do período da concessão, apresente sua localização, memorial descritivo, informação oficial do Município e croqui de localização.

No mesmo sentido opinou a 5ª Procuradoria de Contas, no Parecer nº 09/20 (peça 67), de 20/01/2020.

O CONRESOL, na petição de peças 68 e 69, datada de 14/02/2020, apresentou manifestação acerca do contido na Instrução nº 15/20 – CGM e no Parecer nº 09/20 – 5PC, ocasião em que também informou que prosseguiu com o certame e que procedeu a ajustes no Edital, cujo aviso foi publicado no Diário Oficial do Estado de 23/01/2020.

Por meio do Despacho nº 214/20 (peça 70), diante da informação da realização de alterações no Edital da Concorrência Pública nº 001/2019 e da constatação de que a nova data de abertura das propostas se encontrava marcada para o dia 24/03/2020,[1] somada aos posicionamentos da Coordenadoria de Gestão Municipal e da 5ª Procuradoria de Contas pela procedência de três dos apontamentos de irregularidade constantes na Inicial, determinou-se o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para que, a fim de subsidiar deliberação acerca da necessidade de eventual suspensão cautelar da licitação, se manifestasse a respeito: (i) da manutenção dos apontamentos de irregularidade considerados procedentes na Instrução nº 15/20 – CGM e no Parecer nº 09/20 – 5PC; e (ii) do efetivo saneamento dos apontamentos de irregularidade referentes aos pontos do Edital cuja modificação espontânea foi anunciada pelo CONRESOL.

Em atendimento, a unidade técnica emitiu a Instrução nº 366/20 (peça 71), em que concluiu pelo saneamento dos apontamentos de irregularidade referentes aos pontos do Edital cuja modificação espontânea foi anunciada pelo CONRESOL, com a consequente perda superveniente do objeto em relação a eles, e pela manutenção de um único apontamento considerado procedente na Instrução nº 15/20 – CGM e no Parecer nº 09/20 – 5PC, referente à incompatibilidade do regime da concessão comum com a forma de remuneração estabelecida no edital.

Pelo Despacho nº 292/20, posteriormente ratificado pelo Acórdão nº 623/20 – Tribunal Pleno (peças 73 e 82), foi determinada a suspensão cautelar da licitação em exame, em face da aparente nulidade apontada pela empresa Representante relativamente ao item 7.c, do Anexo II, do Edital original, repetida no item 7.b, do Anexo II, do Edital republicado,[2] por, em tese, contrariar o contido no art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93,[3] que veda a exigência de documentos destinados a garantir a propriedade ou a localização prévia do bem, e onerar desnecessariamente os licitantes, em prejuízo à competitividade do certame.

Intimado para manifestação acerca da medida cautelar e comprovação de seu cumprimento, o Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos apresentou a petição de peças 87 a 90, em que, além de demonstrar o cumprimento da decisão cautelar, informou que acatou seus termos e que pretende reeditar o edital, motivo pelo qual requereu a reconsideração da medida cautelar e a continuidade do certame.

A medida cautelar foi revogada e a continuidade do certame autorizada pelo Acórdão nº 1293/20 – Tribunal Pleno (peça 92), de 24/06/2020, diante do acatamento pelo CONRESOL dos fundamentos do Despacho nº 292/20, ratificado pelo Acórdão nº 623/20 – Tribunal Pleno (peças 73 e 82), e do compromisso assumido com o saneamento da suposta irregularidade que motivou a medida.

Na mesma oportunidade, considerando que se estava diante apenas de compromisso com a correção da possível irregularidade que fundamentou a determinação de suspensão cautelar do certame, foi determinado o envio dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência e acompanhamento, no exercício de suas atividades habituais de fiscalização, do efetivo saneamento da referida possível irregularidade no novo edital a ser publicado.

Também foi determinada a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para nova manifestação, diante da apresentação de novas conclusões pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução nº 366/20 (peça 71), posteriormente à emissão do Parecer nº 9/20, da 5ª Procuradoria de Contas (peça 67).

Em atendimento, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão registrou sua ciência na Informação nº 245/20 peça 97), e a 5ª Procuradoria de Contas emitiu o Parecer nº 953/20 (peça 99), em que opinou pela procedência da Representação relativamente ao ponto tratado nos Acórdãos nº 623/20 e nº 1293/20, tendo em vista que a licitação segue suspensa, de modo que ainda não houve o saneamento da questão, com expedição de determinação, sem aplicação de sanções, em virtude da manifestação espontânea da intenção de correção da irregularidade.

Reiterou, ao final, o opinativo pela procedência do ponto relativo à adoção do modelo jurídico de concessão comum, nos termos do Parecer nº 9/20, da 5ª Procuradoria de Contas, e da Instrução nº 366/20, da Coordenadoria de Gestão Municipal.

É o relatório.

2. Acompanhando, em parte, os opinativos da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, a presente Representação deve ser julgada parcialmente procedente, porém apenas em relação: a) à exigência, na fase de habilitação, de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema; b) à impropriedade da destinação do valor da outorga para atividades fiscalizatórias que serão exercidas no âmbito do próprio contratante; e c) à falta de previsão da periodicidade do reajuste do valor da outorga, conforme se passa a fundamentar.

2.1. Da exigência, na fase de habilitação, de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema – item 7.b, do Anexo II, do Edital

A primeira irregularidade que enseja a parcial procedência da presente Representação integra o item "v. diversos equívocos quanto ao aterro sanitário", da listagem apresentada no relatório acima, e foi apontada na Inicial sob o título "II.22.b – Da nulidade do item 7.c, do Anexo II do Edital".

Exigia o Edital original, já na fase de licitação, que a licitante, caso propusesse a instalação de novo aterro sanitário dentro do período da concessão, informasse sua localização e apresentasse memorial descritivo, cópia atualizada do registro de imóveis, informação oficial do Município e croqui de localização:

7. PLANO DE REFERÊNCIA PARA A DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS E DE REJEITOS

A LICITANTE deve apresentar soluções para a disposição final de resíduos e rejeitos oriundos do SISTEMA ao longo de todo o período da concessão. Deve conter os itens abaixo relacionados, na mesma ordem:

(...)

c) Caso a LICITANTE proponha a instalação de aterro(s) sanitário(s) dentro do período da concessão, a proposta deverá contemplar:

i. Memorial Descritivo - Informações cadastrais; cópia atualizada do registro de imóveis; estimativa da capacidade e vida útil do aterro

ii. Informação oficial do Município comprovando o enquadramento das áreas a serem utilizadas quanto a lei de zoneamento, uso e ocupação do solo

iii. Croqui de localização da área proposta, com indicação das coordenadas geográficas (latitude e longitude), vias de acesso, rios próximos, pontos de referência, núcleos habitacionais com indicação da distância entre estes e a referida área

Apontou a empresa Representante que a exigência, já na licitação, de apresentação da localização do novo aterro, além das demais informações requeridas, demandaria que as licitantes assumissem compromissos com possíveis empresas detentoras de aterros sanitários ou de adquirir possíveis imóveis para respectiva instalação sem que sequer tivessem vencido o certame, em prejuízo ao princípio da isonomia com relação a eventuais licitantes que já possuam aterros, contratos ou informações sobre aterros na região.

O CONRESOL, na defesa de peça 62, justificou que a grande quantidade de resíduos gerada necessita de destinação final adequada ao longo de todo o período de concessão, a qual deve fazer parte do planejamento da licitante, independentemente da rota tecnológica a ser adotada, de modo que deve a licitante indicar em sua Metodologia de Trabalho como executará o serviço ao longo dos 25 anos de operação do sistema.

Afirmou, na sequência, que o Edital não exige comprometimento da licitante com possíveis empresas detentoras de aterro, mas sim que informe como planeja fazer a disposição final ao longo do período de concessão, de modo que esse planejamento inclusive permitirá o estabelecimento dos custos e da forma de execução dos serviços.

Sustentou, ainda, que a possibilidade de contratar serviços de terceiros não restringe, mas aumenta a competitividade ao permitir a participação de licitantes que não possuem aterro próprio.

Informou, ao final, que a Comissão simplificará a documentação a ser apresentada pela Licitante que propuser a instalação de aterro sanitário dentro do período da concessão.

Em análise, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 15/20 (peça 66), observou que a exigência implica custo desnecessário a todos os licitantes, que se obrigam a ter disponíveis os documentos requeridos sem a garantia de serem contratados, desestimulando a participação no certame, em prejuízo à competitividade, bem como que não se trata de exigência indispensável à garantia do cumprimento das obrigações ou tecnicamente justificável, pois é plenamente viável que seja feita tão somente perante o licitante classificado em primeiro lugar, sem oneração dos demais participantes.

Assim, concluiu que a exigência viola o contido no art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93,[4] que veda a exigência de documentos destinados a garantir a propriedade ou mesmo a localização prévia do bem.

Posteriormente, o CONRESOL, na manifestação de peça 69, em que informou a realização de ajustes no Edital, se limitou a afirmar que "a redação foi alterada, com a retirada do item 'c', não mais perfazendo a demanda ora proposta."

Com a alteração, a redação do item passou a ser a que segue:

7. PLANO DE REFERÊNCIA PARA A DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS E DE REJEITOS

A LICITANTE deve apresentar soluções para a disposição final de rejeitos oriundos do SISTEMA a partir de 48 (quarenta e oito) meses do início da operação do SISTEMA. Deve conter os itens abaixo relacionados, na mesma ordem:

a) Declaração da licitante se irá terceirizar a destinação final de rejeitos, ou se irá implantar aterro sanitário próprio.

b) Caso a LICITANTE proponha a instalação de aterro(s) sanitário(s), a proposta deverá contemplar croqui de localização da área, com indicação das coordenadas geográficas (latitude e longitude), vias de acesso, rios próximos, pontos de referência, núcleos habitacionais com indicação da distância entre estes, cópia atualizada do registro de imóveis, estimativa da capacidade e vida útil do aterro, previsão do prazo de implantação e início de operação.

Informou, em acréscimo, que, com vistas ao princípio da competitividade, modificou o Edital para não mais exigir a implantação imediata de aterro sanitário, passando a prever, no item 8.11, "a" e "b", do Anexo I, do Edital republicado,[5] que, do início da operação até 48 meses contados do início do recebimento integral dos resíduos pela concessionária, os resíduos serão de responsabilidade do CONRESOL e serão recebidos nas plantas por ele credenciadas. Findo o prazo, passarão à responsabilidade da concessionária.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, na bem elaborada Instrução nº 366/20 (peça 71), muito embora tenha considerado essa possível irregularidade sanada, o fez sob o entendimento de que a nova redação do Edital republicado teria passado a exigir croqui de localização da área apenas a partir de 48 meses do início da operação do sistema para o licitante que optar pela instalação de aterro próprio.

Todavia, por meio do Despacho nº 292/20–GCIZL, ratificado pelo Acórdão nº 623/20 – Tribunal Pleno (peças 73 e 82), se entendeu que o citado item 7.b, do Anexo II, do Edital republicado, exige, já na fase de habilitação, portanto juntamente com a proposta, a apresentação de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema.

Isso porque a interpretação proposta pela referida unidade conflitaria com o disposto no citado no item 8.11, "a" e "b", do Anexo I, do Edital republicado, haja vista que, uma vez decorrido o prazo de 48 meses, a destinação final dos rejeitos e resíduos passará desde logo à Concessionária, de modo que, nesse momento, a solução deve estar pronta para ser implementada, não havendo, portanto, compatibilidade com a apresentação de soluções a partir do término desse prazo, como proposto naquela interpretação.

Outra inconsistência em se admitir a apresentação de soluções para a disposição final apenas a partir de 48 meses do início da operação do sistema é que inexistiria a definição ou a exigência de propositura de um prazo máximo para a apresentação da solução, o que causaria insegurança quanto ao momento em que essa obrigação se tornaria exigível.

Ademais, não se pode olvidar que a exigência em comento se encontra no "Anexo II – Termo de Referência para a Elaboração da Metodologia de Execução", e que a Metodologia de Execução é documento que deve ser apresentado no Envelope 1, juntamente com os Documentos de Habilitação, de modo que se trata de informações e documentos exigidos ainda na fase de habilitação da licitação.

Assim, de acordo com a interpretação proposta na mencionada decisão, o Edital republicado acabou por repetir, agora no item 7.b do Anexo II, a exigência de que a licitante que propuser a instalação de novo aterro sanitário dentro do período da concessão apresente croqui de localização da área, com indicação de coordenadas geográficas, dentre outras informações, bem como cópia atualizada do registro de imóveis, de modo que continua a demandar a apresentação de documentos destinados a garantir a localização prévia do bem, em contrariedade à proibição contida no já citado art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93.

Soma-se, ainda, como anteriormente exposto pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução nº 15/20 (peça 66), que essa espécie de exigência onera desnecessariamente os licitantes, que deverão dispor do imóvel a ser indicado ou assumir compromisso com seu proprietário, incidindo em custos sem a garantia de serem contratados, bem como confere vantagem competitiva a eventuais licitantes que já disponham de aterros na região.

Essa oneração se mostra desnecessária, visto que seria plenamente viável que fosse feita tão somente perante o licitante classificado em primeiro lugar, para efeito de contratação, mediante concessão de prazo razoável, exigindo-se na fase de habilitação mera relação explícita e declaração formal de disponibilidade, de modo a não afastar potenciais licitantes que não pretendam assumir o risco de arcar com custos financeiros e não se sagrarem vencedores no certame.

Esse tem sido o posicionamento do Tribunal de Contas da União, como se depreende dos seguintes extratos do Acórdão nº 5900/2010 – 2ª Turma, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler (grifou-se, no mesmo sentido, Acórdãos nº 2948/2019 e nº 218/2017 Plenário):

Enunciado:

Não se deve exigir, para a comprovação da qualificação técnico-operacional, o requisito de propriedade e de localização prévia dos equipamentos a serem utilizados na obra. Tais exigências podem ser impostas apenas por ocasião da assinatura do contrato e não como requisito de habilitação.

Excerto:

Voto:

7. Assim, conforme bem salientou a unidade técnica, caso o órgão licitante considere relevantes exigências de comprovação de propriedade de equipamentos, como a usina de asfalto, ou de apresentação de licenças de qualquer natureza, deve fazer tais imposições por ocasião da assinatura do contrato a ser firmado com a proponente vencedora, e não como requisito de habilitação.

8. Consoante preconiza a jurisprudência deste Tribunal citada no relatório precedente, a irregularidade ora em análise é suficiente para se anular o certame, razão por que me coaduno com a proposta da unidade instrutiva no sentido de que o órgão adote providências nesse sentido.

Acórdão:

9.3.1. abstenha-se de exigir, para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, o requisito de propriedade e de localização prévia dos equipamentos a serem utilizados na obra, conforme disposto no § 6º do art. 30 da Lei n. 8.666/93, a exemplo de declaração formal de que dispõem de usina de asfalto com capacidade de produção igual ou superior a 60 ton/h, com licença de operação (LO) emitida pelo órgão ambiental competente já em vigor na data de entrega das propostas, e localizada num raio máximo de 60 Km de distância da sede do Município;

Esta Corte de Contas também já teve a oportunidade de se pronunciar a respeito da matéria por meio do Acórdão nº 337930/19 – Tribunal Pleno, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, do qual se extrai as seguintes passagens (grifou-se):

EMENTA: Representação da Lei n° 8.666/93. Exigências editalícias com potencial de restrição indevida à competitividade. Procedência parcial. Determinação de adequação aos próximos editais.

(...)

A exigência questionada, feita para o momento da habilitação das empresas interessadas, restringe indevidamente o caráter competitivo da licitação, sem agregar vantagens efetivas ao município contratante ou a execução contratual, e caracteriza afronta ao art. 30, § 6º da Lei de Licitações, que estabelece:

(...)

Mesmo a participação de três empresas preenchendo o requisito questionado pela representante na abertura do certame não regulariza o item. Isso porque, efetivamente, mais empresas poderiam ter participado da disputa. Também não demonstrou o representado que a antecipação da exigência impugnada para a fase de habilitação tenha impactado positivamente na exequibilidade do contrato.

Ademais, consoante bem colocado pela instrução técnica, "seria lícito ao Município de Guaratuba exigir no edital, para efeito de qualificação técnica, a apresentação de relação explícita e da declaração formal pelo proponente da disponibilidade de imóvel, instalações, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado considerados essenciais ao cumprimento do objeto da licitação". (peça 66, p. 05).

Ademais, alocando-se a exigência como condição a ser aferida tão somente para fins de contratação, "caso o vencedor do certame não logre êxito em comprovar a disponibilidade dos bens móveis e imóveis necessários à execução da avença, restará à autoridade competente a alternativa de convocar os demais classificados que demonstrarem capacidade para o cumprimento do contrato" (peça 66, p. 04).

(...)

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Julgar parcialmente procedente a Representação da Lei 8.666/93, formulada pela empresa CIETEC - complexo Industrial Eco - Tecnológico Ltda (peça 03), face à exigências contidas no Edital de Concorrência Pública nº 001/2019, movido pelo Município de Guaratuba, em razão de:

a) exigência, na fase de habilitação, de declaração formal do cedente ou locador acerca de disponibilidade de imóvel e de equipamentos necessários à execução do contrato (itens 7.5.7.2 e 7.5.8.3);

(...)

II. Determinar ao município de Guaratuba para que se abstenha de incluir os três itens considerados restritivos, nos termos do item 3.1, supra, em futuros editais de licitação deflagrados pela municipalidade.

(...)

Em face desses fundamentos, que motivaram a suspensão do certame pelo Despacho nº 292/20–GCIZL, ratificado pelo Acórdão nº 623/20 – Tribunal Pleno (peças 73 e 82), o Consórcio Intermunicipal de Resíduos Sólidos Urbanos apresentou a petição de peças 87 a 90, em que informou o acatamento de seus termos e que "em nova edição do certame, retirará a exigência contida no item 7.b, do Anexo II do Edital para todos os licitantes, passando a exigir tal requisito somente do licitante vencedor, em prazo razoável para atendimento, e para efeitos de contratação, mantendo na habilitação que todos apresentem declaração formal assumindo responsabilidade sobre a destinação final de resíduos e rejeitos a partir do prazo de 48 (quarenta e oito) meses contados do recebimento integral dos resíduos, seja mediante terceirização ou implantação de aterro sanitário próprio".

Por meio do Acórdão nº 1293/20 – Tribunal Pleno (peça 92), entendeu-se que a medida anunciada, além de retirar a exigência de apresentação, na fase de habilitação, de documentos destinados a garantir a propriedade ou a localização prévia de bem, adequando-se, portanto, aos precedentes do Tribunal de Contas da União e desta Corte Estadual indicados pelo Despacho nº 292/20, ratificado pelo Acórdão nº 623/20 – Tribunal Pleno, e ao contido no art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, se mostra suficiente para corrigir a oneração desnecessária dos licitantes para efeito de habilitação no certame, vez que, para a apresentação da mencionada declaração formal, não necessitarão incidir em custos sem a garantia de serem contratados.

Por sua vez, a manutenção da exigência do item 7.b, do Anexo II, do Edital, unicamente em face do licitante vencedor, com prazo razoável para atendimento, se mostra justificada, vez que necessária ao atingimento do objetivo de que a responsabilidade pela destinação final dos resíduos e rejeitos seja assumida pelo contratado no prazo indicado.

Não obstante a adequação das medidas anunciadas para o saneamento da irregularidade em exame, a 5ª Procuradoria de Contas, no Parecer nº 953/20 (peça 99), informou que o CONRESOL ainda não promoveu a retificação do Edital ou o prosseguimento da Concorrência Pública nº 001/2019, que segue suspensa, de acordo com as informações disponíveis na página do Consórcio no sítio eletrônico do Município de Curitiba.[6]

Assim, assiste razão à conclusão do Ministério Público de Contas pela procedência deste apontamento de irregularidade, não obstante a licitação atualmente se encontre suspensa, uma vez que, enquanto não forem realizadas as medidas saneadoras anunciadas, o Edital permanecerá maculado pela falha ora reconhecida.

Acompanho, ademais, o opinativo ministerial pela não aplicação de sanção em decorrência da falha em exame, em virtude da manifestação espontânea da intenção de correção da irregularidade.

Sem prejuízo da não aplicação de sanções, merece acolhida a proposta de expedição de determinação ao CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, o Edital seja retificado de modo a promover a alteração do item 7, alínea "b", do Anexo II, a fim de adequá-lo à vedação contida no artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, em conformidade com os fundamentos contidos na presente decisão.

Sem prejuízo das atividades desempenhadas pela Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão deverá ser cientificada das determinações expedidas na presente decisão a fim de que, no exercício de suas atividades habituais de fiscalização, acompanhe o efetivo saneamento das irregularidades em eventual novo edital a ser publicado, cabendo-lhe a formulação de Apontamento Preliminar de Acompanhamento ou a propositura de Tomada de Contas Extraordinária em caso de reiteração ou constatação de novas possíveis irregularidades.

2.2. Da adoção equivocada do modelo de concessão comum, incompatível com a forma de remuneração prevista, para a qual seria adequado o modelo da PPP

Em que pese o entendimento diverso da Coordenadoria de Gestão Municipal e da 5ª Procuradoria de Contas, o presente apontamento de irregularidade, apresentado no item II.1 da Inicial, deve ser julgado improcedente.

Aduziu a empresa Representante que o item 4 do Edital[7] previu que a concessionária prestadora dos serviços seria remunerada diretamente pelo poder concedente, tratado como usuário único, e não pelo usuário final dos serviços, o que não seria compatível com o regime da concessão comum previsto na Lei Federal nº 8.987/99, mas apenas com o regime da Parceria Público-Privada (PPP), regido pela Lei Federal nº 11.079/2004.

Fundamentou que os arts. 9º a 13 da Lei das Concessões trazem a ideia de que a tarifa é a remuneração mensurável, cobrada do usuário final de acordo com o quanto ele usufruiu do serviço prestado, sem qualquer pagamento por parte do Poder Concedente.

Afirmou que, no caso em tela, a remuneração será paga diretamente pelo Poder Concedente e não será possível identificar e cobrar o valor da tarifa do usuário final de forma individualizada, o que faz com que não se trate de tarifa, mas de uma contraprestação pecuniária paga pelo Poder Concedente ao Contratado, prevista pelo art. 6º da Lei das PPPs.[8]

Sustentou, ainda, que a Lei das PPPs, no seu art. 2º, § 3º,[9] seria expressa ao dispor que a concessão comum é incompatível com a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Asseverou que "para que se caracterize uma concessão comum, não pode haver contraprestação pecuniária do Poder Concedente ao contratado, especialmente porque já existe no ordenamento jurídico brasileiro um regime de contratação que foi instituído exatamente para tratar desses casos em que não há cobrança de tarifas aos usuários individualizados, de forma específica e divisível, mas, sim, o pagamento de remuneração apenas pelo contratante público – é o modelo da PPP administrativa, o qual é o pertinente e cabível no presente caso."

Assim, concluiu pela necessidade de retificação do Edital para adoção do modelo da concessão administrativa, regido pela Lei Federal nº 11.079/2004, em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta do serviço prestado e a única responsável pelo pagamento da contraprestação pecuniária, nos termos do respectivo art. 2º, §§ 1º e 2º.[10]

O Consórcio Intermunicipal para Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos, nas razões defensivas de peça 62, sustentou, inicialmente, que a escolha da modalidade de concessão comum se enquadra na discricionariedade administrativa, vez que a Lei das PPPs apenas introduziu novas modalidades, sem inibir a possibilidade de opção pela concessão comum, com as regras estabelecidas na Lei de Concessões.
Nesse sentido, expôs que o art. 2º, II, da Lei Federal nº 8.987/95,[11] ao conceituar a concessão comum, somente se refere à prestação do serviço pelo concessionário, por sua conta e risco e prazo determinado, o que abrangeria as concessões de usuário único.
Defendeu que a avaliação da modalidade a ser adotada não leva em consideração apenas o perfil do usuário, mas sua adequação ao objetivo pretendido pela Administração, à modicidade da contraprestação e à capacidade de gestão do serviço concedido, destacando, em especial, a possibilidade de dissociação da remuneração do concessionário do aumento da quantidade da demanda do serviço, em privilégio às políticas públicas de não geração e de redução da geração de resíduos sólidos, preconizadas na Política Nacional de Resíduos Sólidos.
Na sequência, com base em dissertação de mestrado defendida por Rafael Wallbach Schwind, em 2010, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, sustentou que a possibilidade de percepção pelo concessionário de receitas oriundas de fontes alternativas à tarifa, prevista pelo art. 11 da Lei de Concessões,[12] demonstra que a percepção de tarifa paga diretamente pelos usuários finais não é a única fonte de remuneração prevista pela Lei de Concessões, que, por consequência, autorizou "não somente o aporte complementar de recursos públicos, que seriam descontados da tarifa praticada, como o próprio pagamento da contrapartida diretamente pelo Poder Público."
Ressaltou que, em nenhum momento, a Lei de Concessões condicionou o instituto da concessão à necessidade de arrecadação de contraprestação dos usuários dos serviços como única fonte de receitas admissível, de modo que não haveria sustentação legal ou doutrinária para a exclusão de outras formas de remuneração.
Asseverou que a base da concessão comum consiste na remuneração do concessionário mediante a exploração do serviço e que a viabilidade do modelo de negócio preconizado no certame em tela está na possibilidade de exploração de receitas acessórias com vistas à modicidade da tarifa, onde está situado o maior interesse público vinculado ao projeto.
Em corroboração, expôs que a Lei Federal nº 11.079/04, ao definir, em seu art. 3º,[13] os artigos da Lei nº 8.987/95 aplicáveis às concessões administrativas, deixou de mencionar o já citado art. 11, de modo que, no modelo das concessões administrativas, as receitas acessórias não seriam consideradas para a modicidade da contraprestação pública.
Como exemplos de concessões administrativas que aplicaram o compartilhamento das receitas, mas não a modicidade da contraprestação, citou a Concorrência nº 02/2013 – SEGEM, do Estado de Minas Gerais, a Concorrência nº 017/2018, do Município de Bento Gonçalves, e a Concessão Administrativa nº PPP 011/2014, do Estado de São Paulo, além de outras PPPs mencionadas no Manual de Parcerias do Estado de São Paulo.
Por outro lado, como exemplos de concessões comuns que previram o Poder Concedente como usuário único e responsável pelo pagamento mensal à Concessionária, citou a Concorrência Pública nº 023/PMI/2019, do Município de Içara/SC (tendo por objeto a concessão para prestação de serviço de recebimento, destinação e tratamento tecnológico de resíduos sólidos urbanos objetivando geração e fornecimento de energia elétrica, pelo prazo de 25 anos), e o Contrato nº 85/2009, do Município de Maceió (tendo por objeto a concessão, precedida de obras, dos serviços públicos de tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos, pelo prazo de 20 anos).
Ao final, considerando que a Lei de Concessões e Permissões autorizou que a remuneração dos serviços prestados não fosse unicamente por meio do pagamento de tarifa pelo usuário final, concluiu que não há óbice legal à adoção da modalidade de concessão comum no certame em exame, com o pagamento de parte da remuneração pelo Poder Concedente, como praticado em âmbito nacional, antes e depois da vigência da lei de PPPs.
A Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 15/20 (peça 66), manifestou o entendimento de que, ao denominar o poder concedente de "usuário" e a contraprestação pecuniária ´de "tarifa", o CONRESOL pretende aplicar indevidamente o modelo da concessão comum, previsto na Lei Federal nº 8.987/1995, a uma concessão administrativa, cuja característica típica é o pagamento de contraprestação pecuniária diretamente pelo poder concedente, prevista no art. 2º, § 2º, da Lei Federal nº 11.079/2004.
Sustentou que a Lei nº 8.987/95 estabelece uma distinção nítida entre as figuras do poder concedente, do concessionário e do usuário final, não contendo dispositivos que levem às conclusões de que o usuário final seria o próprio poder concedente e de que a tarifa seria a contraprestação pecuniária paga diretamente pelo poder concedente.
Afirmou que a Lei nº 11.079/04, em seus arts. 2º, § 1º, e 6º, se refere à remuneração paga pelo usuário final com o termo "tarifa", e à remuneração paga pelo poder concedente com o termo "contraprestação".
Assim, concluiu que, para a hipótese de o poder concedente ser tratado como usuário único e de se estabelecer contraprestação paga por ele e não pelo destinatário final, deve ser adotado o modelo legal da concessão administrativa, prevista no art. 2º, § 2º, da Lei nº 11.079/04, e não o da concessão comum, incompatível com o pagamento de contraprestação pecuniária pelo poder concedente, nos termos do § 3º do mencionado artigo.
Em seguida, asseverou que, diversamente do alegado na defesa apresentada pelo CONRESOL, o art. 11, da Lei nº 8.987/95, não parece permitir a remuneração do concessionário por meio de contraprestação direta pelo poder concedente, por se referir apenas à permissão de fontes de receitas acessórias, alternativas ou complementares, relacionadas à execução do serviço,[14] sem afastar a tarifa paga pelos usuários diretos como receita principal.
No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, que, no Parecer nº 953/20 (peça 99), acrescentou que "a inconteste discricionariedade da Administração Pública na forma de prestação ou delegação de serviços públicos não afasta a obrigatoriedade da observância da legalidade, sendo despicienda a demonstração de efetivo prejuízo ao interesse público, considerado o descumprimento de obrigações específicas dispostas na Lei das PPPs."
Em que pesem as relevantes considerações tecidas pela empresa Representante, pela Coordenadoria de Gestão Municipal e pelo Ministério Público de Contas, a alegada ilegalidade na adoção da modalidade da concessão comum na Concorrência Pública nº 01/2019 do CONRESOL não restou demonstrada, de modo que a Representação deve ser julgada improcedente neste ponto.
Inicialmente, cumpre observar que, nos termos do item 4 do Edital, a remuneração da concessionária será composta por duas fontes de receita, chamadas de receita ordinária e de receitas alternativas, ou acessórias, assim disciplinadas (grifos no original):
4. DAS CONDIÇÕES DE REMUNERAÇÃO
4.1. A remuneração da CONCESSIONÁRIA será efetivada das seguintes formas:
4.1.1. Receita ordinária: oriunda da remuneração mensal pelo CONRESOL, na qualidade de usuário do SISTEMA pela efetiva prestação dos serviços de operação do SISTEMA que corresponderá, mensalmente, a quantidade de resíduo recebida multiplicado pelo valor da tarifa.
Do início da operação do SISTEMA até 48 (quarenta e oito) meses contados do recebimento integral dos resíduos pela CONCESSIONÁRIA será abatido o valor mensal correspondente a disposição final de resíduos e rejeitos, no(s) aterro(s) sanitário(s) credenciados pelo CONRESOL, obtido pela multiplicação do valor unitário para a disposição final pela quantidade de rejeito e resíduos entregue no(s) aterro(s) sanitário(s) credenciados.
4.1.1.1. O pagamento iniciará quando iniciar a operação do SISTEMA.
4.1.2. Receitas alternativas ou acessórias: oriundas de atividades ou serviços complementares, alternativos ou acessórios, com exclusividade, compreendendo:
a) os valores da venda, a terceiros, de subprodutos ou serviços resultantes do processamento dos resíduos recebidos, inclusive o resultante da venda dos produtos do tratamento dos resíduos provenientes de terceiros;
b) outras receitas de atividades não previstas na proposta, tais como publicidade,
c) Não serão considerados como receita acessória os valores provenientes do tratamento de resíduos de terceiros.
4.1.3. As receitas acessórias contemplam outras fontes de receitas como forma de remuneração da CONCESSIONÁRIA, nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 8987/95, e devem ter suas estimativas e projeções feitas pela LICITANTE no momento da elaboração de sua proposta de preço, compondo a matriz original da formação do preço.
Desse modo, mesmo que o presente apontamento de irregularidade tenha sido formulado de maneira a enfatizar a previsão de pagamentos feitos diretamente pelo poder concedente ao concessionário, não se pode olvidar que eles não são a única forma de remuneração prevista pelo edital, em que também é relevante o recebimento de receitas alternativas.
Ainda que, nos termos do mencionado item 4.1.3, a estimativa e projeção das receitas alternativas incumba à licitante no momento da elaboração da proposta, essa observação é relevante pelo fato de essas receitas serem alçadas pelo Edital ao mesmo nível de importância das receitas ordinárias, com o que corrobora a própria empresa Representante, ao ter trazido, na fl. 48 da peça 03, a informação de que estimou sua representatividade em 53% da receita total.
Nesse mesmo sentido, sustentou o CONRESO,L em sua defesa de peça 62, que "o modelo está embasado na viabilidade de exploração de receitas acessórias, como ponto de interesse da Administração Pública e não somente na tarifa a ser despendida pelo CONRESOL."
A improcedência do presente tópico decorre de que, compulsando as Leis Federais nº 8.987/1995 e nº 11.079/2004, não foi possível constatar um claro óbice ao modelo proposto no certame em tela, consistente na celebração de uma concessão tradicional cuja remuneração decorre unicamente de receitas acessórias e de pagamentos pelo Poder Concedente, mesmo porque ele não se mostra incompatível com o conceito de concessão de serviço público definido pelo art. 2, II, da Lei nº 8.987/1995:
Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
(...)
II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;
Verifica-se que o mencionado dispositivo legal deixou de incluir no conceito de concessão de serviço público a noção de remuneração por tarifa, paga unicamente pelo usuário final do serviço, fazendo referência, apenas, à prestação de serviço público por conta e risco do particular, o que não deixou de ser observado pelo edital da Concorrência Pública nº 01/2019.
O óbice invocado pela empresa Representante e acolhido pelos pareceres instrutórios, supostamente contido no art. 2º, § 3º, da Lei nº 11.079/2004, por sua vez, somente poderia ser extraído numa interpretação a contrario sensu de seu conteúdo, a seguir transcrito:
Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.
(...)
§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.
Essa forma de interpretação, em que pese plausível, não se mostra suficientemente clara para a declaração da irregularidade do Edital, uma vez que o mencionado dispositivo legal igualmente pode ser interpretado, pura e simplesmente, no sentido de que, para ser parceria público-privada, a concessão deve envolver contraprestação pecuniária do Poder Concedente, sem que isso signifique que uma concessão que envolva essa contraprestação deva necessariamente assumir os contornos de uma PPP, de modo que não representaria óbice a que a concessão tradicional envolva essa forma de remuneração.
Corrobora essa segunda interpretação a ausência de apresentação de qualquer dispositivo constitucional ou legal que exclua, expressamente, a possibilidade de contraprestação pecuniária do poder concedente ao concessionário na concessão tradicional ou que defina a cobrança de tarifa do usuário final como característica necessária para a sua configuração.
A esse respeito, extrai-se as seguintes considerações da dissertação de mestrado de Rafael Wallbach Schwind, mencionada pela defesa (grifou-se):[15]
2.1. OS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS QUE AUTORIZAM A APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NAS CONCESSÕES

17. No Capítulo II, já se demonstrou que a remuneração em uma concessão não envolve necessariamente a cobrança de tarifas dos usuários. Defendeu-se que: (i) a cobrança de tarifas dos usuários não é intrínseca ao regime da concessão; (ii) a ausência de oneração do usuário acompanhada da assunção de pagamento pelo poder concedente por si só não elide a margem de risco inerente à concessão; e (iii) a ausência de cobrança de tarifas não desnatura o caráter de exploração do serviço.
Não sendo obrigatória a cobrança de tarifas, o custeio da prestação do serviço, mesmo em regime de concessão, pode ser feito por outras fontes: receitas marginais ou aplicação de recursos do Poder Público.
A obtenção de receitas marginais está prevista no artigo 11 da Lei n. 8.987/95 e será examinada no Capítulo V. Conforme será demonstrado, é possível que uma concessão seja custeada até mesmo integralmente por meio da obtenção de receitas marginais.
O mesmo ocorre com a aplicação de recursos públicos. Os custos da prestação de um serviço público, ainda que desempenhado em regime de concessão, podem ser cobertos integral ou parcialmente pelo emprego de recursos estatais.
Diversos dispositivos prévios à Lei n. 11.079/2004 já possibilitavam essa conclusão.
17.1. Em primeiro lugar, o artigo 175, inciso III, da Constituição Federal, ao se referir à "política tarifária", não exige que seja sempre cobrada uma tarifa dos usuários. Tal dispositivo deve ser interpretado no sentido de que há liberdade ao poder concedente para o estabelecimento de uma política de remuneração dos serviços públicos concedidos.
Assim, é viável que o poder concedente decida aplicar uma política tarifária de ausência total de onerosidade sobre os usuários, fixando outras fontes de recursos distintas da cobrança de tarifas. A menção do texto constitucional à "política tarifária" permite concluir, portanto, pela possibilidade de instituição de concessões em que não haja cobrança alguma de tarifa dos usuários. Em tal hipótese, o Poder Público terá decidido pela aplicação de uma política tarifária que não onere os usuários.[16]
Nesse caso, é possível que o próprio Estado arque (total ou parcialmente) com os custos da prestação do serviço, mesmo prestado em regime de delegação. Trata-se, portanto, de medida compatível com a Constituição Federal.
17.2. Em segundo lugar, o próprio artigo 11 da Lei n. 8.987/95 vinha sendo interpretado de forma ampla, no sentido de que, entre as receitas alternativas, estaria justamente a possibilidade de o Estado arcar com custos da prestação do serviço.[17]
Entendia-se que as receitas alternativas, como indica sua própria denominação, seriam uma alternativa à cobrança de tarifas (em contraposição às receitas complementares, que apenas complementariam os recursos obtidos com a cobrança de contraprestações dos usuários). Como o Estado poderia definir uma política pública de redução ou mesmo eliminação total da cobrança de tarifas, o custeio do serviço poderia se dar integral ou parcialmente pela aplicação de recursos estatais, como uma alternativa à cobrança de contraprestações dos usuários.
17.3. Em terceiro lugar, o artigo 17 da Lei n. 8.987/95, já mencionado acima, prevê que será "desclassificada a proposta que, para sua viabilização, necessite de vantagens ou subsídios que não estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os concorrentes".
Normalmente, a doutrina indica que a intenção desse dispositivo é prever a desclassificação de propostas sujeitas a condicionamentos – o que é inquestionável.[18] Entretanto, para além disso, a norma prevê expressamente a possibilidade de aplicação de subsídios estatais. Exige-se apenas que tais subsídios estejam previamente autorizados em lei e à disposição de todos os interessados na prestação do serviço.[19]
(...)
17.4. Em quarto lugar, o artigo 35 da Lei n. 9.074/95 estabelece que a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente deve ficar condicionada "à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro".
O dispositivo indica, portanto, dois meios de se compensar a perda de arrecadação derivada do benefício instituído: a indicação em lei (i) da "origem dos recursos" ou (ii) da "simultânea revisão da estrutura tarifária".
A revisão da estrutura tarifária normalmente envolverá o aumento da tarifa perante parcela dos usuários, a fim de compensar a perda de arrecadação junto aos beneficiados.
Já ao se referir à necessidade de indicação das "fontes dos recursos", o dispositivo admite claramente a possibilidade de que recursos de origem estatal sejam utilizados para compensar um benefício tarifário instituído pelo Poder Público.[20]
Portanto, alguns dispositivos constitucionais e legais já permitiam afirmar que a concessão de um serviço público poderia ser custeada total ou parcialmente pelo emprego de recursos estatais, mesmo antes da edição da lei das PPP.
Para se sustentar essa interpretação, além de se ater aos limites do texto legal, basta ponderar que, desde antes da edição da Lei das PPPs, uma relevante parte da doutrina considera viável a realização de concessões sem a cobrança de tarifas dos usuários diretos, ao que se soma a comprovação, pelo CONRESOL, de que o modelo proposto é adotado por outras entidades públicas em âmbito nacional.
Está-se diante, contudo, de uma questão bastante polêmica, que inclusive é tema de Repercussão Geral no Supremo Tribunal Federal,[21] e que envolve relevantes interpretações doutrinárias em sentidos conflitantes, tanto pela possibilidade de realização de concessões comuns com coparticipação do poder público e sem cobrança de tarifas do usuário direto, defendida pelo CONRESOL, quanto pela necessidade de adoção das modalidades previstas na Lei das PPPs, defendida pela empresa Representante.
Para além das diversas passagens da dissertação de mestrado de Rafael Wallbach Schwind citadas pela defesa,[22] trabalho integralmente voltado ao tema da remuneração do particular nas concessões e parcerias público-privadas e orientado por Maria Sylvia Zanella di Pietro, vale mencionar que a própria ilustre professora orientadora, na obra Parcerias na Administração Pública,[23] apresenta algumas noções que podem embasar o raciocínio pela possibilidade de elaboração de concessões comuns envolvendo a contraprestação do poder público, ainda que em caráter excepcional (grifou-se):
No que diz respeito à concessão, a publicação da Lei nº 11.079/2004 obriga a uma distinção entre três modalidades:
a. a concessão de serviço público, em sua forma tradicional, que constitui contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere a outrem a execução de um serviço público, para que o execute por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço; o objeto é a execução de um serviço público; a forma básica de remuneração é a tarifa paga pelo usuário, sendo possível a previsão contratual de outras formas de remuneração, alternativas, acessórias, complementares ou decorrentes de projetos associados (conforme art. 1 1 da Lei nº 8.987 /95) ; o subsídio pelo poder público, embora possível, para garantir tarifas sociais mais acessíveis ao usuário, está limitado pela norma do art. 1 7 da Lei nº 8.987, somente sendo cabível quando previsto em lei e garantido em igualdade de condições a todos os licitantes;
b. a concessão patrocinada, que é também uma concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8. 987/95, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado; seu objeto pode ser a execução de um serviço público ou de uma obra pública; substancialmente, não difere da concessão tradicional, em que também é possível contraprestação do poder público, sob forma de subsídio; só que na concessão patrocinada a contraprestação do poder público é obrigatória, e na concessão tradicional é excepcional; além disso, a concessão patrocinada está sujeita ao regime estabelecido pela Lei nº 11.079/2004, aplicando-se a Lei nº 8 .987 apenas subsidiariamente;
(...)
Daí definirmos a concessão de serviço público como o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço.
(...)
Com relação às outras fontes de receita, chama a atenção o fato de a lei falar em receitas alternativas, pois o vocábulo implica a ideia de que, em vez da tarifa, a remuneração do concessionário seja feita exclusivamente por outro tipo de receita. E isto parece ter sido intencional, já que o art. 2º, inciso II, ao conceituar a concessão de serviço público, não faz referência à remuneração mediante tarifa, como é da tradição do instituto.
(...)
Alexandre Wagner Nester, em obra organizada por Marçal Justen Filho e Rafael Wallbach Schwind, igualmente defendeu a possibilidade de concessões tradicionais sem cobrança de tarifa dos usuários (grifou-se):[24]
7. A CONCESSÃO SEM COBRANÇA DE TARIFA DIRETAMENTE DOS USUÁRIOS
(...)
A resposta com a qual se perfila, adianta-se desde logo, é positiva. Mesmo antes do advento da Lei 11.079/2004, a doutrina já admitia a possibilidade de concessão de serviço público sem a cobrança de tarifa diretamente dos usuários.
Nessa linha, Floriano de Azevedo Marques Neto já explicava que "Não há como defender que a cobrança de tarifa diretamente do usuário seja intrínseca à concessão. Note-se que é bastante distinto dizer que a concessão se caracteriza pela oferta do serviço diretamente ao usuário. (…) A prestação do serviço público concedido, como de resto a exploração de qualquer atividade econômica em sentido amplo, envolve alguma margem de risco cometida ao particular. Porém esse risco nem é totalmente assumido pelo particular, nem envolve, necessariamente, os ônus decorrentes da inadimplência dos usuários. (…) Enfim, parece-me que o ordenamento jurídico admite, sem maiores alterações, que sejam outorgadas concessões de serviços públicos que não compreendam a oneração do usuário com o pagamento de tarifa. Tal modelo, como ensinam Marçal Justen Filho e Adilson Dallari, envolve mudar a forma de alocar os ônus do financiamento e da remuneração da prestação de um serviço essencial à coletividade humana".[25]
Mais recentemente, Rafael Wallbach Schwind defendeu que "não existe motivo algum para se afastar a possibilidade de haver concessões de serviços dotados de forte interesse social que simplesmente não envolvam nenhuma cobrança de contraprestações dos usuários (…)".[26]
Essa conclusão vinha baseada na análise dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à espécie (e que ainda permanecem em vigor).
Em primeiro lugar, porque do art. 175 da CF não se extrai a necessidade de cobrança de tarifa para caracterizar a concessão de serviço público. (...)
A referência à política tarifária não acarreta a necessidade de cobrança de uma tarifa dos usuários diretos da prestação. A exigência de previsão de uma política tarifária deve ser interpretada no sentido de que a Constituição confere ao Poder Concedente uma ampla liberdade para, nos termos da lei, estabelecer uma política de remuneração dos serviços concedidos. Logo, nos termos do art. 175 da CF, o Poder Concedente pode "decidir, por exemplo, por uma política tarifária que não onere os usuários, fixando outras fontes de recursos distintas da cobrança de tarifas".[27]
O art. 149-A da CF, por seu turno, confirma expressamente a possibilidade da concessão sem a cobrança de tarifa para o serviço de iluminação pública, ao estabelecer que o seu custeio será feito por meio da contribuição especial a ser instituída pelos respectivos municípios.
Já a Lei 8.987/1995 (Lei das Concessões e Permissões de Serviço Público), no art. 11, prevê que: (...).
Ou seja, o dispositivo legal admite expressamente que a remuneração do concessionário pela prestação o serviço concedido pode provir de outras fontes que não a cobrança de tarifa: receitas alternativas, acessórias, ou de projetos associados.
Como receitas alternativas, deve-se entender qualquer fonte de recurso diversa da tarifa, capaz de viabilizar a prestação do serviço sem a cobrança de tarifa diretamente dos usuários.
Em suma, antes da Lei 11.079/2004 já se afigurava possível, à luz do ordenamento jurídico em vigor, a instituição de concessão com base na Lei 8.987/1995, sem a instituição de cobrança de tarifa dos usuários diretos do serviço. O ordenamento jurídico admitia que, nesses casos, a remuneração do concessionário pela prestação do serviço concedido provenha de outras fontes de receita, alternativas à cobrança de tarifa.
Com posicionamento contrário, Fernando Vernalha Guimarães,[28] em tese de doutorado orientada por Ângela Cassia Costaldello, Ex-Procuradora de Contas deste Tribunal, e coorientada por Carlos Ari Sundfeld, após mencionar que diversos doutrinadores de renome reconheceram a possibilidade de custeio integral ou parcial de concessões tradicionais pelo Poder Concedente (citando Celso Antônio Bandeira de Mello, Marçal Justen Filho, Benedicto Porto Neto e Maria Sylvia Zanella di Pietro), defendeu que, com o advento da Lei Geral de PPPs, a contraprestação pecuniária deixou de ser possível nas concessões tradicionais, posição que reconhece não ser pacífica, conforme se depreende das passagens a seguir reproduzidas (grifou-se):

5.8 A PARTICIPAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO CUSTEIO DA CONCESSÃO

O preceito do art. 11 recebeu, de certo modo, exegese extensiva pela doutrina, que passou a admitir não só o custeio do serviço também por receitas alternativas à receita tarifária como ainda a hipótese de subsídios pelo Poder Público. Como já afirmou Celso Antônio Bandeira De Mello, "...quando a exploração se faça pela cobrança de tarifas dos usuários, não há impedimento a que o concedente subsidie parcialmente o concessionário. Obviamente, também não há obstáculo a que possam ser previstas fontes alternativas de receita, complementares ou acessórias, como, aliás, o admite a lei nacional de concessões, tendo em vista "favorecer a modicidade das tarifas". Daí haver-se dito que, em geral, o concessionário se remunera "basicamente" pela cobrança de tarifas, pois não é necessário que o seja exclusivamente por elas".[29]

(...)

Outros autores adotaram orientações mais flexíveis. Uma ampla investigação acerca da pluralidade das fontes de remuneração na concessão foi produzida por Marçal Justen Filho.[30] O autor vai além da orientação que acolhe a adição de recursos públicos (e de outras fontes de receitas) à receita tarifária como estruturação hábil a formar a composição remuneratória do concessionário para, centrando o critério de qualificação da técnica concessória no risco do concessionário, afirmar a viabilidade da assunção integral do custeio da execução por parte da Administração Pública. Examinando hipóteses consideradas anômalas quanto à estruturação da remuneração da concessão, o jurista afirma que "a criatividade empresarial e a evolução tecnológica podem gerar situações originais e inovadoras, não praticadas anteriormente e que seriam reconduzíveis à figura da concessão".[31]

Em orientação próxima (mas não equivalente), Benedicto Porto Neto, reconhecendo que a Administração pode transferir a prestação de serviço público a terceiro, pelo mesmo regime jurídico da concessão, sem que sua remuneração guarde relação com o resultado da exploração, admite a hipótese do pagamento do preço diretamente pela Administração".[32]

Portanto, a hermenêutica a propósito das concessões já indicava a abertura do modelo para uma diversidade de composições remuneratórias do concessionário, admitindo-se inclusive o custeio parcial ou integral da execução da concessão por recursos públicos.

5.8.1 A Orientação Legislativa Superveniente

Ocorre que o advento da Lei Geral de PPP - que instituiu modalidades de concessão cuja constante dos arranjos fáticos pressupostos está na existência de contraprestação pelo Poder Público como via (única ou complementar) de remuneração do concessionário -, se por um lado tem o efeito de confirmar sob um ângulo prático a viabilidade da hipótese de integrar à receita da concessão contraprestação pecuniária do Poder Público, por outro parece subtrair do modelo das concessões comuns essa vocação. A Lei 11079/2004 encerra uma nova solução normativa à questão, eliminando da composição remuneratória inerente à concessão comum de serviços públicos a hipótese de contraprestação pecuniária do Poder Público, a qual passou a figurar como elemento remuneratório (necessário) da concessão patrocinada.

Em consulta à letra do artigo 2.º da Lei n.º 11079/2004, tem-se por concessão patrocinada "a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado", sendo certo que, de acordo com os termos do § 3. do mesmo artigo, "não constitui parceria público-privada, a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n.º 8.987, de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado".

Da leitura dos dispositivos acima mencionados infere-se que a concessão patrocinada envolve necessariamente a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, enquanto a concessão comum caracteriza-se pela sua ausência (sendo, de resto, idêntica a base da relação fática destas tipologias, ressalvados os aspectos temporal e quantitativo de valor que restringem apenas o tipo da concessão patrocinada: mínimo de 5 e máximo de 35 anos quanto ao período de prestação do serviço; e valor mínimo contratual de R$ 20 milhões).[33] Daí que a concessão comum não envolverá contraprestação pecuniária do Poder Público (sem exclusão de outras fontes alternativas de financiamento).

Assim, a criação da concessão patrocinada produz alteração quanto à identificação das hipóteses fáticas de ajustes de concessão comum, que não mais comportam contraprestação pecuniária do Poder Público integrada à composição remuneratória. A orientação aqui sustentada não é pacífica. Autores de prestígio[34] têm entendido pela abertura do modelo das concessões comuns, mesmo após a edição da Lei n° 11079/2004, a uma pluralidade de fontes de remuneração que não excluem o aporte de recursos públicos. Insisto, contudo, acerca da necessidade de promover uma delimitação precisa acerca das hipóteses fáticas, evitando-se a utilização alternativa dos modelos, o que se poria sob uma opção voluntarista da Administração.[35]

Como demonstrado acima, há explícita dicção legal excluindo da hipótese fática da concessão comum a situação de integrar-se a receita do concessionário por contraprestações pecuniárias do Poder Público. A razão disso reside na pressuposição de que a manipulação de recursos públicos como técnica a complementar e assegurar a rentabilidade econômico-financeira da concessão deve fazer-se segundo cautelas e limites demarcados com a Lei Geral de PPPs (mas inexistentes, em seu conjunto, na Lei Geral de Concessões). Assim, a Lei n° 11079/2004 previu condicionantes a limitar a utilização por esse modo de remuneração que inexistem na legislação aplicável á concessão comum. Um exemplo está na necessidade de autorização legislativa específica quando a contraprestação pecuniária do Poder Público extrapolar o patamar de 70% da remuneração do parceiro privado. Mas outras prescrições poderiam ser apontadas.

Pois este conjunto de regras imposto pela legislação de PPP, abundante dos termos da Lei n° 8987/95, encontra sua justificação sistêmica nas peculiaridades das hipóteses fáticas das figuras reconduzíveis ao tipo de parceria. Daí que a situação de se ter hipóteses fáticas idênticas para ambas as tipologias resultaria no risco de fuga do regime jurídico das concessões patrocinadas (em tese, dotado de restrições inexistentes no regime das concessões comuns) para o regime das concessões convencionais. Neste aspecto, um mesmo arranjo contratual concebido pela Administração seria tipificável como concessão patrocinada ou como concessão comum segundo opção exercida pela Administração. Isso importaria admitir, em muitos casos, um critério voluntarista e não objetivo de qualificação destes contratos, delegando à Administração o recurso ao regime jurídico que melhor lhe servisse à regulação do ajuste estipulado.

Parece-me, então, que há uma atração objetiva do tratamento jurídico particular a cada um destes tipos.[36] Ajustes de delegação de serviços públicos que comportem contraprestação pecuniária da Administração adicional à receita tarifária serão qualificados como concessão patrocinada, atraindo o regime correspondente; os que não a comportarem, serão concessão comum, submetendo-se a regime diverso e inconfundível.

Das passagens acima transcritas, é possível observar que o posicionamento do mencionado autor tem fundamento na já citada interpretação a contrario sensu do disposto no art. 2º § 3º, da Lei nº 11.079/2004 (com a qual, como visto, não me perfilho), bem como, em especial, na lúcida e relevante preocupação de que a mencionada lei, ao dispor acerca de modalidades de concessão de serviço público que implicam necessariamente o aporte de recursos públicos, estabeleceu diversas condicionantes e cautelas que, em seu conjunto, não encontram correspondência na Lei nº 8.987/95.

A respeito da maior complexidade da regulação dos contratos de PPPs em relação aos contratos de concessão tradicional, transcreve-se algumas das lições da professora Dinorá Adelaide Musetti Grotti, em artigo disponível no sítio eletrônico do Tribunal de Contas de São Paulo (grifou-se):[37]

Os contratos de PPPs têm um escopo de regulação mais complexo do que os contratos de concessão comum. Cabe ressaltar alguns aspectos legais das Parcerias Público-Privadas, embora sem a preocupação de um maior aprofundamento.

1) A teor do art. 9º e parágrafos, a implantação e gestão do objeto da parceria será efetuada por sociedade de propósitos específicos (SPE), que deve ser constituída antes do travamento do contrato, a qual poderá assumir a forma de companhia aberta com valores mobiliários negociáveis no (...) Deve obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas.

2) Possibilidade de o agente financiador assumir o controle da sociedade de propósito específico para implantar e gerir o objeto da parceria (o chamado step-in rigths). (...).

4) Previsão de garantias prestadas pelo parceiro público em prol do particular para o recebimento dos pagamentos assumidos pelo Poder Público mediante: I – vinculação de receitas (observado o disposto no art. 167, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que veda a vinculação de receitas provenientes de impostos); II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;[38] III – contratação de seguro-garantia junto a companhias que não sejam controladas pelo Poder Público; IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras não controladas pelo Poder Público; V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; VI – outros mecanismos admitidos em lei (art. 8º).

(...)

7) A contratação de PPPs será precedida de licitação na modalidade concorrência (art.10), apresentando novas regras objetivando viabilizar um modelo licitatório mais eficiente que o atual sistema: exigência de submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, abrindo-se um prazo mínimo de 30 dias para recebimento de sugestões, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e seu valor estimado (art.10, inciso VI); (...) .

8) A abertura de processo licitatório para concessões patrocinadas com contrapartida do parceiro público superior a 70% (setenta por cento) da remuneração total a ser recebida pelo parceiro privado é condicionada à autorização legislativa específica (art. 10, § 3º). (...)

(...)

10) O artigo 22 estabelece que a União só poderá contratar parceria público-privada quando a soma das despesas de caráter continuado implicadas pelo conjunto das parcerias contratadas no ano anterior não tiver excedido a 1% da receita corrente líquida do exercício e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos dez anos subsequentes não excedam a 1% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios. Para Estados, Distrito Federal e Municípios o limite de 3% foi imposto no artigo 28 (redação dada pela Lei n. 12.024, de 2009) como condição para a União figurar como garantidora ou realizar transferências voluntárias de recursos para aqueles entes.[39]

(...)

Verifica-se, por todo o exposto, que, a despeito dos relevantes fundamentos apresentados por todos os interessados, o tema é bastante polêmico e a legislação de regência não estabelece uma nítida vedação às características previstas pelo CONRESOL para a concessão tradicional pretendida, consideradas viáveis por parte da doutrina mesmo antes da edição da Lei nº 11.079/2004.

Assim, deve-se concluir que, nos limites da discussão travada nos autos desta Representação, não foi possível demonstrar um claro impedimento legal, nem se apontou, para o caso em exame, qualquer inadequação ou prejuízo ao interesse público que pudesse decorrer da adoção da concessão tradicional com pagamento de parte da remuneração pelo poder concedente e sem cobrança de tarifas dos usuários diretos.

Consequentemente, e sem prejuízo de eventual futuro amadurecimento da matéria em face de estudos mais aprofundados sobre a questão ou de futuro posicionamento vinculante advindo do tema de repercussão geral 903 no Supremo Tribunal Federal, deve prevalecer, por ora, o entendimento pela admissibilidade de realização da concessão tradicional nos moldes propostos, não sendo possível a esta Corte de Contas interferir, consequentemente, no espaço de discricionariedade disponível ao Poder Concedente na escolha da modelagem.

Não obstante essa conclusão, também é necessário afastar os dois óbices apresentados pelo CONRESOL à adoção das modalidades previstas pela Lei de PPPs, consistentes nas alegações de que, com base nessa lei, não seria possível prever a dissociação da remuneração do concessionário do aumento da demanda do serviço (em privilégio às políticas públicas de não geração e de redução da geração de resíduos sólidos), e de que nessas modalidades não seria possível considerar as receitas acessórias para a modicidade da contraprestação pública.

A primeira alegação não merece ser acolhida porque sequer se encontra demonstrada pela defesa, que deixou de esclarecer como o edital do certame em exame pretende viabilizar essa dissociação, nem expôs como isso não seria possível caso fosse celebrada uma das modalidades de PPP. Trata-se, aparentemente, de questão que poderia ser solucionada dentro da própria modelagem da concessão tradicional ou da PPP.

A segunda alegação, em que pese embasada no fato de o art. 11 da Lei Geral de Concessões (que prevê expressamente a possibilidade de previsão de receitas

alternativas com vistas à modicidade das tarifas) não se encontrar entre os dispositivos citados pelo art. 3º da Lei nº 11.079/04 como aplicáveis às concessões administrativas por ela regidas, não encontra amparo em qualquer óbice à inclusão, na modelagem de uma PPP, de dispositivos que conduzam a esse resultado, sem falar na possibilidade de aplicação analógica daquele dispositivo legal.
Ademais, a própria possibilidade de previsão, na Lei de PPPs, da participação da Administração nas receitas acessórias, reconhecida pela própria defesa, acarretaria resultado prático bastante semelhante ao pretendido, considerando que, na modelagem ora em exame, a tarifa é paga pela própria Administração.
Assim, tendo em vista que não houve suficiente demonstração nos autos de como a adoção de uma das modalidades da Lei de PPPs poderia gerar entraves às políticas públicas de não geração e de redução da geração de resíduos sólidos, e que não foi apresentado qualquer prejuízo à economicidade da contratação ou ao interesse público que pudesse decorrer das modalidades previstas na Lei nº 11.079/04, é importante ponderar que a própria polêmica acerca da possibilidade de adoção da concessão tradicional na forma proposta tornaria mais recomendável a adoção da Lei de PPPs, que, além de ter sido claramente editada com vistas à necessária participação do Poder Concedente na remuneração do concessionário, está cercada de maiores cautelas para o aporte de recursos públicos.
Consequentemente, embora a Representação não deva ser julgada procedente neste ponto, por falta de nítida irregularidade na adoção do modelo proposto, deve ser expedida recomendação ao CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, seja ponderada a adoção de uma das modalidades de PPP previstas na Lei Federal nº 11.079/04.
2.3. Da previsão de pagamento de outorga pelo contratado
Alegou a empresa Representante, nos itens "II.12.a" a "II.12.c" da Inicial, que: a) a exigência de outorga, no valor de R$ 65.683.629,00, é incompatível com o regime de PPP; b) as destinações[40] previstas no edital para o valor recebido a esse título não são válidas; e c) o edital não indica a data de início para aplicação do reajuste no valor da outorga nem a sua periodicidade.
Na defesa de peça 62, o CONRESOL se manifestou no sentido de que: a) o regime adotado pelo certame é a concessão comum, compatível com a cobrança de outorga; b) "a destinação dos valores de outorga será revista na reedição do Edital, acatando-se a demanda da impetrante"; e c) "este item foi acatado pelo CONRESOL em sede de manifestação."
A coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 15/20 (peça 66), manifestou o entendimento de que "caso o Consórcio insista na aplicação do modelo de concessão administrativa deverá adequar o edital ao regime jurídico constante da lei nº 11.079/04, o que implica também na readequação quanto à previsão de pagamento de outorga, incompatível com o regime de PPP."
Apenas o apontamento "a" deve ser julgado improcedente, como consequência lógica do reconhecimento, no item 2.2, acima, da excepcional possibilidade da adoção do modelo de concessão comum no certame em exame, cujo regime jurídico admite a exigência de outorga.
Os apontamentos "b" e "c", diversamente, devem ser julgados procedentes, como reconhecido pelo próprio CONRESOL ao acatar, sem ressalvas, os apontamentos formulados pela empresa Representante.
Em análise à cláusula 5 do edital republicado, foi possível verificar uma grande diminuição no valor da outorga, que passou de R$ 65.683.629,00 para R$ 11.683.629,00,[41] com a exclusão do montante de R$ 54.000.000,00, anteriormente destinado para atividades de educação ambiental e de comunicação social em apoio à implantação do SISTEMA.
Todavia, a empresa Representante também havia apontado a inadequação da destinação da outra parte do valor da outorga, no montante de R$ 11.683.629,00, "para a estruturação da fiscalização por meio eletrônico e para o apoio a fiscalização presencial sobre os serviços prestados pela CONCESSIONÁRIA", sob o fundamento de que a atividade fiscalizatória será exercida no âmbito do próprio contratante, de modo que não haveria necessidade de se angariar valores para a criação de qualquer estrutura independente a ser mantida.
Soma-se, ainda, a crítica apresentada pela empresa Representante dentro do apontamento "a", no sentido de que "não faz sentido o Poder Concedente receber o valor da outorga para, posteriormente, ser o único pagador do serviço prestado", a qual não foi contestada pelo CONRESOL.
Assim, considerando que, na cláusula 5.5 do edital republicado,[42] foi mantida a previsão da destinação do valor da outorga a atividades fiscalizatórias exercidas no âmbito do próprio contratante, sem apresentação de qualquer motivo que pudesse justificar a falta de saneamento da irregularidade posteriormente à manifestação espontânea da intenção de corrigi-la, além da procedência da Representação neste ponto, deverá ser expedida determinação ao CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, o Edital seja retificado de modo a promover a exclusão da previsão de outorga com destinação a atividades fiscalizatórias exercidas no âmbito do próprio contratante.
Já em relação ao item "c", sua procedência decorre, desde logo, de seu acatamento sem qualquer ressalva pelo CONRESOL, bem como da própria manutenção da previsão de condições de reajuste, quando reconhecida, pela própria entidade licitante, a impropriedade da destinação do valor da outorga.
Em acréscimo, releva notar que o apontamento de irregularidade formulado consiste na ausência de previsão de data de início para aplicação do reajuste no valor da outorga e na falta de indicação da sua periodicidade (mensal, anual, a cada parcela), considerando que a "Tabela 2. Cronograma de repasse da outorga" indica que o pagamento se dará de forma parcelada, ao longo de mais de 24 anos.
Todavia, foi possível verificar que o edital republicado, em suas cláusulas 5.2 e 5.3,[43] permaneceu sem prever a periodicidade do reajuste, de modo que igualmente não houve o saneamento integral dos apontamentos apresentados pela empresa Representante nessa parte.
Desse modo, além da procedência da Representação neste ponto, deverá ser expedida determinação ao CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, observe que eventual previsão de outorga com finalidade distinta de atividade de fiscalização exercida no âmbito do próprio contratante deverá contemplar expressamente a periodicidade do reajuste.

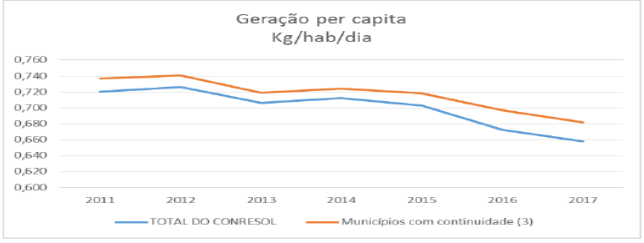
2.4. Dos apontamentos de irregularidades improcedentes
A partir deste ponto, passo a adotar como razões de decidir, em sua literalidade, os fundamentos apresentados nas Instruções nº 15/20 e nº 366/20, da Coordenadoria de Gestão Municipal (peças 66 e 71), ambas elaboradas pelo Analista de Controle Carlos Eduardo Vanin Kuklik, o que faço não apenas, evidentemente, por concordar com seu conteúdo, mas em razão da qualidade e da objetividade na forma como cada um dos apontamentos de irregularidade foi individualmente analisado.
Assim, esclareço que os fundamentos a seguir consistem em reproduções da mencionada peça, cujo conteúdo apenas estará renumerado e reorganizado de forma a reunir, no presente tópico, os apontamentos de irregularidade que merecem ser julgados improcedentes e, no tópico seguinte, aqueles em que deve ser reconhecida a perda de objeto em decorrência das modificações realizadas no Edital ao longo da tramitação processual.
2.4.1. Do não cumprimento das condições previstas na lei federal 11.445/2007 (item II.2.a da inicial)
Sustenta a representante que o presente certame não observou condições de validade do contrato de concessão previstas na lei nº 11.445/2007 a exemplo da ausência de indicação das normas de regulação aplicáveis (art.11, §2º) e ausência de disponibilização dos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos (art. 11, inciso I).
Da ausência de indicação das normas de regulação.
A fim de demonstrar que a concorrência pública nº 01/2019 indicou as normas de regulação aplicáveis à contratação dos serviços ora em exame, o CONRESOL buscou comprovar o cumprimento das exigências contidas em cada um dos incisos constantes do artigo 11, §2 da lei nº 11.445/2007 que assim dispõe:
"Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:
§ 2º Nos casos de serviços prestados mediante contratos de concessão ou de programa, as normas previstas no inciso III do caput deste artigo deverão prever:
I - a autorização para a contratação dos serviços, indicando os respectivos prazos e a área a ser atendida;
II - a inclusão, no contrato, das metas progressivas e graduais de expansão dos serviços, de qualidade, de eficiência e de uso racional da água, da energia e de outros recursos naturais, em conformidade com os serviços a serem prestados;
III - as prioridades de ação, compatíveis com as metas estabelecidas;
IV - as condições de sustentabilidade e equilíbrio econômico-financeiro da prestação dos serviços, em regime de eficiência, incluindo:
a) o sistema de cobrança e a composição de taxas e tarifas;
b) a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas;
c) a política de subsídios;
V - mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços;
VI - as hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços."
No que se refere à autorização para a contratação dos serviços (inciso I) sustentou o CONRESOL que a mesma consta do protocolo de intenções devidamente ratificado pelas Câmaras Municipais. Todavia, esse item não foi objeto de insurgência pela representante, razão pela qual seu exame resta prejudicado.
No que se refere à inclusão no contrato das metas de expansão dos serviços (inciso II) e as prioridades de ação compatíveis com as metas estabelecidas (inc III) asseverou o Consórcio que as mesmas constam do edital.
De fato, as metas foram indicadas no item 2.3 do edital, bem como no anexo I e na minuta do contrato não se podendo cogitar nesse primeiro momento em descumprimento da lei nº 11.445/2007.
Entretanto, ao ver da representante não basta a mera indicação de metas e ações se estas não forem claras e exequíveis de forma a evitar a insegurança jurídica, tanto é assim que houve insurgência quanto às metas previstas no item 2.3, conforme se depreende do item II.16 da petição inicial. Quanto a esse ponto, o exame será feito no momento oportuno quando da análise dessa insurgência.
No que se refere ao sistema de cobrança e composição de taxas e tarifas (inciso IV, "a") afirma o Consórcio que as informações estão definidas ao longo do edital, especialmente nos itens 2.5 e 4.
O exame desses itens realmente revela que o edital contempla o sistema de cobrança, inclusive com a indicação de todos os documentos que devem acompanhar as notas fiscais, conforme se depreende do item 4.2.8.
Por sua vez, o item 4.2.1 dispõe acerca da composição do preço da contratação, o qual compreende tanto a receita ordinária (remuneração mensal para pelo CONRESOL) quanto as receitas alternativas ou acessórias (oriundas de atividades e serviços complementares, alternativos ou acessórios.
Além disso, o anexo VI trata dos conceitos básicos para a apresentação do preço, não havendo que se falar em irregularidade.
No que se refere a sistemática de reajustes e de revisões de taxas e tarifas (inciso IV, "b") aduz o Consórcio que há previsão no edital acerca do tema nos itens 9, 10, anexo V e minuta do contrato.
De fato, o item 9 do edital versa sobre a revisão e o item 10 sobre o reajuste, além de haver menção sobre esses institutos no anexo V e na minuta do contrato, não havendo que se falar em violação à lei 11.445/2007.
Entretanto, ao ver da representante, não basta a mera indicação da sistemática de reajustes e revisões se estas não forem claras e exequíveis. Assim, havendo eventual falta de clareza nas cláusulas que versam sobre esse tema, a análise será feita no tópico específico em que isso foi questionado.
No que se refere à política de subsídios (inciso IV, "c") não houve insurgência pela representante, sendo assim o exame do item resta prejudicado.
No que se refere aos mecanismos de controle social nas atividades de planejamento, regulação e fiscalização dos serviços (inciso V) argumentou o Consórcio que a regulação está prevista na resolução nº 008/2018 do CONRESOL e as regras de fiscalização da concessão estão previstas na cláusula 28ª da minuta do contrato.
A título de exemplo, a cláusula 28ª da minuta do contrato estabelece que "Cabe ao CONRESOL, a seu critério, exercer ampla, irrestrita e permanente fiscalização de todas as fases da execução dos serviços objeto desta CONCESSÃO, bem como dos respectivos registros contábeis, sem prejuízo da obrigação da CONCESSIONÁRIA de fiscalizar os serviços, seus funcionários ou prepostos."
Apesar de se tratar de cláusula genérica, conforme argumentou a empresa representante, esta unidade instrutiva não vislumbra empecilho para que as minúcias acerca dos procedimentos de fiscalização sejam fixadas pelo poder concedente ao longo da execução do contrato, inclusive por meio de manual de fiscalização, haja

vista a complexidade e a magnitude dos serviços delegados e as peculiaridades que o circundam, muitas das quais serão melhor identificadas quando da execução contratual.
Indispensável nesse primeiro momento que o ato convocatório preveja a necessidade de fiscalização, a qual deverá ser instituída, executada e aperfeiçoada ao longo da execução do contrato.
Por fim, no que se refere às hipóteses de intervenção e de retomada dos serviços (inciso VI), não houve insurgência pela representante, sendo assim o exame do item resta prejudicado.
Do exposto, esta unidade instrutiva não vislumbra no exame desse tópico irregularidades capazes de ensejar a nulidade do certame.
2.4.2. Da ausência de itens obrigatórios no edital em observância à lei de concessões (itens II.3.c e II.3.e da inicial)
Das receitas alternativas ou acessórias
Alega a representante que o edital não estabelece de forma clara o que se entende por receitas alternativas ou acessórias, o que teria o condão de prejudicar a elaboração das propostas pelos licitantes.
Razão não lhe assiste.
Segundo dispõe o artigo 18, inciso VI da lei de concessões o edital de licitação deve prever as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, senão vejamos:
Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:
VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;
A utilização da expressão "possíveis" revela que não há obrigatoriedade do órgão licitante em indicar todas as fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias que podem decorrer da prestação do serviço, bastando a indicação de possíveis fontes.
Nesse ponto não houve violação à lei, uma vez que o EVTE – Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico-Financeira que integra o edital aponta como possíveis fontes de receitas alternativas aquelas provenientes dos recicláveis, energia elétrica, biofertilizantes e CDR.
Ademais, como bem pontuado pela defesa, a obtenção de receitas alternativas é resultado da expertise da prestadora do serviço no tocante à promoção do melhor aproveitamento dos resíduos e condições favoráveis de comercialização, até porque a solução tecnológica a ser adotada é de responsabilidade de cada licitante nos termos do item 8.22 do Anexo I – Projeto Básico:
"8.22.A receita gerada com a comercialização dos subprodutos oriundos da triagem mecanizada ou do tratamento dos resíduos deverá integrar a proposta da LICITANTE de forma a contribuir com a redução do custo da tarifa."
Não é razoável que se exija do poder público a fixação de todas as prováveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias decorrentes do serviço, eis que estas podem variar a depender da solução tecnológica adotada.
Desse modo, mostra-se adequada a exigência para que a estimativa dessa receita integre a proposta da licitante interessada no certame.
Outro ponto suscitado pela representante diz respeito à não inclusão das possíveis variações das receitas alternativas como hipótese que deve ensejar o reequilíbrio econômico financeiro do contrato, o que teria o condão de violar o artigo 11, §único da lei de concessões[44].
O argumento não prospera à medida que o item 3.2.35 do anexo V do edital considerou sim as fontes de receita alternativas para fins de aferição do equilíbrio econômico financeiro do contrato:
"3.2. DOS RISCOS DA CONCESSIONÁRIA
Salvo os riscos expressamente alocados ao PODER CONCEDENTE conforme expresso no item 3.1, a CONCESSIONÁRIA é exclusiva e integralmente responsável por todos os demais riscos relacionados à presente CONCESSÃO não sendo, portanto, fatores que gerem o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO:
[...]
3.2.35. Variação na efetivação das RECEITAS ACESSÓRIAS ou atividades e serviços associados.
3.3. Na hipótese das RECEITAS ACESSÓRIAS apresentarem um valor abaixo de 70% ou acima de 130% do previsto na proposta original, motivará a solicitação de revisão contratual e poderá ensejar REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO."
Para os casos em que as fontes de receitas alternativas apresentarem valores abaixo de 70% ou acima de 130% do previsto na proposta original será cabível o reequilíbrio econômico financeiro do contrato. Se a variação não ultrapassar esses limites, a distorção deverá ser suportada pelo órgão licitante ou pela concessionária a depender da variação para mais ou para menos.
Portanto, nos termos do que estabeleceu o órgão licitante não será qualquer variação que dará causa ao reequilíbrio o que, ao ver dessa unidade instrutiva, está de acordo com a teoria da imprevisão segundo a qual se admite a revisão do pacto quando sobrevierem fatos imprevisíveis ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis.
O próprio edital concluiu como previsíveis variações de até 70% abaixo da proposta original ou de até 130% acima da proposta original, razão pela qual as partes interessadas na participação do certame já têm condições de se preparar, de antemão, para essas possíveis variações devendo considerá-las na formulação de suas propostas.
Por fim, quanto à alegação de que em alguns casos o edital indevidamente não teria considerado o biofertilizante e a CDR como receitas alternativas, bem como que os recicláveis teriam sido superestimados, o exame da matéria será realizado em tópicos específicos em que a questão fora suscitada.
Pela improcedência nesse particular.
Critérios para avaliar a metodologia de execução.
Aduz a representante que os critérios para avaliar a metodologia de execução do serviço, prevista no item 24.5.3 do edital, são extremamente vagos e subjetivos, dando à comissão licitante uma grande margem de subjetividade, em ofensa aos princípios da isonomia, da objetividade de julgamento, da impessoalidade e da moralidade.
No entender dessa unidade instrutiva não há que se falar em falta de objetividade no julgamento da metodologia de execução, à medida que a cláusula 24.5.3 do edital[45] vincula o critério de julgamento ao atendimento do conteúdo do termo de referência constante do anexo II.
Por sua vez, o termo de referência trata da metodologia de execução de forma objetiva, eis que traz detalhadamente parâmetros mínimos a serem observados pelos licitantes no que se refere à metodologia para a operação dos serviços de recepção e transbordo; tratamento dos resíduos; transporte secundário e disposição final, nos termos dos itens 4, 5, 6 e 7 do anexo II.
O exame dos subitens supramencionadas revela que os requisitos mínimos a serem atendidos são dotados de objetividade, não havendo que se falar em prejuízo ao julgamento das metodologias.
Assim, em que pese a cláusula 24.5.3 do edital se utilize de termos genéricos a exemplo de "conteúdo aplicável e apropriado", o termo de referência confere concretude a essas expressões ao estipular os requisitos mínimos a serem cumpridos por cada licitante.
Pela improcedência da representação nesse particular.
2.4.3. Da garantia de execução do contrato (item II.8 da inicial)
Defende a representante que a base de cálculo para garantia de execução do contrato deve ser o valor dos investimentos e não o do contrato, sob pena de restringir a competitividade, pois o valor estimado do contrato é muito superior ao valor dos investimentos limitando o número de licitantes que consigam atender a tal garantia.
Desta sorte, pugna pela retificação do item 34.1 do edital.
Razão não assiste à representante tendo em vista que o artigo 56, §2º da lei nº 8.666/93 estabelece o valor do contrato como base de cálculo para fixação da garantia:
"Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.
(...)
§2o. A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3o deste artigo.
§3o. Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato."
Ao contrário do que fora alegado na exordial não há espaço para a tese de inaplicabilidade do dispositivo supramencionado sob o argumento de que o contrato de concessão não versa sobre contratações de obras, serviços e compras. Isso porque o certame em análise tem por objeto justamente a concessão de um serviço público.
Ademais, o artigo 18 da lei nº 8.987/95 prevê expressamente a observância, no que couber, dos critérios e normas gerais prevista na lei nº 8.666/93:
"Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:"
Do exposto, considerando que a base de cálculo para fixação da garantia de execução do contrato decorre diretamente da lei geral de licitações, não há que se falar em restrição indevida da competitividade.
2.4.4. Da insegurança quanto ao risco de demanda (item II.9 da inicial)
Aduz a representante que o edital do certame prevê o cálculo do risco de demanda sempre em relação ao ano anterior, sendo que a ausência de quantitativos definidos referentes à demanda gera insegurança jurídica e prejudica a aplicação da cláusula de compartilhamento de risco de demanda.
Razão não assiste à representante.
Quanto ao risco da demanda o item 5 do anexo V do edital previu que na hipótese do montante anual de RSU efetivamente apresentar-se abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior poderá motivar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato:
5. DO RISCO DE DEMANDA
5.1. Na hipótese do MONTANTE ANUAL DE RSU EFETIVAMENTE ENTREGUE apresentar-se abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior poderá motivar o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO.
5.2. Sempre que houver REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO em razão do disposto no item 5.1, será empreendido o recálculo da PROJEÇÃO DO MONTANTE ANUAL DE RSU ENTREGUE, para a LICITAÇÃO, para todo o período da CONCESSÃO.
5.3. Não serão assegurados à CONCESSIONÁRIA os quantitativos de demanda apresentados em sua PROPOSTA DE PREÇO.
Ou seja, além do edital se basear em dados concretos para fixar o risco da demanda (montante efetivamente entregue no ano anterior), assegura o direito ao reequilíbrio econômico financeiro nos casos em que o montante anual entregue esteja abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior.
Desta sorte, respeitado esse risco de demanda, compete à Concessionária oferecer proposta que tenha capacidade de adaptação à oscilação na quantidade de resíduos entregues, nos termos do item 8.31 do edital:
"8.31 Conforme explicitado no item 6.4, o modelo de referência considerou demanda constante para a geração de resíduos, situação que deverá ser adotada pela proponente. Contudo, será de sua responsabilidade elaborar proposta que tenha capacidade de adaptação à oscilação na quantidade de resíduos entregue ao SISTEMA, respeitado o risco de demanda atribuído à CONCESSIONÁRIA no Edital e seus Anexos."
Não se vislumbra a ocorrência de insegurança aos licitantes na medida em que, caso a oscilação ultrapasse os limites impostos no edital abre-se margem ao reequilíbrio do contrato.
Ademais, no que se refere à saída de algum Município do Consórcio o risco é assumido pelo CONRESOL e não pela Concessionária:
"3.1. DOS RISCOS DO PODER CONCEDENTE
Constituem riscos suportados exclusivamente pelo PODER CONCEDENTE, que poderão ensejar REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO:
3.1.8. Redução do número de municípios integrantes da concessão."
Inexistindo a insegurança alegada na exordial, improcede a representação.
2.4.5. Dos documentos que devem acompanhar a fatura mensal (item II.13 da inicial)

Aduz a representante que a exigência contida na cláusula 4.2.8 do edital, quanto aos documentos que devem acompanhar a fatura mensal, constitui desperdício de tempo, papel e dinheiro.
A exigência dos documentos elencados na cláusula 4.2.8 do edital decorre do poder dever da administração pública em bem fiscalizar o contrato de concessão, assegurando-se que a concessionária está em dia no pagamento dos encargos tributários e sociais ligado à prestação do serviço contratado.
Assim, não há qualquer impedimento legal para que essa documentação seja exigida no ato convocatório.
2.4.6. Rotas tecnológicas e revisões periódicas para atualizações tecnológicas (item II.14 da inicial)
Afirma a representante que o edital não é claro (item 7.2 do Anexo e item 9.2.1) ao dispor acerca das rotas tecnológicas iniciais a serem consideradas pelas licitantes, não sendo possível, também, prever as revisões periódicas para atualizações tecnológicas.
Sustenta que as disposições editalícias são genéricas e não estabelecem o cenário atual, dificultando a projeção futura e trazendo incerteza quanto às tecnologias a serem adotadas. Tal situação acaba por prejudicar a elaboração da proposta, pois dificulta a estimativa dos investimentos a serem realizados pela Concessionária, além de prejudicar a elaboração da metodologia a ser aplicada.
Os argumentos não procedem.
Conforme esclarecido em sede defensiva o Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica - Financeira – EVTE (peça 14), que serviu de embasamento para o edital, definiu uma rota tecnológica para servir de referência, ficando a critério dos licitantes a utilização da rota tecnológica de referência ou das demais rotas disponíveis no mercado.
Assim constou do EVTE: "Tendo em vista a necessidade de se definir uma proposta e a dificuldade na obtenção de dados detalhados das tecnologias patenteadas, optou-se no presente estudo pela adoção da rota tecnológica TMB – Tratamento Mecânico e Biológico, por tratar-se de tecnologia bastante utilizada atualmente. A solução adotada prevê a triagem mecanizada com o aproveitamento de recicláveis, produção de CDR, digestão anaeróbica dos resíduos orgânicos e disposição de rejeitos em aterro sanitário."
Assim, dentre as rotas tecnológicas disponíveis no mercado compete a cada licitante apontar a solução que adotará, conforme se depreende dos itens 8.10 e 8.11 do anexo I do edital:
"8.10. O SISTEMA deverá ser composto por tecnologias que proporcionem:
a) O máximo de aproveitamento dos resíduos, reduzindo progressivamente a disposição direta em aterro sanitário;
b) A triagem mecanizada, recuperação e valorização dos materiais recicláveis plásticos, metais ferrosos e não ferrosos, dentre outros, possibilitando a sua comercialização e reinserção no processo de fabricação de novos produtos e insumos;
c) O aproveitamento da fração orgânica dos resíduos sólidos urbanos em processos de digestão anaeróbica, compostagem, biosecagem, dentre outros;
d) A agregação de valor econômico aos materiais não aproveitados no processo de recuperação das frações reciclável e orgânica, como a produção de combustível derivado de resíduo, blendagem, outras tecnologias de recuperação energética, dentre outros;
e) A disposição final do rejeito quando não houver mais alternativas técnica e economicamente viáveis para o seu aproveitamento;
f) A não geração de passivos ambientais."
"8.11. Caberá a LICITANTE a definição das tecnologias para tratamento dos resíduos, para todas as instalações que compõe o SISTEMA, para a solução logística do transporte secundário e para a alternativa de disposição final ambientalmente adequada apresentadas na proposta, respeitados os elementos básicos contidos neste EDITAL e seus ANEXOS."
Do exposto, improcedem os argumentos articulados na exordial no sentido de que o edital e seus anexos não teriam sido claros quanto ao estabelecimento da rota tecnológica a ser utilizada na presente concessão.
2.4.7. Dos equívocos quanto ao fluxo de caixa (item II.15 da inicial)
Segundo a representante, embora o edital tente detalhar a composição do fluxo de caixa, não está claro qual o critério para a obtenção dos custos operacionais e de depreciação, o que reflete diretamente na elaboração da proposta. Ademais haveria um equívoco quanto à forma de tributação na DRE.
Razão não lhe assiste eis que os critérios para obtenção dos custos operacionais e de depreciação constam do anexo VI:
"Anexo VI - CONCEITOS BÁSICOS PARA APRESENTAÇÃO DO PREÇO
[...]
Planilha 5 - Planilha de fluxo de caixa original – Deve ser preenchida de forma a demonstrar a viabilidade econômico-financeiro. Deve conter:
a) todas as entradas e saídas de caixa, inclusive os valores de outorga previstos no item 5 do Edital da Concorrência nº 001/2019 e os valores referentes a compensação financeira prevista no art. 26, §1º da Constituição do Estado do Paraná.
b) no mínimo os seguintes indicadores: TIR (Taxa Interna de Retorno), PayBack (Tempo de Retorno do Investimento), VPL (Valor Presente Líquido) e TMA (Taxa Mínima de Atratividade)."
Em que pese a representante sustente a ocorrência de ausência de clareza quanto à composição do fluxo de caixa, em momento algum elucidou em sua petição inicial quais dos pontos constantes do Anexo VI – CONCEITOS BÁSICOS PARA APRESENTAÇÃO DO PREÇO carecem de esclarecimentos.
Se a representante entende que o edital é omisso quanto aos critérios para obtenção dos custos operacionais e de depreciação deveria ter indicado na exordial o que, ao seu ver, deveria constar no ato convocatório a fim de viabilizar a formulação das propostas.
A alegação genérica constante da exordial não dá suporte a almejada alteração do ato convocatório.
2.4.8. Da incongruência entre os prazos de obtenção das licenças e o início de operação do sistema (item II.16 da inicial)
Assevera a representante que além do edital prever um tempo exíguo para o início da operação do sistema de 18 meses (item 2.3.1), o EVTE prevê um prazo ainda menor, de 12 (doze) meses, este por si só impraticável dentro de um ambiente de licenciamento de novas tecnologias, gerando contradição e confusão para as licitantes.
Salienta que o período exato que deve ser levado em consideração para o início da operação do sistema é de suma importância, pois influencia na data de início de pagamento da tarifa, refletindo diretamente na proposta de preço.
Conclui afirmando que "será obtida a proposta mais vantajosa se uma licitante considerar o prazo de 18 (dezoito) meses previsto no Edital e outro de 12 (doze) meses previsto no EVTE! Não serão propostas elaboradas com os mesmos parâmetros, refletindo diretamente na diferença do preço."
A insurgência não procede.
O prazo de 12 (doze meses) para início da operação se refere tão somente ao modelo de referência que constou da simulação realizada pelo Estudo de Viabilidade Técnica e Econômico Financeira (peça 14, item 3).
No entanto, o prazo máximo a ser observado por cada licitante é aquele de 18 meses fixado no item 2.3.1 do edital.
A depender da tecnologia a ser adotada por cada um dos licitantes por meio da liberdade que lhes fora concedida por força do item 8.11 do edital, o prazo para início da operação poderá variar de 0 a 18 meses.
Assim, não se vislumbra irregularidade na previsão editalícia que prevê o prazo de até 18 meses para início da operação contados a partir da assinatura do contrato.
Ao contrário do que fora sustentado pela representante a flexibilidade de prazo constante do edital é plausível e se justifica eis que, a depender da tecnologia a ser adotada por cada licitante, o prazo para início das operações pode ser diferenciado. Assim garante-se de um modo geral que todos os licitantes possam cumprir o prazo de início da operação, independentemente da solução tecnológica apresentada.
Também não prospera o argumento de que a diferença de prazo prejudicaria a comparação das ofertas de modo justo, primeiro porque embora na prática as propostas possam contemplar prazos de início de operação diversos, a todos foi garantido o mesmo prazo máximo (18 meses); segundo porque não compete ao órgão licitante comparar se há justiça entre uma proposta e outra, mas sim se todas as propostas foram ofertadas em conformidade com as exigências estabelecidas no ato convocatório, selecionando a mais vantajosa ao poder público.
Por fim, refuta-se o argumento no sentido de que a dilação do prazo teria o condão de atrasar a data da efetiva operação do sistema isto porque, conforme já salientado, não houve dilação de prazo. O prazo que consta do edital para todos os interessados é o de até 18 meses, à medida que o prazo de 12 meses serviu tão somente para fins do modelo de referência que consta do EVTE.
Do exposto, opina-se pela improcedência do pedido quanto a esse ponto.
2.4.9. Da inexequibilidade do início de operação (item II.17 da inicial)
Afirma a representante que a previsão de 18 (dezoito) meses do item 2.3.1 do edital se mostra subestimada, pois se trata de período de tempo por demais curto para que sejam executadas todas as ações necessárias para a "posta em marcha" do sistema.
Aduz que as instalações da primeira etapa exigirão a realização de atividades como a definição dos locais para instalação das usinas de triagem e dos transbordos; aquisição (amigável ou judicial) dessas áreas; elaboração de projetos básicos e dos documentos ambientais necessários ao licenciamento (EIA - RIMA e estudos de vizinhança); cumprimento das condicionantes da licença prévia e obtenção de instalação de todos os empreendimentos da primeira etapa; construção das instalações; cumprimento das condicionantes da licença de instalação e obtenção da licença de operação de todos os empreendimentos da primeira etapa.
Salienta que, de acordo com sua experiência, é inexequível implantar e iniciar a operação das instalações da primeira etapa quer em 12, 18 ou 24 meses.
Em que pese sejam plausíveis os argumentos lançados na exordial inexistem elementos concretos nos autos capazes de apontar taxativamente para a inexequibilidade do prazo de 18 meses constante do edital.
A representante faz conjecturas acerca da exiguidade de tempo para a obtenção de licenças ambientais, aquisições de terrenos e construções de instalações, todavia não junta aos autos qualquer estudo baseado em prazos legais (para obtenção de licenças ambientais ou obtenção de terrenos via desapropriação) ou prazos de mercado (para construção de instalações ou aquisição de terrenos sem necessidade de desapropriação) a fim de estimar qual de fato seria o tempo necessário para o cumprimento da primeira etapa.
Por outro lado, há que se reconhecer que o edital, ao fixar o cronograma constante do item 2.3.1, também não especificou ou justificou como foi feita a estimativa de tempo para o cumprimento da primeira etapa da concessão.
Apesar da inexistência de justificativa expressa nesse sentido, infere-se da leitura do edital que o CONRESOL não definiu esse prazo de forma aleatória, pois estudou o mercado nacional e internacional para fins de elaboração do termo de referência.
Veja-se o que constou do item 6 do anexo I:
"6. DOS ESTUDOS REALIZADOS
6.1. O CONRESOL estudou possibilidades existentes no mercado nacional e internacional, suas peculiaridades e potencialidades, observando que na região estão consolidados o aproveitamento de recicláveis de coleta seletiva e o uso de aterros sanitários para disposição final de resíduos. Foram estudadas tecnologias para o aproveitamento dos resíduos, encontrando-se um mercado bem consolidado no mundo e soluções em implantação no Brasil.
6.2. Com base nestes estudos elaborou-se um modelo de referência visando tratar e aproveitar a maior parte possível dos resíduos, com custo dentro da possibilidade dos municípios, considerando o tratamento mais perto da geração com redução no transporte, implantação escalonada de acordo com o grau de dificuldade de implantação e licenciamento."
Além disso, resta evidente que o CONRESOL considerou para fins de fixação do prazo de implantação da primeira etapa da concessão eventuais dificuldades na obtenção de licenças ambientais e aquisição de terrenos via desapropriação, haja vista que dedicou os anexos III e IV do edital para o estabelecimento de diretrizes nessas matérias.
Portanto, a leitura do edital e seus anexos em nenhum momento sugere que o prazo de até 18 meses tenha sido fixado de forma inconsequente, negligente ou não planejada pelo órgão licitante, pelo contrário, ao que parece o Consórcio considerou todos os fatores ora suscitados pela representante quando da definição do prazo.
Ademais, torna-se imperioso que este órgão de controle externo reconheça a dificuldade enfrentada pelo órgão licitante, uma vez que a implantação da primeira etapa pressupõe a obtenção de licenças ambientais e a possível aquisição de terrenos via desapropriação, o que depende da intervenção de terceiros alheios ao contrato de concessão.
Qualquer que seja o prazo fixado, sempre haverá o risco de atraso do cronograma por fatores alheios à vontade das partes envolvidas para aquelas hipóteses em que o cumprimento das etapas depende da participação de terceiros.
No entendimento dessa unidade técnica apenas seria possível o reconhecimento da irregularidade do prazo caso o mesmo se apresentasse como manifestamente exíguo, o que não parece ser o caso dos autos. Ao menos essa manifesta exiguidade não foi comprovada pela empresa representante.

Levando em conta todos esses fatores, essa unidade técnica não vislumbra irregularidade da fixação do prazo constante do edital.
Por fim, importante registrar que o edital contempla instrumentos visando mitigar eventual responsabilidade pelo descumprimento de prazos quando o atraso não for imputável às partes, bem como estabelece mecanismos de reequilíbrio caso a ocorrência de fatos supervenientes prejudique qualquer dos contratantes.
O Anexo III do edital, ao estabelecer as diretrizes para aquisição e desapropriação das áreas a serem utilizadas na concessão, exclui a aplicação de multa pelo descumprimento dos marcos fixados no contrato, por fatos não imputáveis à Concessionária:
"3.1. Mediante solicitação da CONCESSIONÁRIA, e quando for o caso, o PODER CONCEDENTE poderá utilizar os mecanismos legais cabíveis para auxiliar na obtenção do terreno. Se for necessária intervenção por desapropriação e o item 2.1 atrasar por fato não imputável a CONCESSIONÁRIA suspende-se a multa sobre os marcos fixados no CONTRATO."
Por sua vez, o anexo V do edital, ao tratar da revisão, do reajuste, dos riscos e do equilíbrio econômico financeiro prevê a possibilidade de revisões extraordinárias a serem realizadas a qualquer tempo quando as partes estiverem diante da ocorrência de fatores imprevisíveis ou de consequências incalculáveis o que, a depender do caso concreto, pode abranger eventual atraso do cronograma por circunstâncias alheias à vontade das partes:
"1.2. Revisões extraordinárias são as realizadas a qualquer tempo, medidas através do impacto no fluxo de caixa original, diante da ocorrência superveniente de fatores imprevisíveis, ou de consequências incalculáveis que possam comprometer a continuidade dos serviços e que não estejam incluídos na revisão quinquenal, observada necessariamente a distribuição de riscos aqui prevista."
O item 6.1 do anexo V do edital considera como caso fortuito ou força maior os eventos imprevisíveis e inevitáveis alheios as partes e que tenham impacto direto das atividades da concessão.
"6.1. Consideram-se caso fortuito e força maior, com as consequências estabelecidas no CONTRATO de CONCESSÃO e neste ANEXO, os eventos imprevisíveis e inevitáveis, alheios às PARTES, e que tenham um impacto direto sobre o desenvolvimento das OBRAS, serviços e atividades da CONCESSÃO."
Já o item 6.2 define como caso fortuito toda situação decorrente de fato alheio à vontade das partes, porém proveniente de atos humanos:
"6.2. Caso fortuito é toda situação decorrente de fato alheio à vontade das PARTES, porém proveniente de atos humanos. Constituem nomeadamente caso fortuito: atos de guerra, hostilidades, atos de vandalismo, invasão ou terrorismo e inexecução do CONTRATO de CONCESSÃO por alteração na estrutura político administrativa do PODER CONCEDENTE que, diretamente, afetem as OBRAS, serviços e atividades compreendidos neste CONTRATO de CONCESSÃO."
O item 8.6 do anexo V inclusive admite a alteração do prazo da concessão como uma das medidas tendentes a assegurar a manutenção do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato:
8.6. Cabe ao PODER CONCEDENTE a prerrogativa de escolher, dentre as medidas abaixo elencadas, individual ou conjuntamente, a forma pela qual será implementado o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO.
8.6.1. Revisão geral dos valores ou da fórmula de cálculo do valor por tonelada de resíduos
8.6.2. Alteração do prazo da CONCESSÃO, respeitados os limites legais;
8.6.3. Redução ou aumento dos encargos contratuais da CONCESSIONÁRIA;
8.6.4. Pagamentos de indenização diretos à CONCESSIONÁRIA por parte do poder concedente, ou
8.6.5. Outra forma definida de comum acordo entre o PODER CONCEDENTE e a CONCESSIONÁRIA.
De todo o exposto, considerando a dificuldade prática no estabelecimento preciso do prazo necessário para o cumprimento da primeira etapa da concessão, haja vista a necessidade de participação de terceiros alheios ao pacto, bem como considerando a presença no edital de mecanismos garantidores do equilíbrio econômico-financeiro diante da ocorrência de fatos imprevisíveis que interfiram na execução do serviço, opina-se pela improcedência do pedido nesse particular.
2.4.10. Da necessidade de correção do preço de referência do EVTE pela adoção da constância na geração dos resíduos (item II.18 da inicial)
Alega a representante que ao se analisar o EVTE, em seu "Quadro 50: Demonstrativo de quantitativos" (página 86), o edital cometeu dois equívocos: (i) não individualizou o quantitativo de cada Município integrante do Consórcio; e (ii) apresentou uma produção constante de resíduos sólidos ao longo da concessão, como se não houvesse nenhum aumento ao longo de 27 (vinte e sete) anos de contrato.
Razão não assiste à representante, uma vez que o termo de referência constante do anexo I do edital apresenta quantitativo individualizado de resíduos de cada Município, conforme se depreende da peça 7, fls. 58, 61, 84 e 85.
Ademais ao contrário do que sustentou a representante, a utilização dos dados de julho de 2016 a junho de 2017 para a realização do EVTE foi devidamente justificada pelo órgão licitante (peça 14, fl. 10):
"Para fins de cálculo foi considerada a geração de resíduos entre julho de 2016 a junho de 2017, último período completo, uma vez que os estudos foram iniciados em dezembro 2017. Essa quantidade de resíduos foi mantida para os 25 anos de projeto."
No que se refere à utilização de uma produção constante de resíduos sólidos ao longo da concessão, essa unidade técnica também não vislumbra a ocorrência de irregularidade.
Isso porque, segundo demonstrado pelo representado, ao longo dos últimos anos a geração de resíduos sólidos cresceu menos que a taxa de crescimento da população, o que demonstra tendência de redução da geração per capita:

Gráfico 1. Variação do *per capita* dos municípios no período



Ademais, em caso de aumento de demanda, o edital permite a alteração do contrato de forma a preservar o seu reequilíbrio econômico financeiro.
Nos termos do que já fora exposto neste arrazoado, o item 5 do anexo V do edital previu que na hipótese do montante anual de RSU efetivamente apresentar-se abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior poderá motivar o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato:
5. DO RISCO DE DEMANDA
5.1. Na hipótese do MONTANTE ANUAL DE RSU EFETIVAMENTE ENTREGUE apresentar-se abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior poderá motivar o REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO.
5.2. Sempre que houver REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO em razão do disposto no item 5.1, será empreendido o recálculo da PROJEÇÃO DO MONTANTE ANUAL DE RSU ENTREGUE, para a LICITAÇÃO, para todo o período da CONCESSÃO.
5.3. Não serão assegurados à CONCESSIONÁRIA os quantitativos de demanda apresentados em sua PROPOSTA DE PREÇO.
Ou seja, além do edital se basear em dados concretos para fixar o risco da demanda (montante efetivamente entregue no ano anterior), assegura o direito ao reequilíbrio econômico financeiro nos casos em que o montante anual entregue esteja abaixo de 95% ou acima de 105% da demanda do ano anterior.
Portanto, a previsão de demanda constante prevista no edital não prejudica a formulação das propostas e também não interfere no equilíbrio econômico-financeiro do contrato.
Note-se que pela redação do item 5.3 do edital não são assegurados à Concessionária os quantitativos de demanda apresentados em sua proposta de preços. O que serve de parâmetro efetivamente é a demanda do ano anterior.
Desta sorte, pouca relevância teria o estabelecimento, de antemão, da projeção da demanda futura para os 27 anos de concessão, uma vez que os quantitativos da projeção não seriam assegurados à Concessionária, haja vista que a remuneração é devida com base na demanda efetiva.
Pela improcedência.
2.4.11. Da necessidade de correção do preço de referência do EVTE pela consideração de investimentos subestimados gerados pela constância adotada na geração dos resíduos (item II.19 da inicial)
Segundo a representante o EVTE deve ser corrigido para que indique qual deveria ser o preço de referência considerando as condições reais de geração de resíduos ao longo da concessão.
Conforme visto no item anterior, o representando demonstrou que ao longo dos últimos anos a geração de resíduos sólidos cresceu menos que a taxa de crescimento da população, o que indica tendência de redução da geração per capita.
Ademais, em caso de aumento de demanda, o edital permite a alteração do contrato de forma a preservar o seu reequilíbrio econômico financeiro, evitando eventuais prejuízos oriundos de uma possível necessidade de incremento nos investimentos destinados ao aumento da estrutura para a prestação dos serviços.
2.4.12. Da necessidade de considerar combustível derivado de resíduos – CDR e biofertilizante como parte integrante da receita acessória (item II.20 da inicial)
Segundo a representante o edital exige que seja utilizada uma tecnologia que produza CDR e biofertilizante, inclusive com os investimentos necessários para tanto, sem, contudo, autorizar a licitante que extraia o proveito econômico devido dessa produção, o que traz sérios prejuízos às licitantes que, para suportar esses investimentos, inserem esse custo no valor da tarifa, tornando-o mais elevado e menos vantajoso para o Poder Concedente.
No entanto, o edital em nenhum momento impôs a utilização de tecnologia que produza CDR e biofertilizante. O item 4.1.2 é claro ao admitir as mais diversas receitas acessórias provenientes da execução do serviço, senão vejamos:
"4.1.2. Receitas alternativas ou acessórias: oriundas de atividades ou serviços complementares, alternativos ou acessórios, com exclusividade, compreendendo:
a) os valores da venda, a terceiros, de subprodutos ou serviços resultantes do processamento dos resíduos recebidos;
b) outras receitas de atividades não previstas na proposta, tais como publicidade."
A representante também alega que o item 8.10 do anexo I engessou a pretensa liberdade de escolha tecnológica ao impor que a solução preconizada no EVTE também seja adotada pela licitante.
Isso também não ocorre, uma vez que o item 8.10 do anexo I traz rol exemplificativo de tecnologias a serem adotadas:
"8.10. O SISTEMA deverá ser composto por tecnologias que proporcionem:
a) O máximo de aproveitamento dos resíduos, reduzindo progressivamente a disposição direta em aterro sanitário;
b) A triagem mecanizada, recuperação e valorização dos materiais recicláveis plásticos, metais ferrosos e não ferrosos, dentre outros, possibilitando a sua comercialização e reinserção no processo de fabricação de novos produtos e insumos;
c) O aproveitamento da fração orgânica dos resíduos sólidos urbanos em processos de digestão anaeróbica, compostagem, biosecagem, dentre outros;
d) A agregação de valor econômico aos materiais não aproveitados no processo de recuperação das frações reciclável e orgânica, como a produção de combustível derivado de resíduo, blendagem, outras tecnologias de recuperação energética, dentre outros;
e) A disposição final do rejeito quando não houver mais alternativas técnica e economicamente viáveis para o seu aproveitamento;
f) A não geração de passivos ambientais".
A representante parece confundir as disposições editalícias com os parâmetros utilizados para a elaboração do EVTE, estudo com a finalidade de comprovar a viabilidade técnica e econômico-financeira da implantação de sistema integrado e descentralizado de tratamento e destinação final de resíduos sólidos no âmbito dos Municípios que integram o Consórcio Intermunicipal para Gestão do Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL.
Ocorre que o EVTE não trata de modelo a ser necessariamente seguido pelos interessados no certame, os quais podem apresentar rotas tecnológicas diversas, além de diferentes receitas acessórias.
Por fim, assevera a representante que o EVTE superestimou a quantidade de material reciclado produzido, bem como a capacidade de venda da integralidade desse material, pois enquanto o estudo estima em 14,14% o resíduo passível de reciclagem e venda, o percentual real corresponderia tão somente a 8%.

No entanto, conforme esclareceu o representado, a quantidade de material reciclável foi calculada com base na composição dos resíduos, nos equipamentos que compõe a solução tecnológica do EVTE e nas informações das empresas fornecedoras do serviço.
Denota-se, portanto, que o CONRESOL se utilizou de fontes legítimas para fins de estimativa do percentual de resíduos sólidos passíveis de reciclagem e venda de modo que, se a representante entende que o percentual não corresponde à realidade deveria ter juntado aos autos os estudos que realizou para fundamentar o percentual de 8%, o que não ocorreu.
Por sua vez, no que se refere aos percentuais de perda dos materiais recicláveis e dos valores comercialização desses materiais, depreende-se que o EVTE utilizou como fonte de pesquisa os dados provenientes da unidade de valorização de recicláveis que se situa em Campo Magro, no período de 2013 a 2017.
O quadro 26 do EVTE apresenta a evolução anual dos preços dos materiais recicláveis e o quadro 28 do EVTE apresenta o valor médio dos materiais recicláveis adotado no orçamento e o valor da perda por qualidade e por grau de separação.
Assim, até demonstração em contrário nos autos, o estudo de viabilidade econômico-financeira da concessão adotou base legítima de dados para efeito de fixação do valor comercial e do percentual de perda dos recicláveis, não havendo que se falar em irregularidade nesse particular.
Em que pese a representante sustente, com base em estudo da Technische Universität Braunschweig, que os percentuais de perda seriam superiores aos apresentados no EVTE o argumento não pode ser acolhido por esta unidade técnica, tendo em vista que referido estudo baseou-se em dados do ano de 2014 do RSU de Blumenau enquanto que o EVTE se baseia em dados da própria região que será objeto da concessão (unidade de Campo Magro) e compreende período mais extenso (2013/2017).
Desse modo, parece possuir maior fidedignidade a fonte utilizada pelo CONRESOL.
Improcedente a representação nesse ponto.
2.4.13. Da equivocada escolha da tecnologia utilizada (item II.21 da inicial)
Defende a representante que há incongruência entre o EVTE e o Anexo VI do edital à medida que o EVTE prevê uma estimativa de material a ser aterrado no ano 25 de 44,8% em relação ao que entra no sistema, sendo que a meta da etapa 4 constante do item 12, do anexo VI do edital faz menção a um percentual de 25%.
Ao seu ver a incongruência pode ocasionar confusão entre as licitantes a respeito de qual meta deverá ser atingida, prejudicando a estimativa de investimento, adoção de tecnologia e outros itens necessários à elaboração da proposta. A depender de qual meta deva ser cumprida, uma ou outra metodologia de execução será adotada.
Por fim, afirma que a meta de 25% é impossível de ser atendida, não havendo referência de nenhum projeto em escala comercial, em toda a literatura mundial sobre tratamento de resíduos que contemple a taxa de rejeito de 25% utilizando a tecnologia proposta no edital.
Pois bem, no tocante à meta de 25% definida para a etapa 4 da execução do contrato (item 2.3.1 do edital) esclareceu o CONRESOL que a mesma não foi contemplada no EVTE, pois depende de atualizações tecnológicas a serem desenvolvidas no futuro sendo, portanto, prematuro trazer a tempo presente tecnologias que se pretendem para 10 anos após a assinatura do contrato.
Aduz que, em caso de eventual comprovação acerca da inviabilidade de atingimento da meta definida na etapa 4 o CONRESOL poderá admitir a extensão do prazo ou promover a revisão da meta nos termos do item 12.4 do anexo I do edital:
12.4. No caso de comprovação da inviabilidade de atingimento da meta definida na Etapa 4, no prazo de 120 (cento e vinte) meses, o CONRESOL poderá admitir a extensão deste prazo, ou promover a revisão da meta."
Diante das considerações articuladas pelo representado esta unidade técnica não vislumbra a ocorrência de irregularidade nas previsões do edital.
Isso porque, para efeito de formulação das propostas, não haverá prejuízo aos potenciais licitantes à medida que os mesmos não estão obrigados a adotar a tecnologia contemplada no EVTE, bem como não estão obrigados a estimar em 25% o material a ser aterrado no ano 25, pois o próprio EVTE assim não o fez já que seria prematuro trazer a tempo presente tecnologia a ser avaliada no futuro.
O que é obrigatório num primeiro momento de execução contratual é a realização de estudos de atualização tecnológica pela concessionária, estando o atingimento da meta da etapa 4 condicionado à comprovação da viabilidade técnica e econômica da tecnologia. Veja-se o que constou do edital:
2.3.3. A Etapa 4 está condicionada à aprovação, por parte do CONRESOL, do primeiro estudo de atualização tecnológica a ser apresentado pela CONCESSIONÁRIA, conforme item 13.1 do Anexo I – Projeto Básico, quanto a viabilidade técnica e econômica.
13.1. Em até 84 (oitenta e quatro) meses da assinatura do contrato, e dali sucessivamente a cada período de 05 (cinco) anos, deverá ser feita a avaliação sobre a necessidade de atualização tecnológica do SISTEMA, por parte da CONCESSIONÁRIA, que deverá ser submetida à avaliação do CONRESOL.
Caso se comprove a inviabilidade de implantação de tecnologia capaz de atender a meta de 25% estabelecida para a etapa 4, o CONRESOL poderá admitir a extensão do prazo ou a revisão da meta, garantindo segurança jurídica ao contratado diante de meta que posteriormente se revele impraticável.
Pela improcedência nesse ponto.
2.4.14. Dos equívocos quanto ao aterro sanitário (itens II.22.a e II.22.c da inicial)
A representante aponta as seguintes irregularidades relacionadas ao aterro sanitário: i) custo de disposição no aterro no valor de R$72,89 não corresponde à realidade de mercado; (...); iii) desnecessidade de exigir a desapropriação de terreno para fins de instalação de aterro sanitário.
Do valor de referência do custo de disposição no aterro
Quanto ao custo de disposição final dos resíduos o CONRESOL se utilizou dos valores praticados pela empresa ESTRE, então prestadora dos serviços quando da elaboração do EVTE (2017) tratando-se, portanto, de preço praticado na região dos Municípios integrantes da concessão, não se podendo afirmar genericamente que os preços não correspondem à realidade de mercado.
Ora se a representante entende que a fonte utilizada pelo CONRESOL é incorreta deveria ter trazido aos autos alguma comprovação no sentido de que os preços adotados no estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira não corresponde à realidade, o que até então não ocorreu.
Assim, até demonstração em contrário é legítima a fonte utilizada pelo CONRESOL.
Também não prospera o argumento de que não há como garantir que os valores continuarão a ser praticados pela empresa nos 25 anos da concessão ou como afirmar que a empresa continuará a aceitar os resíduos em seu aterro sanitário.
O valor considerado pelo CONRESOL como custo de disposição final no aterro serviu nesse primeiro momento para formação do preço de referência do certame, assim obviamente que variações extraordinárias de preço ao longo da concessão estarão sujeitas a pedidos de reequilíbrio econômico financeiro, nos termos do ato convocatório.
Assim, ao menos para efeito de formulação das propostas, pouco importa se o preço inicial será garantido ao longo dos 25 anos, eis que existentes mecanismos destinados a garantir o equilíbrio do contrato.
Ademais, totalmente impertinente o argumento de que não se pode garantir que a empresa atualmente contratada continuará a aceitar os resíduos em seu aterro, isso porque a concessionária não está obrigada a contratar os serviços dessa empresa.
O edital permite que a concessionária se utilize de um ou mais aterros existentes na região para a disposição final dos resíduos sólidos dos Municípios abrangidos pela concessão ou mesmo construa aterro próprio para a execução desse serviço. Compete a contratada apresentar a solução tecnológica que melhor lhe convém.
Pela improcedência.
Da desnecessidade de exigir a desapropriação de terreno para fins de instalação de aterro sanitário.
Aduz a representante que ao tratar de área para instalação do aterro sanitário o edital previu a possibilidade de que se realize desapropriação sem, no entanto, prever a reversão do bem desapropriado ao final da concessão.
Questiona então qual seria a necessidade de se desapropriar um bem se ele não voltaria para o Consórcio ao final da concessão.
Aduz, ainda, que é de conhecimento público e notório que a desapropriação obrigatoriamente prevê a transferência do bem de um particular para o Poder Público e, no caso de uma concessão, para o Poder Concedente, jamais em favor da concessionária privada.
Razão não assiste à representante.
Quanto à possibilidade de realização de desapropriação por concessionária de serviço público o artigo 3º do decreto lei nº 3.365/41, responsável por dispor sobre desapropriações por utilidade pública, é claro a esse respeito:
"Art. 3º. Os concessionários de serviços públicos e os estabelecimentos de caráter público ou que exerçam funções delegadas de poder público poderão promover desapropriações mediante autorização expressa, constante de lei ou contrato."
Nesse mesmo sentido, o artigo 31 da lei nº 8.985/95 prevê expressamente que "incumbe ao Poder Concedente declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis".
A lei, ao permitir que o concessionário promova a desapropriação, na verdade está indicando que o Estado pode, fundado em lei ou contrato, indicar quem será o responsável pelo cumprimento do procedimento expropriatório, bem como o beneficiário do bem expropriado.
A declaração de utilidade pública será editada pelo Poder Público a que se encontrar vinculado o concessionário; este promoverá a desapropriação, em nome próprio; o bem, uma vez expropriado, integrará o patrimônio do concessionário e não do Estado[46].
Inexiste, portanto, irregularidade no edital quanto a esse ponto.
No tocante a reversibilidade do bem ao poder concedente, diferentemente do que sustentou a representante, o fato do edital excluir o aterro sanitário do rol de bens reversíveis não implica na conclusão de que a desapropriação seria desnecessária.
Pelo contrário, a desapropriação se revela necessária uma vez que, aos resíduos sólidos produzidos pelos Municípios consorciados ao longo do contrato, deve ser dada a adequada destinação. Assim, durante toda a execução contratual a desapropriação terá se revelado necessária.
O que pode não se revelar necessária é a reversão do bem ao poder público ao final da concessão, eis que já esgotada a sua utilidade pelo depósito de rejeitos ao longo de 25 anos de prestação de serviços.
Nesse caso a reversão careceria de interesse público dada a imprestabilidade do bem, além dos passivos ambientais a serem suportados pelo proprietário a exemplo do monitoramento da área a fim de se evitar contaminações, manutenção dos sistemas de drenagem e de detecção de vazamento de chorume, manutenção do isolamento do local até liberação da área para uso futuro, dentre outros.
Portanto, ao que parece, o juízo de conveniência e oportunidade na reversão desse bem compete ao poder público concedente não havendo que se falar em irregularidade diante da ausência de previsão no edital acerca da reversibilidade do aterro sanitário.
2.4.15. Da equivocada escolha da tecnologia TMB – Tratamento Mecânico e Biológico (item II.23.a, II.23.b e II.23.c da inicial)
Aduz a representante que se faz necessária a correção do preço de referência do EVTE pela não consideração de todos os subprodutos gerados pela solução tecnológica definida a exemplo do "composto", "perda de água no processo de compostagem" e "rejeitos da compostagem".
Alega, ainda que houve superestimativa quanto aos valores de geração de receita acessória com os reciclados.
Por fim, defende que houve superestimativa da eficiência da geração de biogás através do tratamento biológico uma vez que o EVTE considera que a tecnologia de digestão anaeróbia, com os resíduos a serem recebidos, promoverá a geração de 262 Kwh/ton de resíduo no ano 3, chegando a 318 KwH/ton no ano 10 ao ano 25, o que estaria em desacordo com a realidade.
Da necessidade de correção do preço de referência do EVTE pela não consideração de todos os subprodutos gerados pela solução da tecnologia definida
Alega a representante que o EVTE deixou de considerar que, numa digestão anaeróbia, forçosamente, além da geração de energia e de biofertilizante, há a necessidade de tratamento aeróbio da massa de resíduos pós digestão através de compostagem aeróbia, com significativa perda de massa por evaporação de água e geração de composto e rejeitos de compostagem.
Razão não assiste à representante eis que, conforme já sustentado ao longo deste arrazoado, o EVTE tão somente serviu de embasamento para o edital e para a formação do preço de referência cabendo a cada licitante apresentar a rota tecnológica que entender mais adequada e a partir dela os subprodutos inerentes.
Assim, nada impede que na solução apresentada pelos licitantes seja considerado o tratamento aeróbio da massa de resíduos pós digestão através de compostagem aeróbia como propõe a representante.
Pela improcedência.

Da superestimativa quanto aos valores de geração de receita acessória com os reciclados

Assevera a representante que a estimativa do edital para cálculo do total de resíduos tratados que serão considerados como recicláveis e comercializados foi totalmente desarrazoada e incompatível com a realidade.

A esse respeito essa unidade técnica ratifica as conclusões exaradas quanto do exame do item 2.20 deste arrazoado[47] e opina pela improcedência do pedido neste particular.

Da superestimativa da eficiência da geração de biogás através do tratamento biológico

A Representante afirma que a produção de energia considerada no EVTE (e, portanto, a receita acessória decorrente dessa produção) está superestimada, tendo em vista que a produção específica de energia adotada nesse estudo é de 262 Kwh/ton de resíduo no ano 3, chegando a 318 kwH/ton no ano 10 ao ano 25, sendo que tais gerações estão muito maiores que as médias medidas em plantas da Europa, segundo estudo apresentado na exordial.

Por sua vez o CONRESOL argumentou que a estimativa da capacidade de geração de energia adotada no EVTE baseou-se em dados fornecidos por empresas potencialmente fornecedoras dessa tecnologia.

A exemplo do que já fora sustentado no item 2.20 deste arrazoado,[48] entende essa unidade instrutiva que o CONRESOL se utilizou de fontes legítimas para fins de estimativa da capacidade de geração de energia adotada no EVTE, eis que se baseou em informações prestadas por potenciais fornecedores.

Por outro lado, a representante não logrou êxito em comprovar as alegações de que teria ocorrido superestimativa pois, em que pese tenha se referido a estudo realizado na Europa, não juntou aos autos nem o estudo nem a respectiva tradução juramentada, limitando-se a reproduzir duas tabelas no corpo de sua petição inicial.

Dessa forma não é possível verificar em que contexto o estudo foi realizado, bem como se as informações trazidas pela representante são fidedignas. Ademais, mesmo que se considerasse como válido o estudo reportado pela representante, o mesmo não seria capaz de invalidar as fontes utilizadas no presente certame, eis que reflete o a experiência europeia e não a brasileira, além de se referir ao ano do 2008, portanto, sem reproduzir a realidade atual.

Portanto, até que haja alguma comprovação consistente em sentido contrário não há base técnica ou jurídica para que as fontes utilizadas pelo CONRESOL sejam consideradas irregulares.

Por fim, no que se refere ao argumento de que o edital não teria previsto como receitas acessórias aquelas provenientes do CDR e do biofertilizante, a questão já foi examinada quanto do item 2.20 deste arrazoado.[49]

Pela improcedência.

2.4.16. Irregularidade do item 13 do edital (item II.24 da inicial)

Sustenta a representante que o item 13 do edital permite a subcontratação do serviço principal objeto do certame, o que seria vedado por lei.

No entanto, ao contrário do que fora sustentado pela representante, o que a lei veda é a subcontratação total do objeto não havendo empecilho para que sejam subcontratadas partes da obra, serviço ou fornecimento, ainda que inerentes ao núcleo principal, senão vejamos:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Da leitura do edital observa-se que restou autorizada a subcontratação das atividades de transporte secundário, tratamento dos resíduos e disposição final ambientalmente adequada dos resíduos e dos rejeitos:

"13. DA SUBCONTRATAÇÃO

Nos termos dos artigos 25 da Lei Federal n.º 8.987/95, e art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93 será permitida a subcontratação de empresas, denominadas simplesmente SUBCONTRATADAS, para a prestação de parcela do OBJETO, em específico das seguintes atividades:

I. Transporte secundário

II. Tratamento dos resíduos e

III. Disposição final ambientalmente adequada dos resíduos e dos rejeitos

13.1. Não será admitida a subcontratação das atividades de recepção, pesagem e operação das unidades de transbordo vinculadas a estas unidades. 13.2. Em atendimento ao art. 72 da Lei Federal nº 8.666/93, e suas alterações, as subcontratações permitidas foram definidas limitando-as pela natureza da atividade.

13.3. As subcontratações propostas pela CONCESSIONÁRIA somente se efetivarão mediante aprovação expressa do CONRESOL.

13.4. A CONCESSIONÁRIA deverá apresentar documentação do subcontratado que comprove sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e a qualificação técnica necessária à execução da parcela do serviço subcontratado."

Ainda que a subcontratação tenha incidido sobre parcelas nucleares da concessão não há que se falar em subcontratação total já que o certame tem por objeto os serviços de recepção, triagem mecanizada, transbordo, transporte secundário, tratamento dos resíduos sólidos urbanos e disposição final ambientalmente adequada.

Registre-se também que o CONRESOL tomou a cautela de prever no ato convocatório a necessidade de que a concessionária apresente documentação do subcontratado capaz de comprovar sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e a qualificação técnica necessária à execução da parcela do serviço contratado, nos termos do item 13.4 supramencionado.

A exigência está em sintonia com o seguinte entendimento o Tribunal de Contas da União:

"No caso de subcontratação de parcela da obra para a qual houve solicitação de atestados de qualificação técnica na licitação, ou na hipótese de não terem sido exigidos atestados por se tratar de serviço usualmente prestado por limitadíssimo número de empresas, a contratada original deve exigir da subcontratada comprovação de capacidade técnica, disposição essa que deve constar, necessariamente, do instrumento convocatório". (TCU, Acórdão nº 2.992/2011, Plenário, TC-008.543/2011-9, Rel. Min. Valmir Campelo, 16.11.2011.)

Desta sorte, o poder concedente para além de permitir a subcontratação preocupou-se em prevenir a execução dos serviços por empresas que não sejam capazes de atender as imposições de caráter jurídico e técnico previstas no ato convocatório.

Inexistente violação expressa à lei, não há que se falar em irregularidade.

2.4.17. Da ofensa a princípios constitucionais e licitatórios (item III da inicial)

Em decorrência das possíveis irregularidades apontadas nos itens anteriores afirma a representante que restou caracterizada a ofensa aos princípios da legalidade estrita, julgamento objetivo, busca da proposta mais vantajosa, igualdade e vinculação ao instrumento convocatório.

A possível violação a princípios e disposições legais já fora examinada de forma individualizada ao longo do presente arrazoado, hipóteses em que esta unidade técnica sugeriu a aplicação de determinações ao poder concedente nos casos em que concluiu pela ocorrência de irregularidades.

Assim, quanto a esse ponto da representação, esta unidade limita-se a ratificar integralmente as conclusões exaradas nos tópicos anteriores.

2.5. Dos apontamentos de irregularidade em que houve perda superveniente do objeto

Assim como no tópico 2.4, acima, adoto como razões de decidir, em sua literalidade, os fundamentos apresentados nas Instruções nº 15/20 e nº 366/20, da Coordenadoria de Gestão Municipal (peças 66 e 71), cujo conteúdo apenas estará renumerado e reorganizado de forma a reunir, no presente tópico, os apontamentos de irregularidade em que deve ser reconhecida a perda de objeto em decorrência das modificações realizadas no Edital ao longo da tramitação processual.

2.5.1. Do não cumprimento das condições previstas na lei federal 11.445/2007 (item II.2.b da inicial)

Sustenta a representante que o presente certame não observou condições de validade do contrato de concessão previstas na lei nº 11.445/2007 a exemplo da ausência de indicação das normas de regulação aplicáveis (art.11, §2º) e ausência de disponibilização dos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos (art. 11, inciso I).

Da não disponibilização dos Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos

Alega a representante que o Plano de Gerenciamento do Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos aprovado pela resolução nº 003/2018 – CONRESOL não substitui os Planos Municipais de cada um dos Municípios integrantes do Consórcio, razão pela qual deveriam ter sido disponibilizados com o edital.

Razão assiste a representante.

Segundo estabelece o artigo 19, §9º da lei nº 12.305/2010[50], responsável por instituir a Política Nacional de Resíduos Sólidos, o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.

Todavia, não foi o que ocorreu no caso dos autos em que o próprio Plano de Gerenciamento aprovado pelo CONRESOL (peça 13) prevê em sua cláusula 4.1 que o mesmo apenas complementa os Planos Municipais de Resíduos Sólidos, senão vejamos:

Os municípios integrantes do Consórcio, em atendimento a Lei Federal nº 11.445/2007 e Lei Federal nº 12.305/2010, elaboraram os seus Planos de Gestão dos Resíduos Sólidos Urbanos, contemplando as etapas previstas em legislação. Esta elaboração se deu em conjunto ao Plano de Saneamento, ou de forma isolada. (...)

Assim, considerando a existência prévia dos referidos Planos, o Plano de Gerenciamento dos municípios consorciados não os substitui, como permite o art. 19, §9º da Lei Federal nº 12.305/2010, mas os complementa, no aspecto que desenvolve.

Ora, se o Plano de Gerenciamento do CONRESOL não substitui os Planos Municipais de Resíduos Sólidos, mas apenas os complementa, indispensável que estes últimos sejam disponibilizados a todos os licitantes, a fim de que os interessados tenham amplo acesso às informações relacionadas às peculiaridades que envolvem a prestação dos serviços.

Os Planos Municipais de Resíduos Sólidos são importantes instrumentos da Política Nacional de Resíduos Sólidos a ponto de constituírem condição de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico nos termos do artigo 11 da lei 11.445/2007[51].

Ademais, o conteúdo dos Planos Municipais tem o condão de interferir na elaboração das propostas a serem ofertadas pelos licitantes interessados na prestação do serviço à medida que, nos termos dispostos pelo artigo 19 da lei nº 12.305/2010, deve conter informações detalhadas acercada da gestão dos resíduos sólidos no âmbito territorial do respectivo Município, a exemplo das seguintes: diagnóstico das situações dos resíduos gerados no território, contendo a origem, o volume, a caracterização dos resíduos e as formas de destinação e disposição final adotadas; identificação de áreas favoráveis para disposição final ambientalmente adequada de rejeitos; procedimentos operacionais e especificações mínimas a serem adotados nos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos; indicadores de desempenho operacional e ambiental dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos; programas de e ações de capacitação técnica voltados para sua implementação e operacionalização; programas e ações de educação ambiental que promova, a não geração, a redução, a reutilização e a reciclagem de resíduos sólidos; sistema de cálculo dos custos da prestação dos serviços e metas de redução, reutilização, coleta seletiva e reciclagem, dentre outras.

Portanto, não é razoável que o edital do certame imponha aos licitantes interessados a observância do Plano de Gerenciamento do Tratamento e Destinação Final de Resíduos Sólidos do CONRESOL sem a disponibilização dos Planos de Resíduos Sólidos Municipais já que, por disposição expressa do próprio instrumento, a sua função é a de complementar estes últimos.

Conforme exposto pela Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução nº 366/20 (peça 71), o ponto restou sanado pelo CONRESOL, na medida em que os Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos dos Municípios integrantes do Consórcio foram disponibilizados em endereço eletrônico,[52] acarretando a perda superveniente do objeto neste particular.

2.5.2. Da ausência de itens obrigatórios no edital em observância à lei de concessões (itens II.3.a, II.3.b e II.3.d da inicial)

Assevera a representante que, a despeito do artigo 18 da lei de concessões prever itens obrigatórios do edital, o ato convocatório em exame não trouxe ao menos de forma clara e objetiva: i) o prazo da concessão; ii) o reajuste da tarifa; iii) as receitas alternativas; iv) os bens reversíveis e v) os critérios para avaliar a metodologia de execução.

Prazo da concessão

Sustenta a representante que não está claro no edital o momento em que o sistema entrará em operação, bem como a partir de que quando a concessionária iniciará o recebimento de sua remuneração.

A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 62) que, em que pese a clareza acerca de cada etapa de implantação do sistema, haverá alteração do edital quando de sua reedição.
Nesse ponto o item 2.2.3 do edital foi alterado[53] para o fim de estabelecer que "O início da operação do SISTEMA dar-se-á quando a CONCESSIONÁRIA tiver capacidade de receber, de forma regular e contínua no SISTEMA, uma parcela ou a totalidade dos resíduos provenientes dos municípios integrantes da concessão (...)", suprimindo-se a expressão que gerava contradição com o cronograma de implantação e operação do sistema, qual seja "bem como triá-los, transbordá-los e fazer a disposição final dos resíduos e dos rejeitos oriundos do SISTEMA"
O cronograma de implantação e operação do sistema também foi alterado e agora integra o item 18 do termo de referência (anexo I do edital). Por meio do documento fica claro que o início da operação da etapa 1 do sistema ocorrerá no início do terceiro ano da concessão.
Já quanto ao momento da operação o item 4.1.1.1 do edital[54] estabelece que o pagamento se iniciará quando iniciar a operação do sistema.
Considerando que, ao ver desta unidade instrutiva, as alterações promovidas são capazes de sanar a irregularidade, opina-se pela extinção do feito sem julgamento do mérito quanto a esse por perda superveniente do objeto.
Reajuste da tarifa
Segundo a representante, a data de início do recebimento da tarifa/contraprestação é incerta, o que também reflete diretamente na data do reajuste previsto no item 10 do edital.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 48) que a redação deste item será aperfeiçoada, visando melhor entendimento e esclarecimento aos licitantes.
No novo edital o reajuste vem tratado no item 11.2[55] o qual dispõe que "O reajuste da tarifa será calculado anualmente, a partir da data da assinatura do contrato, segundo o IPCA acumulado no período devido – Índice de Preços ao Consumidor Amplo divulgado pelo IBGE, contados a partir da data da proposta de preço".
Da leitura da cláusula editalícia não se vislumbra incerteza, uma vez que o reajuste da tarifa deve ser calculado anualmente segundo IPCA acumulado a partir da data da proposta de preço. Assim, em que pese a previsão no edital de pagamento da remuneração tão somente para o início da operação, o valor real do contrato é preservado desde a data da proposta de preços mediante a realização de reajustes anuais a contar da assinatura do contrato.
Pela extinção do feito quanto a esse ponto por perda superveniente do objeto.
Bens reversíveis
Assevera a representante que a indicação dos bens reversíveis não está clara no edital, não havendo sequer uma listagem de quais seriam os bens reversíveis.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 48) que a redação deste item será aperfeiçoada, visando melhor entendimento e esclarecimento aos licitantes.
Quanto a esse tema o edital retificado, em seu item 7, define o que entende por bens reversíveis, dispõe sobre suas características e estabelece as condições em que estes serão postos à disposição caso extinta a concessão dando cumprimento, portanto, ao artigo 18, incisos X e XI da lei de concessões.
O item 7.1.3 define como bens reversíveis aqueles imprescindíveis à execução da concessão adquiridos pela concessionária ao longo de todo o período do contrato e o item 7.1.4 elucida que integram a concessão todos os terrenos, estruturas, construções, equipamentos, máquinas, aparelhos, acessórios e, de modo geral, todos os bens adquiridos pela concessionária, exceto a área e instalações do aterro sanitário.
Por sua vez os itens 7.1.5, 7.1.6 estabelecem a obrigatoriedade de entrega dos bens em perfeitas condições de operacionalidade e livres de quaisquer ônus; o item 7.1.8 apenas autoriza a alienação dos bens durante a concessão caso ocorra a sua imediata substituição; o item 7.2.1 dispõe sobre a necessidade de reversão gratuita e automática, salvo no caso de bens ainda não completamente amortizados; o item 7.2.3 prevê a formação de Comissão para proceder à inspeção das instalações da concessionária um ano antes da extinção da concessão, devendo realizar relatório de vistoria para definição dos parâmetros que nortearão a devolução dos bens.
Considerando que o tema foi suficientemente abordado pelo edital retificado, o feito merece ser extinto sem julgamento de mérito por perda superveniente do objeto.
2.5.3. Da ausência de cláusulas obrigatórias do contrato nos termos do artigo 23 da lei de concessões (item II.4 da inicial)
Segundo a representante, a minuta do contrato constante do Anexo VII do edital não contém as seguintes cláusulas consideradas como obrigatórias pelo artigo 23 da lei de concessões: (i) critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço; (ii) direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço; (iii) critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso; (iv) condições para prorrogação do contrato; (v) obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente; (vi) exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; (vii) assunção do controle da concessionária pelos financiadores e transferência do controle acionário; (viii) causas de extinção do contrato; e (ix) forma de transferência dos bens reversíveis.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 48) que a redação deste item será sofrerá alteração visando melhor entendimento aos licitantes dos termos da minuta do edital.
Do exame do edital retificado é possível verificar que esses temas foram tratados nas cláusulas segunda; quinta, parágrafo único; décima quinta; décima sexta; décima sétima; trigésima; trigésima terceira e trigésima quarta razão pela qual opina-se pela extinção sem julgamento do mérito por perda superveniente do objeto.
2.5.4. Da ausência de conteúdo mínimo do Plano de Gerenciamento (item II.5 da inicial)
Alega a empresa representante que o Plano de Gerenciamento do Tratamento e Destinação de Resíduos Sólidos Urbanos do CONRESOL não está adequado ao disposto no artigo 19 da lei federal nº 12.305/2010 (lei de resíduos sólidos), eis que não atende os seus incisos IV, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVII e XVIII, atendendo tão somente de forma parcial aos incisos II, V, VI, XIV.
Em defesa o CONRESOL reconhece que parte dos itens do artigo 19 da lei federal nº 12.305/2010 não foi contemplada integralmente no plano de gerenciamento do Consórcio, todavia justifica o descumprimento sob o argumento de que essa atribuição compete aos Municípios consorciados quando da elaboração dos planos municipais de resíduos sólidos.
Pois bem, conforme já salientado no item 2.2[56] do presente arrazoado o artigo 19, §9º da lei nº 12.305/2010 estabelece que o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.
No caso em exame não houve essa dispensa, pois o próprio plano de gerenciamento aprovado pelo CONRESOL (peça 13) prevê em sua cláusula 4.1 que o mesmo apenas complementa os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos sólidos.
Os planos, portanto, coexistem e se complementam.
Tendo por base essa premissa, não se pode exigir que o plano de gerenciamento do CONRESOL contemple obrigatoriamente as exigências contidas em todos os incisos do artigo 19, haja vista que o mesmo tem a função de complementar os planos municipais.
Portanto, o cumprimento do artigo 19 da lei nº 12.305/2010 deve ter por base os planos municipais de cada município consorciado.
Nesse sentido imprescindível que o edital do certame esteja acompanhado dos Planos de Resíduos Sólidos dos Municípios que integram o Consórcio, a fim de que se possa aferir o efetivo cumprimento integral dos requisitos do artigo 19 da lei nº 12.305/2010.
Desse modo, ratifica-se o opinativo constante do item 2.2[57] deste arrazoado para fins de disponibilização dos Planos Municipais.
Tendo em vista o exposto no item 2.5.1, acima, e considerando a constatação pela Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 366/20 (peça 71), de que os Planos Municipais de Gestão de Resíduos Sólidos dos Municípios integrantes do Consórcio foram disponibilizados aos licitantes, deve ser reconhecida a perda superveniente do objeto neste ponto.
2.5.5. Da ausência de autonomia e independência da entidade reguladora (item II.6 da inicial)
A representante insurge-se quanto à ausência de autonomia e independência da entidade reguladora indicada no edital do certame, à medida que a Câmara Técnica de Regulação e Controle Social teria sido instituída e regulamentada pelo próprio CONRESOL.
Após a manifestação da defesa, a própria representante considerou satisfatórios os esclarecimentos prestados (peça 53), uma vez que o artigo 31 do Decreto Federal nº 7.217/2010[58], que regulamenta a Lei de Saneamento Básico, permite que as atividades de fiscalização e regulação possam ser feitas pelo titular do serviço de saneamento, inclusive por consórcio público.
Assim, impõe-se o reconhecimento da perda superveniente do objeto nesse particular por falta de interesse processual no reconhecimento da possível irregularidade.
2.5.6. Da ilegalidade do item 20.3 do edital (item II.7 da inicial)
Sustenta a representante ser ilegal a cláusula editalícia que estabelece que "quaisquer informações disponibilizadas pela comissão às licitantes são meramente indicativas, cabendo as licitantes a responsabilidade pela confirmação ou complementação destas informações".
Afirma que tudo o que acompanhar o edital é parte integrante dele, não podendo ser caracterizado como informações meramente indicativas.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 48) que a redação deste item sofrerá alteração visando melhor entendimento aos licitantes dos termos do edital.
O edital republicado não mais contempla redação similar impondo-se, portanto, o reconhecimento da perda do objeto nesse particular.
2.5.7. Da ilegalidade do item 11.2 do edital (item II.10 da inicial)
Insurge-se a representante quanto ao item 11.2 do edital responsável por prever que em caso de extinção da concessão antes do prazo estipulado o Consórcio "poderá exigir" a transferência das instalações.
Alega que a previsão é imprecisa e inadequada pois: (i) não há previsão no contrato de como se dará o pagamento da indenização em cada hipótese de rescisão, o que contraria expressa previsão legal, como já abordado no tópico pertinente; e (ii) condiciona o pagamento da indenização relativa aos bens reversíveis à hipótese de "rescisão" do contrato sem culpa da concessionária, o que também viola a lei.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 48) que a redação deste item sofrerá alteração visando melhor entendimento aos licitantes dos termos do edital.
O edital republicado trata das hipóteses de extinção da concessão na sua cláusula 12 e não mais traz a expressão "poderá exigir" constante da redação anterior. Pela nova redação, extinta a concessão haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente com a reversão dos bens afetados, senão vejamos:
"12.3. Na extinção da Concessão haverá imediata assunção do serviço pelo PODER CONCEDENTE, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.
12.4. Extinta a Concessão, opera-se, de pleno direito a reversão dos BENS REVERSÍVEIS, bem como as prerrogativas conferidas à CONCESSIONÁRIA, ou por ela adquiridas, no âmbito da Concessão, pagando-se a ela a respectiva indenização, relativamente aos bens incorporados à Concessão e ainda não amortizados, nos termos do Contrato.
12.5. Os BENS REVERSÍVEIS à Concessão serão revertidos ao PODER CONCEDENTE livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos, inclusive sociais e trabalhistas, devendo estar em condições adequadas de conservação e funcionamento, para permitir a continuidade dos serviços que eram objeto da Concessão.
12.6. Revertidos os BENS REVERSÍVEIS, haverá a imediata assunção do serviço público pelo PODER CONCEDENTE."
Conclui-se pela extinção do feito sem julgamento de mérito por perda superveniente do objeto quanto a esse ponto.
2.5.8. Do julgamento das propostas e do direito de recorrer (item II.11 da inicial)
Insurge-se a representante quanto ao item 29.9 do edital responsável por prever que será realizada uma sessão pública apenas para divulgação do resultado do julgamento das propostas, sendo que em tal sessão deverão as licitantes manifestar seu interesse em recorrer, sob pena de preclusão de tal direito.
Sustenta que tal item é totalmente irregular, uma vez que (i) não se faz necessária uma sessão pública apenas para divulgação do resultado de julgamento das propostas, o que pode ser feito por publicação em imprensa oficial, e (ii) não é legalmente admissível proibir que as licitantes se manifestem posteriormente quanto a esse julgamento, uma vez que têm direito a recurso, assegurado expressamente por lei.

Afirma também que o item viola o direito de recorrer, pois a lei de licitações não impõe prévia manifestação de intenção das licitantes nesse sentido, sendo a intenção manifestada por meio da própria interposição do recurso.
A esse respeito o CONRESOL aduziu (peça 62) que a redação deste item sofrerá alteração visando melhor entendimento aos licitantes dos termos do edital.
Da leitura do edital republicado depreende-se que a redação das cláusulas atinentes ao julgamento das propostas e ao direito de recorrer foram alteradas para não mais prever a divulgação do resultado em sessão única mediante a qual os licitantes deveriam manifestar seu interesse em recorrer sob pena de preclusão.
Agora o tema vem tratado nos itens 30.6 e 31.1 do edital por meio dos quais se estabeleceu que o resultado do certame será divulgado no Diário Oficial do Estado do Paraná, bem como que as partes possuem direto a recurso nos termos do artigo 109 da lei nº 8.666/93:
"30.6. Efetuado o julgamento da Proposta de Preço por parte da Comissão Especial de Licitação, o resultado do mesmo será divulgado no DIOE – Diário Oficial do Estado do Paraná, em jornal de grande circulação, e no sítio eletrônico, no respectivo endereço: http://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/smma-consorcio-intermunicipal-para-gestao-dosresiduos-solidos-urbanos/132."
"31.1. De todos os atos decorrentes do presente certame caberá recurso na forma do artigo 109 da Lei Federal nº 8666/93."
Conclui-se pela extinção do feito sem julgamento de mérito por perda superveniente do objeto quanto a esse ponto.
3. Face ao exposto, VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno:
3.1. julgue parcialmente procedente o objeto da presente Representação da Lei nº 8.666/93, unicamente para reconhecer as seguintes irregularidades no Edital da Concorrência nº 01/2019, do Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL:
3.1.1. exigência, na fase de habilitação, de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema;
3.1.2. inadequação da destinação do valor da outorga para atividades fiscalizatórias que serão exercidas no âmbito do próprio contratante; e
3.1.3. ausência de previsão da periodicidade do reajuste do valor da outorga;
3.2. reconheça a perda superveniente de parte do objeto da presente Representação da Lei nº 8.666/93, nos termos da fundamentação supra, em decorrência das modificações realizadas no Edital ao longo da tramitação processual;
3.3. expeça determinação ao Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, na pessoa do atual gestor, a fim de que, em conformidade com os fundamentos contidos na presente decisão, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame:
3.3.1. retifique o Edital de modo a promover a alteração do item 7, alínea "b", do Anexo II, a fim de adequá-lo à vedação contida no art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93;
3.3.2. retifique o Edital de modo a promover a exclusão da previsão de outorga com destinação a atividades fiscalizatórias exercidas no âmbito do próprio contratante; e
3.3.3. observe que eventual previsão de outorga com finalidade distinta de atividade de fiscalização exercida no âmbito do próprio contratante deverá contemplar expressamente a periodicidade do reajuste;
3.4. expeça recomendação ao Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, pondere a adoção de uma das modalidades de PPP previstas na Lei Federal nº 11.079/04; e
3.5. encaminhe os autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência das determinações expedidas na presente decisão, a fim de que, no exercício de suas atividades habituais de fiscalização, acompanhe o efetivo saneamento das irregularidades ora reconhecidas em eventual novo Edital a ser publicado pelo Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, cabendo-lhe a formulação de Apontamento Preliminar de Acompanhamento ou a propositura de Tomada de Contas Extraordinária em caso de reiteração ou constatação de novas possíveis irregularidades.
Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e demais providências, à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, nos termos do item 3.5, acima, e à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, 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:
I – Conhecer o objeto da presente Representação da Lei nº 8.666/1993, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgá-la parcialmente procedente, unicamente para reconhecer as seguintes irregularidades no Edital da Concorrência nº 01/2019, do Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL:
(i) – exigência, na fase de habilitação, de documentos que implicam definição prévia da localização do aterro sanitário pelos licitantes que pretenderem instalar aterro próprio a partir de 48 meses do início da operação do sistema;
(ii) – inadequação da destinação do valor da outorga para atividades fiscalizatórias que serão exercidas no âmbito do próprio contratante; e
(iii) – ausência de previsão da periodicidade do reajuste do valor da outorga;
II – reconhecer a perda superveniente de parte do objeto da presente Representação da Lei nº 8.666/1993, nos termos da fundamentação supra, em decorrência das modificações realizadas no Edital ao longo da tramitação processual;
III – determinar ao Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, na pessoa do atual gestor, a fim de que, em conformidade com os fundamentos contidos na presente decisão, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame:
(i) – retificar o Edital de modo a promover a alteração do item 7, alínea "b", do Anexo II, a fim de adequá-lo à vedação contida no art. 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93;
(ii) – retificar o Edital de modo a promover a exclusão da previsão de outorga com destinação a atividades fiscalizatórias exercidas no âmbito do próprio contratante; e
(iii) – observar que eventual previsão de outorga com finalidade distinta de atividade de fiscalização exercida no âmbito do próprio contratante deverá contemplar expressamente a periodicidade do reajuste;
IV – recomendar ao Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, na pessoa do atual gestor, no sentido de que, em caso de retomada da Concorrência nº 01/2019 ou de elaboração de novo certame, pondere a adoção de uma das modalidades de PPP previstas na Lei Federal nº 11.079/04; e
V – determinar o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão para ciência das determinações expedidas na presente decisão, a fim de que, no exercício de suas atividades habituais de fiscalização, acompanhe o efetivo saneamento das irregularidades ora reconhecidas em eventual novo Edital a ser publicado pelo Consórcio Intermunicipal para Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos – CONRESOL, cabendo-lhe a formulação de Apontamento Preliminar de Acompanhamento ou a propositura de Tomada de Contas Extraordinária em caso de reiteração ou constatação de novas possíveis irregularidades;
VI – determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e demais providências, à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, nos termos do item 3.5, acima, e à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, do Regimento Interno.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

1. *Cuja cópia e demais informações se encontram disponíveis em: https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/consorcio-intermunicipal-para-gestao-dos-residuos-solidos-urbanos/132 – acesso em 23/11/2020.*
2. *7. PLANO DE REFERÊNCIA PARA A DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS E DE REJEITOS*
A LICITANTE deve apresentar soluções para a disposição final de rejeitos oriundos do SISTEMA a partir de 48 (quarenta e oito) meses do início da operação do SISTEMA. Deve conter os itens abaixo relacionados, na mesma ordem:
a) Declaração da licitante se irá terceirizar a destinação final de rejeitos, ou se irá implantar aterro sanitário próprio.
b) Caso a LICITANTE proponha a instalação de aterro(s) sanitário(s), a proposta deverá contemplar croqui de localização da área, com indicação das coordenadas geográficas (latitude e longitude), vias de acesso, rios próximos, pontos de referência, núcleos habitacionais com indicação da distância entre estes, cópia atualizada do registro de imóveis, estimativa da capacidade e vida útil do aterro, previsão do prazo de implantação e início de operação.
3. *Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*
(...)
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
(...)
§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.
4. *Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*
(...)
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
(...)
§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.
5. *8.11. Caberá a LICITANTE a definição das tecnologias para tratamento dos resíduos, das instalações que compõe o SISTEMA e da solução logística do transporte secundário e para a alternativa de disposição final ambientalmente adequada apresentadas na proposta, respeitados os elementos básicos contidos neste EDITAL e seus ANEXOS.*
a) Do início da operação do SISTEMA até 48 (quarenta e oito) contados do recebimento integral dos resíduos pela CONCESSIONÁRIA, a disposição final dos resíduos e rejeitos deverá ser feita no(s) aterro(s) sanitário(s) credenciado(s) pelo CONRESOL, respeitadas as metas da Tabela 27.
b) A partir de 48 (quarenta e oito) meses contados do recebimento integral dos resíduos pela CONCESSIONÁRIA, a disposição final de rejeitos e resíduos passa a ser de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA. Será admitida a disposição final dos resíduos e rejeitos em aterros sanitários da CONCESSIONÁRIA ou de terceiros, devidamente licenciados pelo órgão ambiental competente.
6. *https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/consorcio-intermunicipal-para-gestao-dos-residuos-solidos-urbanos/132 - Acesso em 23/11/2020.*
7. *4. DAS CONDIÇÕES DE REMUNERAÇÃO*
4.1. A remuneração da CONCESSIONÁRIA será efetivada das seguintes formas:
4.1.1. Receita ordinária: oriunda da remuneração mensal pelo CONRESOL, na qualidade de usuário do SISTEMA pela efetiva prestação dos serviços de operação do SISTEMA que corresponderá, mensalmente, a quantidade de resíduo recebida multiplicado pelo valor da tarifa.
(...)
8. *Art. 6º A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:*
(...)
9. *Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*
(...)
§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.
10. *§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.*
§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

__11__. Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
(...)
II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;
__12__. Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.
__13__. Art. 3º As concessões administrativas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes adicionalmente o disposto nos arts. 21, 23, 25 e 27 a 39 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.
__14__. Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.
__15__. SCHWIND, Rafael Wallbach, Remuneração do particular nas concessões e parcerias público-privadas. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2010, p. 221-224. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis//2/2134/tde-29052013-085755/pt-br.php
__16__. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Concessão..., p. 342.
__17__. V. por todos: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias..., p. 107; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Concessão..., p. 346; JUSTEN FILHO, Marçal. Teoria Geral..., p. 373; BATISTA, Joana Paula. Remuneração..., p. 91, GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Parceria..., p. 216.
__18__. Nesse sentido: JUSTEN FILHO, Marçal. Concessões de Serviços Públicos. São Paulo: Dialética, 2005, p. 193.
__19__. Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma o seguinte: "Pela interpretação a contrario sensu do art. 17, chega-se à conclusão de que o subsídio é possível desde que autorizado em lei, previamente à concorrência, e esteja à disposição de todos os concorrentes" (Parcerias..., p. 108).
__20__. BINENBOJM, Gustavo. Isenções..., p. 391.
__21__. Tema 903 - a) Possibilidade de delegação, mediante contrato de concessão, do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares; b) Natureza jurídica da remuneração do serviço de coleta e remoção de resíduos domiciliares prestado por concessionária, no que diz respeito à essencialidade e à compulsoriedade.
__22__. "2.3. A CONCESSÃO POR USUÁRIO ÚNICO
23. Acima, tratou-se da aplicação de recursos públicos nas concessões em um sentido bastante amplo. A aplicação de recursos estatais para a manutenção de determinadas infraestruturas, por exemplo, seria uma forma de comprovar a possibilidade do emprego de recursos públicos, afastando qualquer afirmação em sentido contrário.
Entretanto, é possível que o emprego de recursos estatais se destine diretamente também à remuneração do prestador (mesmo fora da hipótese da compensação por um desequilíbrio econômico-financeiro), sendo inclusive, por vezes, a sua única fonte de obtenção de receita.
Trata-se do modelo de concessão por usuário único.
24. No modelo da concessão por usuário único, delega-se ao concessionário a exploração do serviço prestado, de forma direta ou indireta, aos usuários finais, mas a sua remuneração não é paga por estes, e sim pela Administração, normalmente mediante a gestão de um fundo constituído por recursos vinculados à prestação do serviço.
Esse modelo pode ser adotado sob a forma de concessão administrativa. Entretanto, sua utilização já era possível antes da edição da Lei n. 11.079/2004, e continua sendo viável sem a utilização do mecanismo da concessão administrativa.
Nas concessões por usuário único, os usuários pagam determinados valores, por exemplo sob a forma de taxa, sendo que esses montantes integram um fundo que é utilizado pela Administração para o pagamento do prestador do serviço.
Dessa forma, a remuneração do concessionário não fica vinculada necessariamente à demanda do serviço. O critério de remuneração do prestador não decorre obrigatoriamente da quantidade de utilização do serviço pelos usuários.
24.1. Normalmente, na generalidade das concessões, o ganho do prestador será diretamente proporcional ao consumo do serviço pelos usuários. Isso faz sentido, na medida em que constitui um incentivo à boa prestação do serviço. Quanto melhor a qualidade na prestação, maior o universo de usuários interessados em consumir o serviço. É o que ocorre, por exemplo, no setor de telefonia, de concessões de rodovias e até mesmo no setor elétrico quando se tem um planejamento adequado do crescimento da demanda.
24.2. Entretanto, em certos setores, é interessante dissociar a remuneração do concessionário do aumento da quantidade de demanda do serviço. É o que ocorre no saneamento ambiental, em que uma política pública responsável deverá incentivar a redução do consumo de água e de produção de resíduos. Desse modo, não faz sentido que o operador privado, que visa ao lucro, tenha sua remuneração vinculada ao aumento do consumo. O modelo de concessão por usuário único permite justamente essa dissociação entre a remuneração do prestador e o consumo do serviço.
24.3. Em outros casos, a remuneração do prestador vinculada a outros fatores que não a quantidade de utilização do serviço pode favorecer a qualidade da prestação. É o que ocorre em certas localidades com o transporte coletivo urbano de passageiros por meio de ônibus, em que o prestador recebe uma remuneração por meio da Administração, vinculada à quantidade de quilômetros rodados, e não à quantidade de usuários. Nesse sistema, o prestador recebe uma remuneração maior com a disponibilização de um número maior de veículos. Já se a sua remuneração fosse diretamente vinculada à quantidade de usuários, o prestador não teria nenhum incentivo ao aumento da frota. Pelo contrário, a atividade lhe seria mais rentável com a utilização do menor número possível de ônibus, o que acarretaria na prestação de um serviço de menor qualidade.
25. Note-se que o modelo da concessão por usuário único não ilide os riscos do concessionário. O concessionário permanece realizando a gestão do serviço e recebe uma remuneração variável vinculada ao seu desempenho, ainda que não em função da quantidade de utilização do serviço pelos usuários. O fato de o concessionário não assumir o risco da inadimplência dos usuários é um fator irrelevante, que já foi examinado no Capítulo II.
Além disso, é interessante notar que na concessão por usuário único continua havendo relação direta entre o concessionário e os usuários. Afinal, a relação direta diz respeito à prestação, e não à remuneração."
SCHWIND, Rafael Wallbach, Obra citada, p. 227-229. Grifou-se.
__23__. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 39, 78 e 110.
__24__. NESTER, Alexandre Wagner. Iluminação pública e parcerias público-privadas. In: JUSTEN FILHO, Marçal; SCHWIND, Rafael Wallbach. (Org.). Parcerias Público-Privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2004. 1. ed. em e-book baseada na 1. ed. impressa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, v. 1.
__25__. MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Concessão de serviço público sem ônus para o usuário. In: WAGNER JUNIOR, Luiz Guilherme Costa. Direito público: estudos em homenagem ao Professor Adilson Abreu Dallari. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 345-351. Nessa linha, Marçal Justen Filho sustentara que "Num país com as carências e limitações que existem no Brasil, a participação da iniciativa privada para a implementação e prestação de serviços públicos é indispensável. Não é cabível que tal associação seja proscrita ou impedida em virtude de concepções formalistas, que façam prevalecer regras técnicas da legislação ordinária sobre princípios constitucionais fundamentais" (As diversas configurações da concessão de serviço público. RDPE 1/136).
__26__. SCHWIND, Rafael Wallbach. Remuneração do concessionário: concessões comuns e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 64.
__27__. Idem, p. 63.
__28__. GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Parceria Público-Privada: caracterização dos tipos legais e aspectos nucleares de seu regime jurídico. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação Direito da Unidade Federal do Paraná. Curitiba: 2008, p. 209 a 214. Disponível em: https://www.acervodigital.ufpr.br/handle/1884/16949
__29__. BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso..., p. 691 e 692.
__30__. "As diversas configurações da concessão de serviços públicos", In Revista de Direito Público da Economia n 1. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 95 a 136. Teoria geral..., p. 103 e 104
__31__. Teoria geral..., p. 104.
__32__. Concessão de serviço público no regime da Lei n. 8987/95. São Paulo, 1998, p. 76. Note-se, porém, que a posição do autor, embora coincidente em alguns aspectos, não se confunde com a de JUSTEN FILHO. PORTO NETO sustenta que a inexistência da correlação entre a exploração do negócio e a remuneração do concessionário não desfigura a concessão; enquanto JUSTEN parece depositar nesta correlação o critério para a identificação das concessões.
__33__. Havendo, ainda, quanto às concessões comuns aplicadas a serviços de energia elétrica de geração, transmissão e distribuição a limitação do prazo de 35 e 30 anos (respectivamente), prorrogável por igual período (§§ 2° e 3° do art. 4° da Lei n° 9074 /95).
__34__. Em sentido diverso, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO anota acerca da concessão patrocinada que, "substancialmente, não difere da concepção tradicional, em que também é possível contraprestação do poder público, sob forma de subsídio; só que na concessão patrocinada a contraprestação do poder público é obrigatória, e na concessão tradicional é excepcional". Parcerias na Administração Pública. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 54 e 55.
__35__. A posição manifestada decorre de uma análise técnica do ordenamento. Sob um ângulo ideológico, entendo que o modelo de concessão haveria de admitir pluralidade de configurações no tocante à remuneração, especialmente a hipótese de integração de contraprestações pecuniárias da Administração. Não será desprezível o número de projetos que, carentes dos atributos de configuração de uma PPP, restarão privados desse modo de remuneração – o que poderá gerar inclusive a ausência de condições financeiras de execução.
__36__. É verdade que, relativamente a determinadas peculiaridades distintivas das PPPs – o que, talvez, configure o que há de mais relevante a propósito da distinção entre o tratamento jurídico das PPPs e das concessões comuns -, há opção (e não imposição) a ser exercida pela Administração, como se passa com a utilização do fundo fiduciário ou de empresa pública no propósito de garantir as obrigações pecuniárias do Poder Público.
__37__. GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. A experiência brasileira nas concessões de serviço público. Disponível em: https://www4.tce.sp.gov.br/experiencia-brasileira-nas-concessoes-de-servico-publico
__38__. Celso Antônio Bandeira de Mello sustenta a inconstitucionalidade da vinculação de receitas bem como a instituição de fundos especiais previstos em lei, que não poderia, mesmo, ser feito enquanto não sobrevenha lei complementar regulando a instituição de fundos (Curso de direito administrativo, p. 786).
__39__. A Portaria n. 614, de 21-08-2006, do Secretário do Tesouro Nacional, estabelece normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada – PPP, de que trata a Lei n. 11.079/2004. Estabelece o limite de 40% dos riscos dos empreendimentos assumidos pelo setor público nos contratos de Parceria Público-Privadas (PPPs). Acima desse limite, o valor gasto pelo ente público será contabilizado como dívida, e não como despesa corrente.
__40__. Custeio: (i) de atividades de educação ambiental e comunicação social e (ii) da estruturação da fiscalização por meio eletrônico e para o apoio à fiscalização presencial sobre os serviços prestados pela concessionária.
__41__. 5.1. A CONCESSIONÁRIA obriga-se a pagar ao CONRESOL, a título de outorga da concessão o valor total de R$ 11.683.629,00 (onze milhões e seiscentos e oitenta e três mil e seiscentos e vinte e nove reais), a ser repassado ao PODER CONCEDENTE conforme Tabela 2.
__42__. 5.5. O valor da outorga destina-se ao fortalecimento das atividades institucionais do CONRESOL e serão distribuídos ao longo dos 27 anos da concessão, sendo destinado para a estruturação da fiscalização por meio eletrônico e para o apoio a fiscalização presencial sobre os serviços prestados pela CONCESSIONÁRIA.
__43__. 5.2. Os valores da outorga referentes às parcelas 1 a 26 deverão ser reajustados em até 12 (doze) meses contados da data de assinatura do contrato, levando em conta a variação ocorrida entre a data da proposta comercial e a data de aplicação do reajuste, com base na variação acumulada do IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), ou outro índice que venha a substituí-lo.
5.3. Será considerada como data de início para fins de cálculo do reajuste a data da proposta de preço.
__44__. "Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.
Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato." (sem grifos no original)
__45__. 24.5.3. Para a avaliação da METODOLOGIA DE EXECUÇÃO, a COMISSÃO adotará o seguinte critério de julgamento para cada item apresentado:
24.5.3.1. ATENDIDO - assim considerado o item que, ao mesmo tempo:
a) tenha tratado de todo o conteúdo solicitado para o item no EDITAL e seus subitens relacionados;
b) tenha apresentado soluções em conformidade com as disposições do EDITAL e dos seus anexos;
c) tenha conteúdo aplicável e apropriado, considerando os serviços que serão executados.
i. Considera-se conteúdo aplicável aquele que apresenta consistência com os demais itens da METODOLOGIA DE EXECUÇÃO;
ii. Considera-se conteúdo apropriado aquele que atende a legislação vigente
24.5.3.2. NÃO ATENDIDO - assim considerado o item que:
a) não tenha tratado de todo o conteúdo solicitado no Anexo II – TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO DA METODOLOGIA DE EXECUÇÃO;
b) tenha apresentado alguma solução em desacordo com as demais disposições do EDITAL e dos seus anexos;
c) tenha conteúdo inaplicável ou inapropriado.
i. Considera-se conteúdo inaplicável aquele que apresenta inconsistência com os demais itens da METODOLOGIA DE EXECUÇÃO;
ii. Considera-se conteúdo inapropriado aquele que não atende a legislação vigente.
__46__. Cf. SALLES, José Carlos de Moraes. A desapropriação à luz da doutrina e da Jurisprudência. 5. ed. São Paulo: RT, 2006, p. 157
__47__. Renumerado, acima, como item 2.4.12.
__48__. Renumerado, acima, como item 2.4.12.
__49__. Renumerado, acima, como item 2.4.12.
__50__. Lei nº 12.305/2010
Art. 19.
(...)
§ 9º Nos termos do regulamento, o Município que optar por soluções consorciadas intermunicipais para a gestão dos resíduos sólidos, assegurado que o plano intermunicipal preencha os requisitos estabelecidos nos incisos I a XIX do caput deste artigo, pode ser dispensado da elaboração de plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos.
__51__. "Art. 11. São condições de validade dos contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico:
I - a existência de plano de saneamento básico;
II - a existência de estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação dos serviços, nos termos estabelecidos no respectivo plano de saneamento básico;
__52__. Disponível em https://www.curitiba.pr.gov.br/conteudo/consorcio-intermunicipal-para-gestao-dos-residuos-solidos-urbanos/132 - Acesso em 23/11/2020.
__53__. 2.2.3. O início da operação do SISTEMA dar-se-á quando a CONCESSIONÁRIA tiver capacidade de receber, de forma regular e contínua no SISTEMA, uma parcela ou a totalidade dos resíduos provenientes dos municípios integrantes da concessão, conforme proposta da licitante, quando então receberá do CONRESOL a Ordem de Serviço.
__54__. 4.1.1.1. O pagamento iniciará quando iniciar a operação do SISTEMA.

__55__. 11.2. O reajuste da tarifa será calculado anualmente, a partir da data da assinatura do contrato, segundo o IPCA acumulado no período devido – Índice de Preços ao Consumidor Amplo divulgado pelo IBGE, contados a partir da data da proposta de preço.
__56__. Renumerado, acima, como item 2.5.1.
__57__. Renumerado, acima, como item 2.5.1.
__58__. "Dos Órgãos e das Entidades de Regulação
Art. 31. As atividades administrativas de regulação, inclusive organização, e de fiscalização dos serviços de saneamento básico poderão ser executadas pelo titular:
I - diretamente, mediante órgão ou entidade de sua administração direta ou indireta, inclusive consórcio público do qual participe; ou
II - mediante delegação, por meio de convênio de cooperação, a órgão ou entidade de outro ente da Federação ou a consórcio público do qual não participe, instituído para gestão associada de serviços públicos."

PROCESSO Nº: 412142/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IMBITUVA
INTERESSADO: BERTOLDO ROVER, MUNICÍPIO DE IMBITUVA, ZERO RESIDUOS S/A
ADVOGADO / PROCURADOR MARINA BATISTI SOARES PINTO, NAHIMA PERON COELHO RAZUK, NATHALIA LIMA BARRETO, THIAGO PRIESS VALIATI
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO Nº 3977/20 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei nº 8.666/93. Edital do certame não foi acompanhado da necessária planilha com orçamento detalhado quanto à composição de custos unitários, entre outros vícios. Liminar determinando a sua suspensão. Revogação pela Administração para correção. Encerramento sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente de seu objeto.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93 apresentada pela empresa Zero Resíduos Ltda. em face do edital do Pregão Eletrônico nº 53/2020, que tem por objeto a "contratação de empresa especializada para prestar serviços de transbordo, transporte e destinação final de resíduos sólidos urbanos, conforme solicitado pela SMMA e conforme o Termo de Referência, anexo I deste edital", ao valor total de R$ 657.252,00.

Em síntese, a representante requereu o deferimento de medida cautelar de imediata suspensão do certame de Pregão Eletrônico nº 53/2020 do Município de Imbituva tendo em vista que o edital estaria maculado pelas seguintes irregularidades:

(i) Ausência e ininteligibilidade de planilha de custo, contendo todos os critérios que compõem os custos apresentados, expressando a real composição do valor do contrato para fins de julgamento das propostas, bem como para a revisão da Taxa de BDI apresentada, tendo em vista sua exorbitância, como forma de garantir transparência, isonomia e segurança à respectiva fase do certame, em violação às disposições expressas do art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II da Lei Federal n.º 8.666/1993, art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2002 e art. 3º, inciso XI, alínea „a", item 2 do Decreto nº 10.024/2019, e jurisprudência do TCU e do TCE/PR para licitações nas áreas de limpeza pública e destinação de resíduos sólidos.

(ii) Ilegalidade da permissão de subcontratação total dos serviços de disposição final de resíduos sólidos urbanos, componente do objeto principal da concorrência em questão e de elevado valor significativo.

(iii) Ilegalidade da ausência de estabelecimento do prazo de prorrogação, do critério de reajuste e de garantia da proposta ou do contrato, sob pena de violação ao art. 31, inc. III, art. 40, inc. XI e art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

(iv) Nulidade do item 7.4 ante a ausência de requisitos mínimos de demonstração de aptidão técnica para o desempenho das atividades licitadas e prova de atendimento da legislação ambiental quanto à apresentação de licença ambiental válida e adequada para os serviços licitados, para observância aos princípios da legalidade, do interesse público, da segurança jurídica e da eficiência administrativa, em atenção à jurisprudência do TCU e do TCE/PR e conforme autorizado pelo art. 30, inc. II e IV da Lei nº 8.666/1993.

(v) Ilegalidade da Cláusula Décima do Contrato, com ausência de previsão de aplicação da sanção de advertência e correção de eventual inadequação, e estabelecimento de multa até certo percentual de acordo com a gravidade do ilícito, em atenção ao princípio razoabilidade, sob pena de violação ao art. 87, inc. I da Lei nº 8.666/1993 e art. 2º, caput e inc. IV da Lei Geral de Processos Administrativos (Lei nº 9.784/1999).

(vi) Ilegalidade do item 8.7 do Edital para exigir, no caso de execução dos serviços pela filial, a apresentação dos documentos de habilitação em nome de ambas, de modo que os documentos de qualificação técnicas emitidos em nome de uma aproveitará a outra.

Por meio do Despacho no 750/20, de peça 8, foi deferida a medida cautelar, para o fim de determinar a imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 53/2020 do Município de Imbituva no estado em que se encontra, uma vez que o edital do certame não foi acompanhado da necessária planilha com orçamento detalhado quanto à composição de custos unitários, em desatendimento às exigências expressas do art. 7º, § 2º, II e art. 40, § 2º, II da Lei nº 8.666/1993; art. 3º, III da Lei nº 10.520/2002 e art. 3º, XI, „a", 2 do Decreto nº 10.024/2019, bem como à jurisprudência do TCU e desta TCE/PR.

Ainda em juízo sumário, constataram-se as seguintes impropriedades: a planilha de custos trazida pelo edital estabeleceu Taxa de BID (Benefícios e Despesas Indiretas) elevada, de cerca de 95,3% do valor de custo, o que excede, de modo desproporcional e injustificado, os parâmetros estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União, cujo valor médio praticado para esses serviços seria de 23,60%; não estabelecimento de prazos de prorrogação, critérios de reajuste de preços e o percentual da garantia da proposta ou do contrato a ser prestada; não atendimento à integralidade dos requisitos exigidos pelo art. 30, da Lei nº 8.666/93, referente aos documentos para a comprovação da capacidade técnica operacional e profissional; e exigência de que todos os documentos de habilitação estejam em nome do licitante, com o seu CNPJ, vedando a apresentação de documentos que se refiram à matriz ou outras filiais.

Na mesma oportunidade, expediu-se recomendação aos responsáveis, no sentido de que, no uso do poder-dever de autotutela, analisassem a regularidade das cláusulas editalícias questionadas e sua pertinência para a garantia do adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado, adotando as medidas que entenderem devidas para a regulação do edital do certame.

Nos moldes regimentais, a medida cautelar foi posteriormente homologada pelo Tribunal Pleno, mediante Acórdão no 1485/20, peça 16.

Em resposta, o Município de Imbituva informou que revogou o certame, juntando aos autos cópia da publicação do Diário Oficial (peça 19), bem como afirmou que "devido as inúmeras impropriedades ratificadas pelo Acórdão 1485/20, este Município necessita de mais tempo para aprimoramento do edital, com a correção das falhas apontadas, bem como revisão da planilha de custo unitário, cujo documento administrativo deve subsidiar a elaboração dos valores financeiros reais para execução do objeto a ser licitado".

A Coordenadoria de Gestão Municipal emitiu a Instrução no 3896/20, de peça 30, opinando pela extinção do processo sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do seu objeto, diante da revogação do certame.

Na mesma esteira, foi o posicionamento do Ministério Público de Contas, contido no Parecer no 980/20, peça 31, pelo encerramento do processo, sem resolução de mérito.

É o relatório.

2. Tendo-se em conta os documentos apresentados pelo Município de Imbituva que comprovam a revogação do Pregão Eletrônico no 053/20, após a concessão da ordem cautelar de suspensão do referido procedimento, acolho os opinativos instrutórios, pelo encerramento do feito, em virtude da perda superveniente do objeto, o exame da presente Representação da Lei nº 8.666/93.

3. Em face do exposto VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno determine o encerramento do feito sem apreciação de mérito, em virtude da perda superveniente do objeto, com base no § 3º do art. 398, do Regimento Interno.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §1º, do mesmo regimento.

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:

I – Determinar o encerramento do feito sem apreciação de mérito, em virtude da perda superveniente do objeto, com base no § 3º do art. 398, do Regimento Interno;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo, para encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, §1º, do mesmo regimento.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 439032/20
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE: CONSORCIO DE SAUDE DOS MUNICIPIOS DO OESTE DO PARANA - CONSAMU
INTERESSADO: UP BRASIL ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA.
ADVOGADO / PROCURADOR ANDREIA LOVIZARO, PEDRO HENRIQUE FERREIRA RAMOS MARQUES, RAFAEL PARODI FERRARESSO, THIAGO AMARAL DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO Nº 3978/20 - TRIBUNAL PLENO

Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Eletrônico nº 41/2020 realizado pelo CONSAMU. 1. Alegação de quantidade excessiva de estabelecimentos comerciais a serem credenciados e prazo excessivamente exíguo para a comprovação da rede credenciada. 2. Ausência de apresentação de qualquer parâmetro fático de comparação que permita evidenciar o suposto excesso da quantidade de credenciados exigidas em face da abrangência territorial da rede (21 Municípios do oeste do Paraná) e do número de funcionários beneficiados (inicialmente 1.200 cartões). 3. A jurisprudência do Plenário deste Tribunal de Contas já assentou que a exigência de comprovação da cobertura da rede credenciada em prazos inferiores ao exigido no presente caso (de 15 dias corridos a partir da assinatura do contrato) são suficientes e razoáveis, uma vez que o licitante vencedor, desde a adjudicação do certame, pode e deve adotar as providências para a comprovação da rede de estabelecimentos credenciados. Improcedência.

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93 apresentada pela empresa UP Brasil Administração e Serviços Ltda. em face do edital do Pregão Eletrônico nº 41/2020 a ser realizado pelo Consórcio de Saúde dos Municípios do Oeste/PR – CONSAMU, sediada em Cascavel/PR, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestar "serviços de implementação, gerenciamento, administração, fiscalização, supervisão, emissão, e fornecimento de cartões magnéticos do tipo: bonificação / similar, com ou sem microchip para utilização por funcionários do CONSAMU", para a quantidade estimada e variável de 1.200 cartões, ao valor total mensal de R$ R$1.110.000,00 e anual de R$ 13.320.000,00.

A presente Representação foi protocolada em 10/07 (sexta-feira) às 10h22 com requerimento de tramitação de urgência, tendo em vista que a sessão de abertura do certame estava agendada para o próximo dia 13/07 (segunda-feira) às 14h.

Em apertada síntese, a representante alega que o Pregão Eletrônico nº 41/2020 do CONSAMU estaria maculado pelas seguintes irregularidades: (i) o subitem 4.1 do Anexo I do Edital teria fixado quantidade excessiva de estabelecimentos comerciais a serem credenciados, ao exigir o credenciamento de rede mínima de 157 mercados/supermercados e 847 estabelecimentos diversos; e (ii) os subitens 4.4 e 4.5 do Anexo I do Edital não teriam fixado prazo razoável para apresentação da rede credenciada de estabelecimentos, ao exigir que a comprovação na data da assinatura do contrato, ou, no caso de não atendimento do quantitativo mínimo, de até 15 (quinze) dias corridos desta data.

Diante disso, requereu liminarmente a suspensão do certame e, no mérito, que as cláusulas editalícias sejam revistas para reduzir a quantidade de estabelecimentos a serem credenciados, bem como ampliar o prazo para a apresentação da totalidade da rede credenciada.

Mediante o Despacho nº 800-200 (peça 9), o pedido de suspensão cautelar do certame foi indeferido em face da insuficiência dos indícios trazidos e ausência de indicação de parâmetros mínimos de comparação a fim de evidenciar o excesso das exigências questionadas. No entanto, a presente Representação foi recebida para aprofundamento da análise e o CONSAMU citado para apresentar contraditório em relação às suas irregularidades.
Em resposta, o CONSAMU apresentou manifestação (peças 17/19), na qual aduziu, preliminarmente, pela perda do objeto do processo, tendo em vista que a sessão de julgamento ocorreu com sucesso em 13/07/20 e contou com a participação de cinco licitantes (sendo que a representante sequer participou), o que evidenciaria a ampla competitividade, além de que foi obtida uma taxa de administração vantajosa, em patamar negativo em favor da Administração.
No mérito, sustentou que as justificativas apresentadas pelo CONSAMU, referentes à abrangência da rede em relação aos Municípios consorciados, à razoabilidade em se exigir estabelecimentos apenas onde existam bases operacionais deste consórcio, e, ao menos, manter a atual estrutura de estabelecimentos à disposição de seus empregados, aliado à falta de indícios a serem apresentados pelo Representante no que tange ao excesso das exigências e a jurisprudência deste próprio TCE pela razoabilidade e proporcionalidade a concessão de prazo de 10 dias úteis para a apresentação da rede de credenciados, evidenciariam a clara improcedência da Representação.
Encaminhados os autos, tanto a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 3795/20 – peça 20) quanto o Ministério Público de Contas (Parecer nº 995/20 – peça 21) entenderam pela improcedência da presente Representação.
É o relatório.
2. Corroborando a manifestação uniforme dos pareceres da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, a presente Representação não merece procedência.
Preliminarmente, esclareça-se que, diversamente do que ocorre em processo judicial de Mandado de Segurança - em que o encerramento do processo licitatório com a homologação e adjudicação do objeto pode dar azo à extinção, sem julgamento do mérito, do mandamus -, a mesma situação não acarreta a perda de objeto de processos fiscalizatórios dos Tribunais de Contas, em especial da análise de irregularidades de certames licitatórios no âmbito de processos de Representação da Lei nº 8.666/93, dada a notória diferença de sua natureza jurídica e regramento distinto.
Desta forma, indefere-se a preliminar de perda de objeto da presente Representação, e passa-se à análise de mérito.
Em primeiro lugar, quanto à alegação de que o subitem 4.1 do Anexo I do Edital consistiria em cláusula excessiva, não foi possível constatar que, no presente caso, a exigência de credenciamento de rede mínima de 157 mercados/supermercados e 847 estabelecimentos diversos seja excessiva, tendo em vista que a representante não apresentou qualquer parâmetro fático de comparação entre a quantidade de credenciados exigidas em face da abrangência territorial da rede (12 Municípios do oeste do Paraná) e do número de funcionários beneficiados (valor inicial porém variável de 1.200 cartões).
Por outro lado, o Consórcio de Saúde dos Municípios do Oeste/PR – CONSAMU logrou demonstrar (peças 17/19) que o quantitativo de estabelecimentos comerciais a serem credenciados para transação dos vales de benefícios foi devidamente justificado no Anexo I - Termo de Referência, do Pregão Eletrônico nº 41/2020; além de destacar que o Consórcio de Saúde é composto por 43 Municípios da região oeste do Paraná, mas que somente foram exigidos o cadastramento de estabelecidos nos 21 Municípios em que estão situadas suas bases de operação,[1] ou seja, em que existem empregados lotados; e finalmente que o quantitativo de estabelecimentos exigidos corresponde exatamente à condição da atual rede credenciada, sendo que se busca apenas a manutenção de seu número.
Improcedente, portanto, o primeiro questionamento.
Em segundo lugar, igualmente não se verifica que o prazo para a apresentação da rede credenciada, de 15 dias corridos a contar da assinatura do contrato, fixado nos subitens 4.4 e 4.5 do Anexo I do Edital, consista em prazo abusivo ou excessivamente exíguo.
A propósito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União entende razoável o estabelecimento do prazo de 10 dias úteis, a contar da homologação da licitação, para a comprovação da cobertura da rede credenciada, ao entendimento de que "é esperado que empresas que desejam prestar esse tipo de serviço já possuam amplitude de atuação capaz de atender, de imediato, tal exigência. Além disso, caso fosse incompleta, a licitante teria ainda 10 dias úteis para comprovar o atendimento, prazo, em princípio, suficiente para correções complementares" (Acórdão nº 6.082/2016 – 1ª Câmara).
No mesmo sentido, o Plenário deste Tribunal de Contas já teve a oportunidade de analisar casos análogos e assentou que a exigência de comprovação da cobertura da rede credenciada em prazos inferiores ao exigido no presente caso (de 15 dias corridos) eram suficientes e razoáveis.
A título de exemplo, citem-se os seguintes julgados:
Por fim, quanto à exigência constante dos itens 4.2. e 12.1 de que "a comprovação terá o prazo de 05 (cinco) dias úteis, a contar da intimação, para assinatura do contrato" cabe relembrar o que foi ponderado no Despacho 599/2017, que indeferiu o pedido cautelar:
"No presente caso, o Representante não logrou demonstrar, extreme de dúvida, a falta de razoabilidade do prazo de 05 (dias) definido pelo edital impugnado, mesmo porque a intimação para a assinatura do contrato naturalmente não ocorre imediatamente após a definição da proposta vencedora, sendo precedida dos trâmites necessários para a homologação e publicação do resultado do certame, além do julgamento de eventual recurso apresentado, ao que se soma a possibilidade de prorrogação do prazo para assinatura, prevista na cláusula 12.1.1 do Edital de Pregão nº 11/2017-PMM."
Portanto, conclui-se que a exigência também não é desarrazoada ou o prazo exíguo, visto que, desde o momento em que é declarada como vencedora, a licitante já pode e deve tomar as providências para a comprovação da rede de credenciados, sendo que a intimação para a assinatura do contrato naturalmente não ocorre imediatamente após a definição da proposta vencedora, o que também não se verificou no caso concreto.
(TCE/PR. Acórdão nº 2700/17 – Tribunal Pleno. Processo nº 181925/17).
Representação da Lei nº 8.666/93. Contratação de empresa para fornecimento de cartão alimentação. Apresentação de rede de estabelecimentos credenciados. Prazo de 10 dias úteis após assinatura do contrato. Jurisprudência TCE-PR. Prazo razoável e suficiente. Pareceres uniformes. Pela improcedência.
(...)
De acordo com a jurisprudência desta Corte (...) o prazo de 10 (dez) dias estabelecido no edital vergastado, superior aos 5 (cinco) dias em questão, respeita os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não havendo guarida para as alegações de ilegalidade.
Nada obstante, cumpre destacar que o prazo, em verdade, não se resume aos 10 (dez) dias úteis fixados no instrumento convocatório, uma vez que o licitante declarado vencedor, desde logo, pode e deve adotar as providências para a comprovação da rede de estabelecimentos credenciados.
Como bem destacou a unidade técnica, "o referido prazo se refere somente à data final para a apresentação da relação de estabelecimentos, uma vez que licitante declarada vencedora teria todo o período compreendido entre a declaração de vencedor e os 10 (dez) dias úteis posteriores à assinatura do contrato para iniciar as negociações com os estabelecimentos e credencia-los conforme o número mínimo de conveniados exigidos no edital".
(TCE/PR. Acórdão nº 605/20 - Tribunal Pleno. Processo nº 762186/19. Rel. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha).
Portanto, à vista da jurisprudência colacionada e considerando que, no presente caso, os subitens 4.4 e 4.5 do Anexo I do Edital permitiram a comprovação da cobertura da rede mínima em até 15 dias corridos a partir da assinatura do contrato, o que é mais benéfico que 10 dias úteis a partir da homologação da licitação, conclui-se pela improcedência da Representação neste ponto.
3. Em face do exposto VOTO no sentido de que este Tribunal Pleno julgue pela improcedência da presente Representação da Lei n° 8.666/93, nos termos da fundamentação supracitada.
Após o trânsito em julgado da decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, 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:
I – Conhecer a presente Representação da Lei n° 8.666/93, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la improcedente, nos termos da fundamentação supracitada;
II – determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Ordinária Virtual nº 15.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____
1. Disponível via: https://www.consamu.com.br/bases

PROCESSO Nº: 754232/17
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IMBITUVA
INTERESSADO: BERTOLDO ROVER, MUNICÍPIO DE IMBITUVA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 778/20 - TRIBUNAL PLENO
RECURSO DE REVISTA. CONTAS BANCÁRIAS COM SALDO A DESCOBERTO. NÃO REGULARIZAÇÃO DA IMPROPRIEDADE. CONVERSÃO EM RESSALVA QUANTO À FALTA DE PAGAMENTO DE APORTES PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL. PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO PARA EFEITO DE MANTER A EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO DE IRREGULARIDADE DAS CONTAS, COM RESSALVAS.
I. RELATÓRIO
Trata-se de Recurso de Revista interposto por Bertoldo Rover, em face da decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio n.° 485/17, da Segunda Câmara (peça 52), de relatoria do Conselheiro Artagão de Mattos Leão que, por unanimidade de votos, decidiu pela emissão de Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Município de Imbituva, exercício de 2014, de responsabilidade do Sr. Bertoldo Rover, em razão das Contas Bancárias com Saldo a Descoberto e da Falta de Pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na Forma Apurada no Laudo Atuarial. Ainda, ressalvou os seguintes itens: (i) Conta Bancária com Divergência de Saldo não Comprovada e (ii) Falta de Registro do Passivo Atuarial nas Contas de Controle do Sistema Contábil ou Incompatibilidade com o Laudo do RPPS. Ao final, aplicou a multa prevista no art. 87, IV, g, da LC 113/05 para cada uma das inconformidades ensejadoras da irregularidade das contas.
Em sua petição (peça 56), quanto às contas bancárias com saldo a descoberto, o recorrente alega não ter ocorrido descontrole financeiro no exercício. Afirma que desde o início de sua gestão alguns fatores influenciaram os resultados, tais como despesas empenhadas e não pagas até 31/12/12 e obrigações pendentes de administrações anteriores assumidos em sua administração para a regularidade junto às instituições credoras e obtenção de Certidão Negativa. Arrolou decisões deste Tribunal em julgamentos das Prestações de Contas anteriores em que a mesma restrição foi relevada, inclusive sem aplicação de multa. Quanto à falta de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial, alegou estar anexando os documentos que demonstram a regularidade nos pagamentos dos aportes. Requereu o afastamento das multas, tendo-se em vista a regularização das restrições. Insurgiu-se, também, em relação à ressalva da conta bancária com divergência de saldo não comprovada, alegando que se trata de utilização de recurso público através de retirada bancária para pagamento de condenação por ato irregular praticado pelo administrador à época do exercício de 2004. Acatou a ressalva relacionada à falta de

registro do passivo atuarial nas contas de controle do Sistema Contábil ou Incompatibilidade com o Laudo do RPPS e, ao final, requereu a modificação da decisão para efeito de que seja emitido Parecer Prévio de regularidade das contas, ainda que com ressalvas, e afastamento das multas aplicadas. Anexou documentos às peças 57 e 58.

O Recurso foi recebido, distribuído, redistribuído e encaminhados para a Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM que, após analisar as razões do recorrente, concluiu pela manutenção da irregularidade do item relacionado ao saldo a descoberto. Afirmou que a alegação de que a restrição decorre de obrigações pendentes não eximem a atual administração do cumprimento dos requisitos legais nos atos praticados. Quanto aos precedentes arrolados nas razões de recurso, afirmou que apesar de os exercícios mencionados (2009 a 2012), possuírem situações semelhantes, o item não fazia parte do escopo da análise das contas.

No que tange à falta de pagamento de aportes para cobertura do déficit atuarial na forma apurada no Laudo atuarial, compreendeu que os aportes suplementares sanearam a restrição e opinou pela sua conversão em ressalva. Opinou pelo afastamento da multa respectivamente aplicada.

No que pertine à ressalva consubstanciada na conta bancária com divergência de saldo não comprovada, a unidade técnica opinou pela regularização do item, uma vez que a impropriedade foi gerada na gestão 2001-2004, de responsabilidade de João Antonio Pontarolo, e que o atual gestor tomou medidas para o ressarcimento ao erário.

Assim, opinou pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo parcial provimento (Instrução 915/20, peça 67).

O Ministério Público de Contas corroborou o opinativo da CGM (Parecer 375/20 – 3PC, peça 68).

Mediante o Despacho 1003/20 (peça 69) solicitei à unidade técnica informações acerca da conta bancária que constava com saldo a descoberto nas instruções.

A CGM, por sua vez, prestou informações nos termos da peça 70.

É o sucinto relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Preliminarmente, em atenção ao art. 484 do RITCEPR, cumpre aclarar que a petição de peças 65, preencheu os requisitos necessários para ser recebida como Recurso de Revista, corroborando-se, agora de forma definitiva, o juízo prévio de admissibilidade.

Consoante relatado, a insurgência se apegou a contestar as seguintes restrições: (i) Contas Bancárias com Saldo a Descoberto, (ii) Falta de Pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na Forma Apurada no Laudo Atuarial e (iii) Conta Bancária com Divergência de Saldo não Comprovada.

No que tange às Contas Bancárias com Saldo a Descoberto, a unidade técnica identificou a quantia de R$ 1.532.995,83 (um milhão quinhentos e trinta e dois mil novecentos e noventa e cinco reais e oitenta e três centavos), na Conta 70115-7 – B.B. FPM, agência 2131-8, a descoberto. Em sede recursal, o recorrente busca justificar o déficit tendo-se em vista a situação em que assumiu o Município em 2013.

Com efeito, quando da análise do exercício financeiro de 2013, este Tribunal reconheceu ter o interessado iniciado sua gestão em janeiro do mesmo ano com uma herança de descontrole nos gastos com fontes livres, situação que inegavelmente interferiu no equilíbrio do resultado financeiro dessas despesas.

Contudo, visando agregar mais dados à presente análise, solicitei à unidade instrutiva informações sobre a conta bancária objeto da impropriedade, ocasião em que a CGM trouxe aos seguintes dados:

Data	Saldo Contábil	Saldo Extrato Bancário
31/12/2015	-2.313.117,02	1.001,97
31/12/2016	-1.299.773,64	1.072.439,93
31/12/2017	-1.032.362,60	4.127,80
31/12/2018	75.364,51	306.572,01
31/12/2019	-340.671,01	29.939,89
31/05/2020	-320.849,73	226.651,76

Fonte:\\beta\cgm\BACKUP\AA_Planilhas_de_Dados\Planilhas_CGM_(convertidas_pela_COSIF)\006-Conciliações e Bancos 2014.xlsm

Consoante se verifica, nos 6 anos subsequentes ao exercício em análise, a referida conta bancária permaneceu com saldo negativo em 5 exercícios, tendo atingido seu ápice no exercício de 2015, cujo déficit foi bastante superior ao exercício em exame. Tal análise se fez necessária para concluir que o gestor das contas em exame não adotou medidas para sanear a impropriedade em questão, de modo que mantenho a irregularidade do apontamento e a respectiva multa aplicada.

No que tange à Falta de Pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na Forma Apurada no Laudo Atuarial, conforme esclarecido pela CGM, o recorrente logrou comprovar ter realizado o pagamento suplementar dos valores então faltantes, de modo que a conversão da irregularidade em ressalva e o afastamento da multa também se mostram as medidas adequadas.

Por fim, no que diz respeito à conta bancária com divergência de saldo não comprovada, seguindo o entendimento da unidade técnica no sentido de que se tratava de restrição relativa à gestão 2001-2004, de responsabilidade do Sr. João Antonio Pontarolo, e que o recorrente tomou as medidas para o ressarcimento dos valores, cabível o afastamento da ressalva anteriormente aposta ao Parecer Prévio.

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO:

I) pelo conhecimento e parcial provimento do Recurso de Revista, para o efeito de manter a emissão do Parecer Prévio pela irregularidade das contas do Município de Imbituva, exercício de 2014, de responsabilidade do Sr. Bertoldo Rover, tendo em vista a existência de conta bancária com saldo à descoberto, com a manutenção da respectiva multa aplicada e com a anotação de ressalvas quanto à Falta de Pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na Forma Apurada no Laudo Atuarial e à Falta de Registro do Passivo Atuarial nas Contas de Controle do Sistema Contábil ou Incompatibilidade com o Laudo do RPPS.

II) pelo encerramento, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, nos termos do art. 398 do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos, estes autos de RECURSO DE REVISTA

ACORDAM

Os membros do Tribunal Pleno do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em:

I. Conhecer do Recurso de Revista e, no mérito, pelo seu parcial provimento, para o efeito de manter a emissão do Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Sr. Bertoldo Rove, Prefeito do Município de Imbituva no exercício financeiro de 2014, tendo em vista a existência de conta bancária com saldo à descoberto, com a manutenção da respectiva multa aplicada e com a anotação de ressalvas quanto à Falta de Pagamento de Aportes para Cobertura do Déficit Atuarial na Forma Apurada no Laudo Atuarial e à Falta de Registro do Passivo Atuarial nas Contas de Controle do Sistema Contábil ou Incompatibilidade com o Laudo do RPPS.

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, nos termos do artigo 175-L, I, do Regimento Interno.

b) após, ao Gabinete da Presidência para expedição de ofício à Câmara Municipal, comunicando a decisão, com a respectiva disponibilização do processo eletrônico, conforme §6º do art. 217-A, do Regimento Interno;

c) Em seguida, à Diretoria do Protocolo para o encerramento dos autos, nos termos do art. 398 do Regimento Interno do TCE-PR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

PROCESSO Nº: 1105895/14
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ARAPOTI
INTERESSADO: BRAZ RIZZI, LUIZ FERNANDO DE MASI, MUNICÍPIO DE ARAPOTI, SILVIO LARA
RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES
ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 780/20 - TRIBUNAL PLENO

RECURSO DE REVISTA. Município de ARAPOTI. exercício de 2012. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento parcial, para considerar regular com ressalva a aplicação dos recursos do Fundeb na remuneração do magistério no percentual de 60,15%. Afastamento da responsabilidade do Sr. Silvio Lara, Prefeito interino, em face do período exíguo sem ocorrência de irregularidades. Manutenção do parecer prévio pela irregularidade das contas, das demais falhas apuradas, e das sanções aplicadas em relação ao Sr. Luiz Fernando de Masi.

1. Trata-se de Recurso de Revista (peça 54) interposto pelo Sr. Luiz Fernando de Masi, Prefeito do Município de Arapoti no período de 1º/01/2012 a 26/08/2012 e de 03/09/2012 a 31/12/2012, em face do Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), que recomendou a irregularidade das contas em face dos seguintes fatos:

a) resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas;

b) obrigações financeiras sem o necessário suporte frente às disponibilidades (déficit de R$ 333.837,61);

c) a aplicação de apenas 53,17% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério; e

d) indicação de irregularidade no Relatório do Controle Interno.

Ainda, pela mencionada decisão, em face do item a) foi determinada a aplicação de uma multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 individualmente ao Sr. Luiz Fernando de Masi, Prefeito nos períodos de 1º/01/2012 a 26/08/2012 e de 03/09/2012 a 31/12/2012, e ao Sr. Silvio Lara, Prefeito no período de 27/08/2012 a 02/09/2012.

Em face da irregularidade das contas foi determinada a aplicação da multa do art. 87, inciso III, § 4º, da Lei Complementar Estadual n.° 113/2005 a ambos os gestores.

Em seu recurso (peça 54), o Sr. Luiz Fernando de Masi, postulou a reforma da decisão a fim de que as contas recebam parecer prévio pela regularidade integral, alternativamente, pela recomendação de ressalva.

Pelo Despacho n.° 3086/14-GCILB (peça 55), o recurso foi conhecido e determinada nova autuação e sua redistribuição.

Pelo Despacho n.° 729/14-GCIZL (peça 59) foi determinada a instrução do recurso, com o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.° 2458/16 (peça 62), em síntese, opinou pelo provimento parcial do recurso, a fim de seja reconhecida a aplicação de 60,15% dos recursos do FUNDEB. Todavia, manteve a recomendação de irregularidade dos demais itens.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 6534/16 (peça 64), corroborou a manifestação técnica.

Pelo Despacho n.° 1869/16-GCIZL (peça 65), ao verificar na peça 42 esclarecimentos prestados pelo Sr. Silvio Lara, no sentido de que teria exercido o cargo de Prefeito por apenas uma semana, oportunidade em que pediu a exclusão de sua responsabilidade em relação às presentes contas, foram os autos reencaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas para a individualização de responsabilidades.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.° 3722/20 (peça 72), reconheceu a inconsistência do período de exercício do cargo pelo Sr. Silvio Lara em relação ao constante do cadastro deste Tribunal e, dessa forma, opinou pela exclusão de sua responsabilidade.

O Ministério Público de Contas, pelo Parecer n.° 946/20 (peça 73), acompanhou a manifestação técnica.

É o relatório.

2. Conforme manifestações uniformes da Diretoria de Contas Municipais e do Ministério Público de Contas, assiste razão parcial ao Recorrente, de modo que o

Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara deverá ser reformado em parte, para o fim de considerar regular a aplicação dos recursos do Fundeb na remuneração do magistério, no percentual de 60,15%.
De outro modo, tendo em vista os documentos apresentados na peça 42, deverá ser afastada a responsabilidade do Sr. Silvio Lara.
A seguir, passa-se à análise individualizada dos argumentos recursais.
2.1. Resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas
Insurgiu-se o recorrente em face da recomendação de irregularidade das contas em razão do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas de 6,16%.
Alegou que a falha teria sido superada, uma vez que, com o parcelamento de débitos previdenciários e o cancelamento de restos a pagar, no montante de R$ 408.063,48, o déficit passaria ao índice de 4,45%, o que seria tolerado pela jurisprudência deste Tribunal.
Razão não lhe assiste.
Conforme é possível verificar por meio da Informação n.° 1112/2014 (peça 48) da Coordenadoria de Gestão Municipal, apesar de confirmar que houve o parcelamento de débito previdenciário junto ao Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Arapoti – IPSM, no valor de R$ 408.063,47, foi indicada a impossibilidade de dedução do valor do resultado financeiro do exercício e do déficit das disponibilidades uma vez que "os restos a pagar não foram cancelados e devidamente inscritos na Dívida Fundada" (fl. 2 da peça 48).
Em sede recursal, o recorrente noticiou o cancelamento de restos a pagar, apresentou comprovante de parcelamento. CADPREV 870/2013 (fls. 11/13 da peça 54) e Livro Razão com comprovação da Inscrição na Dívida Fundada, no valor de R$ 430.822,35 (fl. 7 da peça 54).
Na fl. 3 da peça 62, a Coordenadoria de Gestão Municipal confirmou as operações. Todavia, manteve a recomendação de irregularidade do item.
Em sua manifestação, a Coordenadoria de Gestão Municipal, preliminarmente destacou que, caso aceita, a operação ainda resultaria no índice de déficit de 4,45%, não afastando, em princípio, a falha.
Indo além, ressaltou que o parcelamento apenas teria postergado as obrigações, uma vez que o parcelamento em 60 meses transferiu seu cumprimento para os próximos 5 anos, nesse sentido, entendeu que teria restado configurada a insuficiência de recursos ao final do exercício. Em outro plano, ressaltou que, ainda que autorizada a operação por lei, o parcelamento apenas mitigaria os efeitos da inadimplência previdenciária, sem afastar a irregularidade pela falta do recolhimento tempestivo das contribuições.
De fato, a recomendação de irregularidade do presente item deve permanecer. Nesse sentido, destaco que, efetivamente, o Sr. Luiz Fernando de Masi deixou para a gestão seguinte o débito previdenciário de R$ 408.063,47, o que resultou no acréscimo de R$ 9.163,00, a título de atualizações, e de R$ 13.595,90, a título de juros, conforme documento constante da fl. 9 da peça 54, resultando no valor de R$ 430.822,35 transferido para a dívida fundada. Portanto, além do débito houve seu agravamento pelos acréscimos legais.
De outra forma, é necessário destacar que, em que pesem os documentos evidenciarem as medidas tomadas com vistas a sanar o débito, os atos foram promovidos pela gestão seguinte, conforme Termo de Parcelamento assinado pelo sucessor do recorrente, o Sr. Prefeito Braz Rizzi (fl. 12 da peça 54).
Portanto, para todos os efeitos, ocorreu a ofensa à norma previdenciária, em face da ausência de recolhimento tempestivo das contribuições, e à Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que, ao final do mandato, foram deixados débitos para a gestão seguinte sem respectiva provisão de fundos. Assim, as medidas saneadoras adotadas pela gestão seguinte não devem beneficiar o gestor que infringiu a norma.
Ainda, é importante destacar a necessária cautela ao se considerar os efeitos do cancelamento de restos a pagar, atentando, em cada caso, a fim de que não ocorram distorções, sobretudo considerando que a Coordenadoria de Gestão Municipal já manifestou entendimento no sentido de que esta operação deverá ser considerada apenas quando resultar em aumento de superávit, uma vez que tem por objeto recompor recursos disponíveis para suplementação de fontes (Instrução n.° 2091/20 da Coordenadoria de Gestão Municipal. Fl. 7 da peça 137 dos autos 900120/16). Assim, a medida não seria aplicável ao presente caso, uma vez que remanesceria o déficit financeiro/orçamentário de 4,45% das receitas.
Portanto, de modo geral, tendo em vista as circunstâncias da presente prestação de contas, que evidenciaram a ausência de recolhimento de contribuições previdenciárias de modo tempestivo, a transferência do débito sem a provisão de fundos para a gestão seguinte, mediante a inscrição em restos a pagar, o pagamento de acréscimos decorrentes de correções legais pela gestão seguinte, não deve o cancelamento de restos a pagar e demais medidas saneadoras adotadas pelo Prefeito sucessor beneficiar o recorrente, permanecendo, desse modo, o déficit de 6,16%, superior ao limite de 5% adotado pela jurisprudência deste Tribunal.
Assim, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas para negar o provimento ao recurso em relação ao presente item, a fim de manter a recomendação de irregularidade das contas.
2.2. Obrigações financeiras sem o necessário suporte frente às disponibilidades (déficit de R$ 333.837,61).
Pela decisão impugnada, este Tribunal concluiu que o gestor encerrou o exercício com obrigações superiores às disponibilidades, em descumprimento ao art. 42 da Lei Complementar n.° 101/2000.
O recorrente reiterou o parcelamento de débitos previdenciários e o cancelamento de restos a pagar como fator que sanaria os débitos apontados. Assim defendeu que houve a inscrição do valor de R$ 333.837,61 na dívida fundada, o que faria com que as disponibilidades passassem para o saldo positivo de R$ 74.225,86.
Razão não lhe assiste.
Inicialmente, é necessário destacar que, em conjunto, o lançamento em restos a pagar do débito previdenciário e o encerramento do exercício com saldo negativo de R$ 333.837,61 efetivamente configuraram a ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que se trata de obrigações superiores às disponibilidades de caixa ao final do exercício.
Tendo em vista que a presente falha, em sede recursal, trata das mesmas provas já avaliadas no item anterior, reitera-se que as medidas saneadoras, no caso, o parcelamento do débito previdenciário, o cancelamento dos restos a pagar e o lançamento dos valores na dívida fundada, foram realizadas pela gestão seguinte. Nesse sentido, faz prova o Termo de Parcelamento assinado pelo Sr. Prefeito Braz Rizzi (fl. 12 da peça 54).
Dessa forma, os efeitos desses atos devem ser avaliados de modo restrito, uma vez que beneficiam o prefeito sucessor, e não o recorrente, que deu causa às falhas.
Assim, no presente caso, prevalece o entendimento já manifestado pela Coordenadoria de Gestão Municipal em outros processos (fls. 5/6 da Instrução n.° 4044/20; autos 26408-9/20), no sentido de que, em regra, o cancelamento de restos a pagar devem ter seus efeitos considerados no exercício em que se procede à sua baixa, no presente caso, em 2013, disponibilizando recursos que foram limitados pela gestão anterior. Desse modo, evita-se a duplicidade de efeitos, abrangendo mais de um exercício.
De outra forma, conforme já analisado, o fundamento para o cancelamento de restos a pagar seria a recomposição de recursos disponíveis para suplementação de fontes (Instrução n.° 2091/20 da Coordenadoria de Gestão Municipal. Fl. 7 da peça 137 dos autos 900120/16), fato que não ocorre no presente caso, visto que ainda que considerada a operação, remanesceria, em 2012, o déficit financeiro/orçamentário de 4,45% das receitas.
Assim, restou configurada a falha e, em específica avaliação da técnica contábil, não é possível o provimento do recurso.
Nesses termos, acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas para negar provimento ao recurso em relação ao presente item.
2.3 A aplicação de apenas 53,17% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério;
Pelo Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), este Tribunal recomendou a irregularidade das presentes contas em face da aplicação de apenas 53,17% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do magistério.
Em seu recurso (peça 54), o Sr. Luiz Fernando de Masi postulou a inclusão do valor de R$ 424.311,79 no cálculo do índice de aplicação do FUNDEB, que trataria de contribuição patronal já aprovada pelo Conselho do FUNDEB.
Razão lhe assiste.
Sobre a matéria, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na sua Instrução n.° 2458/16 (fls. 7/8 da peça 62), elucidou o fato:
Conforme os quadros constantes na pg. 12 da peça 43 destes autos, as contribuições previdenciárias dos professores tiveram como origem dos recursos a fonte 102, que se refere aos recursos do Fundeb de 40%.
No entanto, conforme alegou o Recorrente em seu contraditório e em seu recurso, a origem dos recursos deveria ser a fonte 101, que se refere aos recursos do Fundeb de 60%.
Desse modo, considerando os valorem empenhados na fonte 102 fazendo parte da parcela de 60% dos recursos do Fundeb, o Município aplicou na remuneração do magistério o percentual de 60,15%, conforme o quadro constante na pg. 11 da peça 43 destes autos.
Portanto, houve inicial equívoco na indicação das fontes contábeis. De outra forma, o recorrente nas fls. 14/18 da peça 54 apresentou o Parecer do Conselho do FUNDEB pela aprovação das contas.
Uma vez que, em face das justificativas, a falha foi sanada em sede de recurso, em observância à Uniformização de Jurisprudência n.° 8[1], acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, e converto a irregularidade em recomendação de ressalva das contas.
2.4. Indicação de irregularidade no Relatório do Controle Interno
Insurgiu-se o recorrente em face da recomendação de irregularidade em face do relatório de Controle Interno, alegou em seu recurso que as falhas indicadas no documento foram sanadas.
Não lhe assiste razão.
Pelo Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), foi recomendada a irregularidade das contas em face de falhas seguintes falhas indicadas no relatório de Controle Interno (peça 8):
1) gestão financeiro/orçamentária: restos a pagar deixados para gestão seguinte, em ofensa ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal;
2) gestão previdenciária: não recolhimento de parte das contribuições patronais (meses de novembro, dezembro e 13º salário de 2012); não recolhimento de contribuição suplementar (passivo atuarial de 2009, 2010, 2011 e 2012); ausência de Certidão de Regularidade Previdenciária válida.
3) Conselho Municipal de Educação está inativo.
Os dados apresentam efetiva atuação do Controle Interno municipal, que confirmaram, em parte, as irregularidades constatadas na presente prestação de contas.
Em relação aos restos a pagar, conforme já visto nos itens anteriores, remanesce a irregularidade, uma vez que as providências para sanar o item ocorreram apenas na gestão seguinte, nesse mesmo sentido foi a manifestação da Coordenadoria de Gestão Municipal na Instrução n.° 864/14 (fl. 14 da peça 43).
Quanto à gestão previdenciária, a matéria está diretamente relacionada com os restos a pagar, uma vez que tratavam de débitos previdenciários posteriormente parcelados, conforme constou do recurso (fl. 3 da peça 54). Assim, apesar de sanada a falha, novamente deve-se destacar a adoção de medida pela gestão seguinte, na forma já apresentada nos itens anteriores. Ainda, sob a gestão seguinte, o Município apresentou a Certidão de Regularidade Previdenciária emitida em 04/07/2013 (fl. 18 da peça 33), que foi apontada como faltante.
Portanto, especificamente em relação à gestão do exercício de 2012, remanescem as falhas previdenciárias, na forma indicada pelo relatório de Controle Interno (peça 8).
Em relação ao Conselho Municipal de Educação, a única justificativa apresentada consta da fl. 16 da peça 33, no sentido de que a gestão seguinte adotaria medidas para sanar as falhas identificadas pelo Controle Interno no exercício de 2012.
Portanto, não há qualquer informação sobre a gestão do recorrente no sentido de promover a efetiva atuação do Conselho Municipal de Educação.
Dessa forma, em relação ao exercício sob análise, confirmam-se as falhas identificadas no relatório de controle interno (peça 8), razão pela qual acompanho as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, para negar provimento ao presente item e manter a recomendação de irregularidade.
2.5 Exclusão da responsabilidade do Sr. Silvio Lara
Conforme consta do relatório, pelo Despacho n.° 1869/16-GCIZL (peça 65), foi determinada a análise específica da petição constante da peça n.°42 em que o Sr. Silvio Lara informou que, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal de Arapoti, exerceu interinamente o cargo de Prefeito apenas no período de 27/08/2012 a 02/09/2012, em razão de afastamento de poucos dias do Prefeito.

A informação foi confirmada pela Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n.° 3722/20 (peça 72). Pelo Termo de Transmissão do Cargo de Prefeito (fl. 3 da peça 42), confirmou-se a substituição do Prefeito apenas no período de 27/08/2012 a 02/09/2012, sendo diverso do constante no cadastro deste Tribunal (1º/08/2012 a 30/09/2012).
Assim, considerando o exíguo período no exercício do cargo, no qual não há evidências de irregularidades, a Unidade Técnica opinou pela exclusão da responsabilidade do Sr. Silvio Lara pelas irregularidades e multas.
No mesmo sentido opinou o Ministério Público de Contas, conforme Parecer n.° 946/20 (peça 73).
Dessa forma, tendo em conta os documentos apresentados na peça 42, bem como as manifestações da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas, deve ser reformado o Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), para afastar a responsabilidade pelas contas em relação ao Sr. Silvio Lara.
Nesse ponto, deve-se considerar o efeito devolutivo amplo do recurso de revista e a extensão de seus efeitos ao Sr. Silvio Lara, uma vez que o período de mandato trata de circunstância objetiva e, desse modo, a delimitação de responsabilidades segue a disposição do art. 481 do Regimento Interno.
Portanto, dou provimento ao recurso em relação ao presente item para afastar a responsabilidade do Sr. Sílvio Lara.
4. Face ao exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal Pleno conheça do presente recurso de revista para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de reformar do Acórdão de Parecer Prévio n.° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), para converter em ressalva a aplicação de 60,15% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério e afastar a responsabilidade do Sr. Silvio Lara pela prestação de contas. Mantém-se, contudo, a recomendação de irregularidade das contas, das demais falhas apuradas, e das sanções aplicadas em face do Sr. Luiz Fernando de Masi, Prefeito responsável pela prestação de contas do Município de Arapoti no exercício de 2012.
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:
Conhecer o presente Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo provimento parcial, a fim de reformar do Acórdão de Parecer Prévio n° 456/14 da Segunda Câmara (peça 51), para converter em ressalva a aplicação de 60,15% dos Recursos do FUNDEB na remuneração do Magistério e afastar a responsabilidade do Sr. Silvio Lara pela prestação de contas, mantendo-se, contudo, a recomendação de irregularidade das contas, das demais falhas apuradas, e das sanções aplicadas em face do Sr. Luiz Fernando de Masi, Prefeito responsável pela prestação de contas do Município de Arapoti no exercício de 2012.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____
1. 4. Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:
4.2. Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido entre o julgamento de primeiro grau e o de segundo grau;

PROCESSO Nº: 856318/19
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE PAULO FRONTIN
INTERESSADO: ANTONIO GILBERTO GRUBA, JAMIL PECH, MUNICÍPIO DE PAULO FRONTIN, SEBASTIAO ELIAS DA SILVA NETO
ADVOGADO / PROCURADOR: BEATRIZ MARAFON SILVA SPAK, EDUARDO MARAFON SILVA, MANUELA ROSA DE CASTILHO, SANDRA MARA MARAFON DA SILVA
RELATOR: CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO
ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 781/20 - TRIBUNAL PLENO
Recurso de Revista. Prestação de Contas Anual. Exercício de 2016. Manutenção da irregularidade: Divergência no registro da receita de transferências constitucionais do IPVA. Contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ressalva com afastamento da multa. Ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativas ao terceiro quadrimestre de 2015. Ausência de comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativas ao segundo quadrimestres de 2016. Divergência no registro da receita de transferências constitucionais do FUNDEB. Multa não afastada. Manutenção das demais ressalvas. Provimento parcial do recurso. Parecer Prévio pela regularidade das contas com ressalvas e multa.
I. RELATÓRIO
Tratam os autos do recurso de revista, interposto pelo senhor Jamil Pech, ex-Chefe do Poder Executivo do Município de Paulo Frontin, no período de 2013 – 2016, em face da decisão consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 594/19 – Segunda Câmara (peça 49), por meio do qual foi recomendada a irregularidade das contas com aplicação de quatro vezes a multa administrativa prevista no art. 87, inciso IV, "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, em razão: i) das divergências nos registros das receitas de transferências constitucionais dos repasses: IPVA e FUNDEB; ii) de contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal; iii) da ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015; e iv) da ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa segundo quadrimestres de 2016.
A decisão recorrida também ressalvou os seguintes apontamentos: a) o resultado orçamentário/financeiro deficitário de 2,88% nas fontes não vinculadas; b) o atraso no envio de dados SIM-AM; c) a ausência de comprovação da publicação do Relatório de Gestão Fiscal do segundo semestre de 2015; e d) a ausência do encaminhamento do balanço patrimonial, aplicando-lhe outra multa pelo atraso no encaminhamentos dos dados do SIM-AM.
Argumentou o recorrente, peça 88, que realmente ocorreu um erro na contabilização no registro das receitas do IPVA e FUNDEB, pois os repasses são diários e o contador do Município efetua apenas um único lançamento dessas receitas. Ainda, argumentou que tal erro não modificou o resultado do exercício.
Aduz que por se tratar de um erro de escrituração contábil, as possíveis sanções devem ser aplicadas ao contador do Município, dado que é a pessoa que detém o conhecimento técnico sobre as práticas contábeis a serem aplicadas e é quem elabora todos os demonstrativos do Município.
No tocante a contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aduz o recorrente que deve ser considerado o limite prudencial de 5% estabelecido pelo Prejulgado nº 15.
Ademais, argumentou que no período de sua gestão, 2013 a 2015, o Município apresentou superávit superior ao déficit apresentado no "Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos" (Instrução nº 3.113/2017 – COFIM, fls. 23/24).
O recorrente argumenta que a audiência publica para avalição das metas fiscais do terceiro quadrimestre de 2015 e do segundo quadrimestre de 2016 foram realizadas, conforme certidão emitida pelo Poder Legislativo do Município de Paulo Frontin apensada à peça 89.
Requer, ao final, o provimento do recurso, com reforma do Acórdão recorrido.
A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução nº 4.019/20, peça 93) manifestou-se pelo conhecimento do recurso, e no mérito pelo provimento parcial para:
a) ressalvar a ausência da comprovação da realização da Audiência Pública para avaliação das metas fiscais relativas ao terceiro quadrimestre de 2015 e do segundo quadrimestres de 2016, dado que o recorrente apresentou declaração firmada pela Administradora e Controladora Interna do Poder Legislativo do Município de Paulo Frontin, senhora Cristiane Frates, (peça 89), certificando que o Município realizou as audiências públicas do terceiro quadrimestre de 2015 e a do segundo quadrimestre de 2016;
b) manutenção da irregularidade quando às divergências nos registros de transferência constitucionais dos repasses IPVA e FUNDEB, dado que, embora o Município tenha apresentado a planilha de conciliação das receitas (peça 90), ainda os registros constam divergentes ao declarados no Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro;
c) manutenção da irregularidade quanto a contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista que os argumentos trazidos ao recurso de revista são os mesmos apresentados no processo de prestação de contas, e que o limite de tolerância exarado na jurisprudência citada pelo recorrente não se aplica a análise deste item.
O Ministério Público de Contas (Parecer nº 1.006/20, peça 94) corroborou o opinativo da Unidade Técnica quanto ao conhecimento do recurso e no mérito pelo provimento parcial para converter o item "a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015 e a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa segundo quadrimestres de 2016" em ressalva, divergindo quanto à manutenção da multa, dado que as irregularidades foram sanadas, podendo as multas serem afastadas.
É o relatório.
II. FUNDAMENTAÇÃO
Preliminarmente, conheço do Recurso de Revista com fundamento no art. 484 do Regimento Interno[1], pois presentes os pressupostos de admissibilidade.
No tocante ao IPVA, comparando as informações disponíveis no SIM – AM com as informações apresentadas no Sistema Integrado de Acompanhamento Financeiro, verifica-se uma divergência de R$ 161.732,11 (cento e sessenta e um mil e setecentos e trinta e dois reais e onze centavos).

IPVA			
Mês	Receita Registrada (a)	Transferência SIAF - PR (b)	Diferença (c) = a-b
Janeiro	300.462,73	240.370,19	60.092,54
Fevereiro	149.363,83	119.491,07	29.872,76
Março	138.169,02	110.535,22	27.633,80
Abril	45.640,17	36.512,14	9.128,03
Maio	27.559,87	22.047,33	5.512,54
Junho	25.302,75	20.242,40	5.060,35
Julho	21.373,67	13.679,15	7.694,52
Agosto	19.685,12	15.748,10	3.937,02
Setembro	10.989,60	8.791,68	2.197,92
Outubro	16.456,40	13.165,12	3.291,28
Novembro	15.292,76	12.234,21	3.058,55
Dezembro	21.264,01	17.011,21	4.252,80
TOTAIS	791.559,93	629.827,82	161.732,11

Segundo o recorrente, em sede de recurso inicial, peça 34, a diferença apresentada entre nos dados do SIM – AM e do SIAF refere-se à contabilização errônea de receitas do Cota Parte FPM e de receitas de ISS como Cota Parte IPVA deveria ser estornada e contabilizada da seguinte maneira:

Receita Cota Parte FPM	5.385,94
Receita de ISS	156.346,17
TOTAL:	**161.732,11**

Destaca-se que a Unidade Técnica, em sua Instrução inicial (Instrução nº 3.986/19, fl. 25) observou a ausência de registro no valor de R$ 5.385,94 (cinco mil e trezentos e oitenta e cinco reais e noventa e quatro centavos) para a Cota Parte FPM.

DESCRIÇÃO	TRANSFERÊNCIA	CONTABILIZADO	DIFERENÇA
Cota Parte FPM	8.972.907,57	8.967.521,63	5.385,94

Há, ainda, de se pontuar que, ao contabilizar a receita de Imposto sobre Serviços no valor de R$ 156.346,17 (cento e cinquenta e seis mil e trezentos e quarenta e seis reais e dezessete centavos) como receita de Cota Parte IPVA ocorreu a dedução de R$ 31.629,23 (trinta e um mil e seiscentos e vinte e nove reais e vinte e três centavos) equivalente a 20% da receita para composição do FUNDEB.
Conforme determina o art. 4º da Portaria nº 48/2007, da Secretaria do Tesouro Nacional, e o art. 212-A, II da Constituição Federal, as retenções do FUNDEB pelo

órgão repassador – Governo Estadual do Paraná – da receita de IPVA não ocorrem. O registro errôneo da receita, no aspecto financeiro, afeta o ingresso de recursos aos cofres públicos, uma vez que ao registrar a receita de ISS como Cota Parte IPVA – com dedução do FUNDEB – o valor do ingresso da receita será, somente, de R$ 125.076,94 (80% da receita), resultando uma diferença de R$ 31.269,23, conforme demonstrado abaixo.

INGRESSO FINANCEIRO DA RECEITA - IPVA x ISS			
	IPVA	ISS	
Receita	156.346,17	156.346,17	
Dedução do FUNDEB (20%)	- 31.269,23	-	(não se aplica)
Ingresso da Receita	125.076,94	156.346,17	

No tocante ao FUNDEB, o recorrente informa que a diferença de R$ 23.617,25 (vinte e três mil e seiscentos e dezessete reais e vinte e cinco centavos) apurada ao final do exercício deve ser transferida para a conta de rendimentos de aplicações financeiras, entretanto, deixou de apresentar os extratos bancários que comprovam o rendimento auferido pelos recursos do FUNDEB.

FUNDEB			
Mês	Receita Registrada (a)	Transferência Constitucional (b)	Diferença (c)
Janeiro	223.099,44	223.099,44	-
Fevereiro	222.914,13	222.914,13	-
Março	252.858,00	252.858,00	-
Abril	369.587,90	170.192,40	199.395,50
Maio	23.617,25	199.395,50	-175.778,25
Junho	204.274,91	204.274,91	-
Julho	198.003,57	152.078,51	45.925,06
Agosto	207.038,94	207.038,94	-
Setembro	199.024,91	164.218,69	34.806,22
Outubro	178.945,50	164.158,53	14.786,97
Novembro	237.522,53	237.522,53	-
Dezembro	139.755,36	235.273,61	-95.518,25
TOTAIS	2.456.642,44	2.433.025,19	23.617,25

Considerando que as divergências decorreram de erro no lançamento contábil e que não são expressivas, ressalvo o apontamento.

Quanto às despesas contraídas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cabe ressaltar que o recorrente realizou uma interpretação errônea do Prejulgado nº 15 deste Tribunal de Contas, uma vez que é considerado como limite de 5% o resultado obtido no campo "16 – Resultado Financeiro Acumulado do Exercício" apresentado no quadrante "Resultado Orçamentário/Financeiro de Fontes não vinculadas".

A Coordenadoria de Gestão Municipal apontou que nos últimos dois quadrimestres do mandato foram contraídas obrigações de despesas não cumpridas integralmente dentro dele ou que tiveram parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que houvesse suficiente disponibilidade de caixa no grupo "Recursos Ordinários/Livres", conforme o "Demonstrativo da Disponibilidade Líquida por Origem de Recursos" reproduzido a seguir (peça 15, fls. 22/23).

Descrição	Ativo Financeiro (a)	Passivo Financeiro (b)	Contas Pendentes (c)	Realizável (d)	Resultado Estatal (e)	Resultado Financeiro (f=a-b-c-d-e)
Recursos Ordinários/Livres	447.000,60	527.110,87	-	29,16	-	- 80.139,43
Transferências do FUNDEB	22.233,82	490.962,63	-	-	-	- 468.728,81

Quanto à análise do grupo "Recursos Ordinários/Livres", o resultado foi superavitário nos dois últimos quadrimestres, quadro abaixo, conforme informações extraídas do "Demonstrativo do Resultado Financeiro do Exercício - Posição em 30/04/16 e 31/12/16" (peça 15, fls. 22/23).

DESCRIÇÃO	RESULTADO FINANCEIRO		RESULTADO ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES	% DO DÉFICT
	30/04/2016	31/12/2016		
Recursos Ordinários / Livres	- 620.467,76	- 80.139,43	540.328,33	87,08%

Quanto ao resultado do grupo "Transferências do FUNDEB" o resultado foi deficitário nos dois últimos quadrimestres, quadro abaixo, conforme informações extraídas do "Demonstrativo do Resultado Financeiro do Exercício - Posição em 30/04/16 e 31/12/16" (peça 15, fls. 22/23).

DESCRIÇÃO	RESULTADO FINANCEIRO		RESULTADO ÚLTIMOS DOIS QUADRIMESTRES	% DO DÉFICT
	30/04/2016	31/12/2016		
Transferências do Fundeb	98.198,10	- 468.728,81	- 566.926,91	577,33%

Portanto, acompanho a Unidade Técnica e o Órgão Ministerial pela irregularidade do item com a manutenção da multa, haja vista que o gestor das contas assumiu obrigações no período restritivo pela Lei de Responsabilidade Fiscal sem considerar o espaço fiscal existente e sem respeitar a ordem cronológica prevista no art. 5º da Lei nº 8.666/93.

Em relação à realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativas ao terceiro quadrimestre de 2015 e segundo quadrimestres de 2016, o art. 9º, § 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe que até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada bimestre, realizando audiência pública conforme prevê o art. 166, § 1º da Constituição Federal.

Neste sentido, os prazos para realização da Audiência Púbica do 3º quadrimestre de 2015 e o 2º quadrimestre de 2016 são:

3º Quadrimestre de 2015			
Prazo	Entrega	Atraso	Peça
29/02/2016	23/02/2016	0	89, fl. 2

2º Quadrimestre de 2016			
Prazo	Entrega	Atraso	Peça
30/09/2016	23/09/2016	0	89, fl. 4

A par disso, observo que o Município de Paulo Frontin atendeu os prazos fixados pelo diploma legal, entretanto, apresentou os documentos, que comprovam a audiência pública para avalição das metas fiscais somente em recurso de revista.

Portanto, converto a irregularidade em ressalva, com o afastamento das duas multas do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005.

III. VOTO

Ante o exposto, em consonância com as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO pelo conhecimento e, no mérito, pelo provimento parcial do Recurso de Revista para, reformando-se a decisão contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 594/19 – Segunda Câmara, emitir Parecer Prévio pela irregularidade das contas do senhor Jamil Pech, ex-Chefe do Poder Executivo do Município de Paulo Frontin, em razão da divergência no registro da receita de transferências constitucionais do IPVA e de contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com manutenção das multas do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, RESSALVANDO:

a) a divergência no registro da receita de transferências constitucionais do FUNDEB;

b) a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015, afastando a multa do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 aplicada ao senhor Jamil Pech; e

c) a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa segundo quadrimestres de 2016, afastando a multa do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 aplicada ao senhor Jamil Pech.

Transitada em julgado a decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e, na sequência, ao Gabinete da Presidência para envio de cópia desta decisão ao Poder Legislativo do Município de Paulo Frontin.

Adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1° do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o envio dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

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 FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em:

I – Conhecer o Recurso de Revista, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pelo provimento parcial, reformando-se a decisão contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 594/19 – Segunda Câmara, emitir Parecer Prévio pela irregularidade das contas do senhor Jamil Pech, ex-Chefe do Poder Executivo do Município de Paulo Frontin, em razão da divergência no registro da receita de transferências constitucionais do IPVA e de contrair despesas no período vedado pelo art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com manutenção das multas do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, ressalvando:

(i) a divergência no registro da receita de transferências constitucionais do FUNDEB;

(ii) a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa ao terceiro quadrimestre de 2015, afastando a multa do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 aplicada ao senhor Jamil Pech; e

(iii) a ausência de comprovação da realização da audiência pública para avaliação das metas fiscais relativa segundo quadrimestres de 2016, afastando a multa do art. 87, IV, "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/2005 aplicada ao senhor Jamil Pech;

II – determinar, após transitada em julgado a decisão, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções e, na sequência, ao Gabinete da Presidência para envio de cópia desta decisão ao Poder Legislativo do Município de Paulo Frontin;

III – determinar, após adotadas as providências pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1° do Regimento Interno, o encerramento do processo e o envio dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 15.

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Conselheiro Relator
NESTOR BAPTISTA
Presidente

_____

__1__. Art.484. Cabe Recurso de Revista, no prazo de 15 (quinze dias), para o Tribunal Pleno, com efeito devolutivo e suspensivo, contra acórdão proferido por qualquer das Câmaras, ou por ele próprio nas hipóteses dos incisos I, II, III, IV, VI e XXXV, do art. 5º, e do parágrafo único do art. 466.

TCEPR

SECRETARIA DA 1ª CÂMARA

"Nos termos do artigo 462 do Regimento Interno as SESSÕES ORDINÁRIAS PRESENCIAIS DA PRIMEIRA CÂMARA serão realizadas preferencialmente às SEGUNDAS-FEIRAS, às 14 horas. Nos termos do parágrafo 2º do artigo 1º da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as sessões por Videoconferência seguirão as normativas definidas no Regimento Interno, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para as sessões presenciais. Nos termos do artigo 9 da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as SESSÕES ORDINÁRIAS VIRTUAIS DA PRIMEIRA CÂMARA serão abertas às 12 horas das segundas-feiras e encerradas às 15 horas das quintas-feiras."

1ªSECAM - Pautas

Consulte a qualquer momento o site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço HTTP://WWW.TCE.PR.GOV.BR na opção "CONSULTA PAUTA". Nos termos do artigo 468 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO PRESENCIAL, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento. Nos termos do artigo 22 da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO VIRTUAL, deverão apresentar requerimento nos autos dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado, para fins de deferimento, acompanhado dos memoriais ou de link de acesso público que remeta a mídia, em formato de vídeo ou áudio, com duração máxima de 15 minutos. Informo que por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

Sem publicações

1ªSECAM - Atas

Sem publicações

1ªSECAM - Acórdãos

PROCESSO Nº: 268165/20
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL DE CURITIBA - FUMDEC
INTERESSADO: GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO
RELATOR: AUDITOR THIAGO BARBOSA CORDEIRO
ACÓRDÃO Nº 3896/20 - PRIMEIRA CÂMARA

Prestação de Contas Anual. Fundo Municipal de Defesa Civil - FUMDEC. Exercício de 2019. 2. Comprovação da formação do responsável pelo Controle Interno da entidade. Saneamento do item o Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal. 3. Contas regulares.

RELATÓRIO

Trata-se de PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL do FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL – FUMDEC[1], relativa ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do senhor GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO, CPF 005.294.599-57, Secretário Municipal de Defesa Social e Trânsito.

2. O conteúdo e a estruturação da prestação de contas foram definidos pela Instrução Normativa n.º 151/20 desta Corte. O orçamento total para o exercício, feitas as alterações legais nas dotações iniciais, foi de R$ 717.000,00 (setecentos e dezessete mil reais).

3. As prestações de contas dos últimos exercícios apresentam o seguinte retrospecto[2]:

Nº DO PROCESSO	ANO	ASSUNTO	TRÂMITE ATUAL	TIPO ATO	Nº ATO	RESULTADO
178769/16	2015	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	4356/2016	Regular
289149/17	2016	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	3507/2018	Regular com ressalvas[3]
296599/18	2017	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	596/2019	Regular com ressalvas[4]
214944/19	2018	PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL	DP	ACO	3066/2019	Regular

4. A Coordenadoria de Gestão Municipal, por meio da Instrução n.º 2008/20-CGM-Primeiro Exame (peça 7), firmada pelo Analista de Controle Carlos Alberto Hembecker, apontou restrição denominada o Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal, caracterizada pelo fato de que "não foi encaminhada documentação comprobatória da formação do responsável pelo Controle Interno do Fundo Municipal."

5. A unidade entendeu que a questão apontada ensejava o julgamento pela irregularidade das contas, opinando pela concessão de contraditório[5] ao gestor, aduzindo, em seus termos, que:

Tendo em vista os apontamentos elencados anteriormente, as irregularidades serão expressamente caracterizadas e indicados os responsáveis, conforme previsto no art. 352, inc. II do Regimento Interno do TCE-PR.

DESCRIÇÃO	RESULTADO DA ANÁLISE	RESPONSÁVEL	CPF	TIPIFICAÇÃO
O Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal.	IRREGULAR	GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO	005.294.599-57	Constituição Federal, art. 31, 70 e 74 - Multa LCE. 113/2005, art. 87, I, "b" e art. 87, IV, "g".

6. O FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL DE CURITIBA - FUMDEC, por meio da petição n.º 577621/20 (peças 15-21), subscrita pelo gestor, senhor Guilherme Rangel de Melo Alberto, compareceu aos autos com documentação e defesa, conforme segue:

(...) cabe esclarecer que, para a elaboração do Relatório de Controle Interno de 2019, o responsável coletou todas as informações necessárias para subsidiar a elaboração do documento, conforme escopo delimitado no plano de atividades de controle interno de 2019, com objetivo de atender ao final do exercício os requisitos exigidos na instituição de normas desta Corte, as quais estão definidas na Instrução Normativa 151/2020.

Para a elaboração do novo documento tomou-se como modelo o arquivo do Relatório de Controle Interno de 2018. Ao proceder a elaboração do documento o responsável, equivocadamente, não observou, em detalhe específico ao apontamento, a Instrução Normativa 151/2020 e, no item 2, referente a qualificação do responsável pelo Controle Interno, manteve os procedimentos básicos realizados no ano anterior com complementos, conforme esta Corte vem mantendo no mesmo formato e conteúdo nos últimos anos as instruções de prestação de contas. Dessa forma, não foi observada a informação específica da comprovação da capacitação do responsável pelo controle interno, solicitada no quadro deste item para o exercício de 2019, e que por um equivoco, não foram contempladas junto ao Relatório do Controle Interno, parte integrante da Prestação de Contas.

Destaque-se que esta exigência apareceu apenas como uma referência abaixo do quadro de dados do Controle Interno e não como um destaque no corpo da Instrução Normativa 151/2020, que resultou na falta de observação com maior detalhe naquele momento.

Diante dos fatos, embora tenha transparecido o não atendimento, aproveita-se para reiterar a comprovação da capacitação em plena consonância e convergência, com os objetivos como representante do controle interno do Fundo Municipal de Defesa Civil naquele exercício.

III DO PEDIDO

Assim, diante das justificativas apresentadas que demonstraram cabalmente não ter havido dolo nem má fé do responsável pelo Controle Interno, de prejuízo aos cofres públicos decorrentes do atraso no envio da documentação referente à formação do responsável pelo Controle Interno, assim como foi anexado complementarmente ao processo de prestação de contas nº. 268165/20, pela presente petição intermediária, a referida documentação solicita-se que seja reconsiderado o opinativo inicial e reconhecida a regularidade dos procedimentos adotados pelo Controle Interno do Fundo Municipal de Defesa Civil de Curitiba.

7. A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 3943/20 (peça 22), firmada pelo Analista de Controle Carlos Alberto Hembecker, procedeu à análise do contraditório, manifestando-se, quanto ao item o Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal, como segue:

Em sede de contraditório o interessado encaminhou cópia da documentação comprobatória da formação do responsável pelo Controle Interno (Diploma de Tecnólogo em Gestão Pública, peça processual n 20), bem como certificados de participação em cursos de atualização relativos à área de gestão pública, regularizando, desta forma, o presente apontamento.

DA MULTA

Diante das justificativas e dos documentos apresentados pelo interessado, os quais permitem regularizar o item, poderá ser afastada a aplicação de multa antes proposta.

CONCLUSÃO: REGULARIZADO

8. Assim, a unidade técnica conclui que as contas estão regulares.

9. O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n.º 1044/20 (peça 23), da lavra da Procuradora Eliza Ana Zenedin Kondo Langner, opina pela regularidade das contas, nos seguintes termos:

Em face da ausência de indícios de irregularidades e saneamento da única impropriedade após o contraditório, este Ministério Público de Contas, analisando os autos e calcado no expediente técnico, propugna pela regularidade das contas exclusivamente em relação aos itens de análise definidos na Instrução Normativa que rege a presente Prestação, resguardando o direito de propor eventuais medidas cabíveis se tomar conhecimento de alguma irregularidade que possa macular o feito.

FUNDAMENTAÇÃO E PROPOSTA DE VOTO

Acolho os entendimentos da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas no que tange à regularidade das contas em tela.

2. Consoante análise da unidade técnica, o encaminhamento de cópia da documentação comprobatória da formação do responsável pelo Controle Interno tornou possível o saneamento do item o Relatório do Controle Interno encaminhado não apresenta os conteúdos mínimos prescritos pelo Tribunal, única restrição apontada pela instrução.

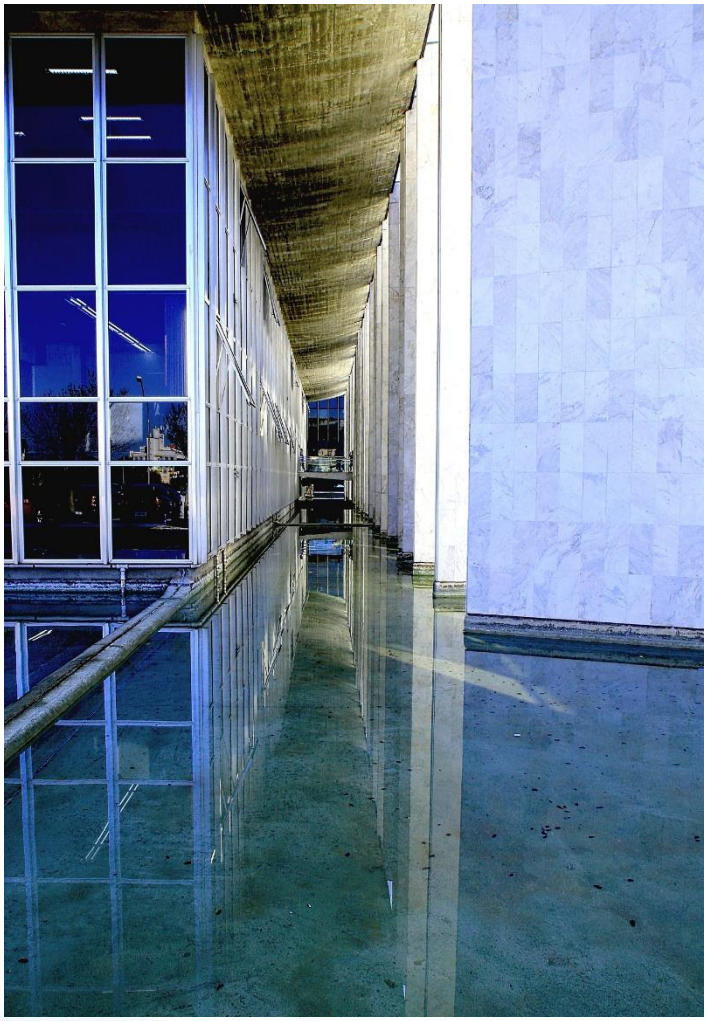
3. Nestes termos, proponho que esta Corte, com fulcro nos artigos 1º, III, e 16, I, da Lei Complementar n.º 113/05:

- julgue regulares as contas do senhor GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO, responsável pelo FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL - FUMDEC, relativas ao exercício financeiro de 2019.

4. Certificado o trânsito em julgado da decisão, o processo estará encerrado, nos termos do artigo 398, §1º, do Regimento Interno, devendo seus autos serem encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, da mesma norma.
VISTOS, relatados e discutidos,
ACORDAM
Os membros da Primeira Câmara do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO, por unanimidade, com fulcro nos artigos 1º, III, e 16, I, da Lei Complementar n.º 113/05, em:
- julgar regulares as contas do senhor GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO, responsável pelo FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL - FUMDEC, relativas ao exercício financeiro de 2019.
Certificado o trânsito em julgado da decisão, o processo estará encerrado, nos termos do artigo 398, §1º, do Regimento Interno, devendo seus autos serem encaminhados à Diretoria de Protocolo para arquivamento, conforme previsto no artigo 168, VII, da mesma norma.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO.
Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.
Plenário Virtual, 17 de dezembro de 2020 – Sessão Virtual nº 27.
THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator
FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente

_____

1. *Conforme classificação jurídica estabelecida na Instrução Normativa n.º 86/12 desta Corte, trata-se de "Entidade da Administração Pública Municipal de Direito Público Integrante da Administração Indireta – Fundo."*
2. *Conforme tabela constante da Instrução n.º 2008/20-CGM-Primeiro Exame (peça 7).*
3. *No Acórdão n.º 3507/18-Segunda Câmara, de relatoria do Conselheiro Ivan Lelis Bonilha, restou assim decidido:*
Julgar regular com ressalva das contas do Fundo Municipal de Defesa Civil, referentes ao exercício de 2016, em razão do saneamento de impropriedades no curso da instrução processual e da entrega com atraso dos dados do SIM-AM.
4. *No Acórdão n.º 596/19-Primeira Câmara, de relatoria do Auditor Thiago Barbosa Cordeiro, restou assim decidido:*
I) com fundamento nos artigos 1º, III e 16, II da Lei Complementar n.º 113/2005, julgue regulares com ressalva as contas do FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL, relativas ao exercício financeiro de 2017, quanto à gestão de ALGACIR MIKALOVSKI, responsável pela entidade no período de 01/01/2017 a 10/08/2017, sendo a ressalva decorrente da entrega dos dados do sistema SIM-AM com atraso;
com fundamento nos artigos 1º, III e 16, I da Lei Complementar n.º 113/2005, julgue regulares as contas do FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA CIVIL, relativas ao exercício financeiro de 2017, relativas à gestão de GUILHERME RANGEL DE MELO ALBERTO, responsável pela entidade no período de 11/08/2017 a 31/12/2017.
5. *Providência levada a efeito pela unidade técnica com fundamento na Instrução de Serviço n.º 66/2014-GATBC.*



TCEPR

SECRETARIA DA 2ª CÂMARA

"Nos termos do artigo 462 do Regimento Interno as SESSÕES ORDINÁRIAS PRESENCIAIS DA SEGUNDA CÂMARA serão realizadas preferencialmente às TERÇAS-FEIRAS, às 14 horas. Nos termos do parágrafo 2º do artigo 1º da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as sessões por Videoconferência seguirão as normativas definidas no Regimento Interno, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para as sessões presenciais. Nos termos do parágrafo 9 da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as SESSÕES ORDINÁRIAS VIRTUAIS DA SEGUNDA CÂMARA serão abertas às 12 horas das segundas-feiras e encerradas às 15 horas das quintas-feiras."

2ªSECAM - Pautas

Consulte a qualquer momento o site do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ no endereço HTTP://WWW.TCE.PR.GOV.BR na opção "CONSULTA PAUTA". Nos termos do artigo 468 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO PRESENCIAL, devem apresentar requerimento nos autos, dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado para fins de deferimento. Nos termos do artigo 22 da Resolução nº 77/2020, disponibilizada no DETC nº 2287 do dia 29 de abril de 2020, as partes interessadas em realizar SUSTENTAÇÃO ORAL, nos processos incluídos em pauta de julgamento de SESSÃO VIRTUAL, deverão apresentar requerimento nos autos dirigido ao Presidente do Órgão Colegiado, para fins de deferimento, acompanhado dos memoriais ou de link de acesso público que remeta a mídia, em formato de vídeo ou áudio, com duração máxima de 15 minutos. Informo que por determinação do Presidente desta Corte, é obrigatório o uso da beca, ou vestimenta adequada para participação nas sessões plenárias.

Sem publicações

2ªSECAM - Atas

Sem publicações

2ªSECAM - Acórdãos

Sem publicações

TCEPR

ATOS DE RELATORIA

Conselheiro NESTOR BAPTISTA

Sem publicações

Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Sem publicações

Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Sem publicações

Conselheiro IVAN LELIS BONILHA

PROCESSO N.º: 759193/20
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE IRETAMA
INTERESSADO: MULTIHOSP COMERCIAL DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, MUNICÍPIO DE IRETAMA, WILSON CARLOS DE ASSIS
PROCURADOR/ADVOGADO: EDMAR CALOVI
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
DESPACHO: 31/21

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido cautelar, proposta por Multihosp Comercial de Produtos Hospitalares Ltda[1] mediante a qual noticiou supostas irregularidades no Pregão Presencial nº 53/2020[2] realizado pelo Município de Iretama para "aquisição de apetrechos permanentes para uso no Hospital Público Municipal de Iretama-PR, em atendimento a S.M.S do Município de Iretama".

A parte representante insurgiu-se contra decisão do Pregoeiro que impediu seu credenciamento para participar do certame, bem como questiona decisão subsequente, que a impediu de manifestar sua intenção recursal contra o impedimento do seu credenciamento.

Narrou que esteve na sessão pública do certame em 02 de dezembro de 2020 e que apesar de estar presente no dia e hora marca, dentro da sala de licitações, o Pregoeiro a impediu de se credenciar, sob alegação de estar fora do prazo do credenciamento.

Informou que o Pregoeiro justificou o não credenciamento no fato de que o edital prevê o protocolo dos envelopes de preço e habilitação em até 30 minutos antes da declaração de abertura da sessão. Ainda, esclareceu que estava dentro da sala de licitações às 13h45, ou seja, 15 minutos antes da abertura da sessão, e mesmo assim, foi impedida de participar. Asseverou que, na sequência, foi impedida de manifestar a intenção de recurso.

Quanto ao direito, entendeu que os editais devem prever que o credenciamento permanece aberto até o momento anterior ao início da etapa de lances, bem como sustentou a ocorrência de excesso de apego formalista no ato do Pregoeiro.

Ao fim, pugnou pela imediata suspensão cautelar do certame e, no mérito, pela procedência do feito com anulação do certame questionado.

Por meio do Despacho nº 1846/20 (peça n
º 12), determinei a oitiva prévia do Município de Iretama, na pessoa de seu representante legal.

Em resposta (peça nº 25), a municipalidade esclareceu que no decorrer dos anos optou por fixar prazo para protocolização dos envelopes, haja vista que flexibilizar os protocolos até o horário de abertura gerou experiências negativas, com alegação de quebra da impessoalidade pelos licitantes retardatários, além de atraso na condução dos certames.

Sobre as alegações do representante, defendeu que o Pregoeiro deve seguir o edital, conforme princípio da vinculação ao instrumento convocatório e afirmou (peça nº 25):

> No caso em tela, o representante da empresa MULTI-HOSP COMERCIAL DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, senhor ARY LEONARDO CRUZ DE OLIVEIRA, conforme sua própria versão à este valoroso tribunal, chegou à sala de reuniões às 13:45 hrs, portanto, com 15 minutos de atraso ao limite fixado em edital para protocolização dos envelopes.
>
> Apesar da citação de excesso de apego formalista no ato por parte do pregoeiro, deixa de citar que os próprios proponentes então presentes, manifestavam-se também pelo não credenciamento da empresa retardatária.
>
> Evidentemente que não restava outra opção ao pregoeiro, naquele momento, do que seguir o contido no edital, até porque, poderia o certame, sofrer outras paralisações por recursos das demais participantes, conforme consta em lei.

Ainda, sobre o alegado impedimento recorrer, a municipalidade aduziu que o representante, em nenhum momento, manifestou intenção de recurso e que ao acompanhar a leitura da ata não se insurgiu para que constasse tal desígnio, possivelmente porque até aquele momento a intenção não existia.

Sobre a participação da representante, afirmou:

> **2. DO IMPEDIMENTO DE MANIFESTAR INTENÇÃO DE RECURSOS**
>
> A sessão transcorreu normalmente, em clima muito cordial entre equipe de licitações, proponentes participantes e o ouvinte, senhor ARY LEONARDO CRUZ DE OLIVEIRA da empresa MULTI-HOSP COMERCIAL DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, que de maneira agradável e gentil, por diversas vezes manifestou-se descontraidamente sob assuntos alheios à sessão.
>
> Após a findar a sessão, atentamente, ouviu a leitura da ata de encerramento, presenciou a assinatura de todos e cordialmente despediu-se dos participantes da equipe de licitações, dos proponentes participantes, bem como deste pregoeiro e retirou-se.
>
> Em nenhum momento, chegou a citar motivadamente sua intenção de recursos, conforme preconiza a lei 8.666.

É o relatório.

2. Compulsando os autos verifico que a Representação não merece ser recebida.

No que diz respeito ao atraso do licitante e seu consequente não credenciamento, é de se observar que o instrumento convocatório previu expressamente que o protocolo dos envelopes de preço e habilitação deveriam ocorrer em até 30 minutos antes da declaração de abertura da sessão.

Sobre tal questão, é de se observar que a legislação, ao tratar da fase externa do Pregão, não aborda especificamente o prazo de credenciamento. Contudo, dispõe o artigo 4º, inciso VI, da Lei nº 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: [...]

VI - no dia, hora e local designados, será realizada sessão pública para recebimento das propostas, devendo o interessado, ou seu representante, identificar-se e, se for o caso, comprovar a existência dos necessários poderes para formulação de propostas e para a prática de todos os demais atos inerentes ao certame; [...]

Como se observa, o legislador menciona que haverá uma designação de dia, hora e local para o recebimento das propostas e sessão, garantindo essa prerrogativa à Administração e ao Pregoeiro, que precisam bem conduzir o certame e operacionalizá-lo com o atendimento de todas as regras legais e princípios aplicáveis, especialmente o princípio da impessoalidade.

A parte representante, in casu, insurge-se contra um suposto formalismo exacerbado do ente licitante, o qual não tolerou seu atraso de 15 (quinze) minutos para protocolar os envelopes e participar da sessão.

Data maxima venia, entendo que não houve o excesso de rigor apontado. Inicialmente por não se tratar de um atraso irrisório, de poucos minutos. Segundo, porque o próprio edital expressamente mencionou que não haveria tolerância quanto a eventuais atrasos, in verbis:

> 5.2 - Os interessados em participar desta licitação deverão encaminhar os envelopes contendo a documentação e proposta de preços, os quais deverão ser protocolizados até as 08:30 horas do dia 24 (Vinte e Quatro) de Novembro de 2020, não havendo tolerância quanto aos eventuais atrasos.

O contexto fático demonstra que, ao contrário do rigor formal apontado, a parte representada buscou cumprir fielmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual representa uma garantia, tanto para a Administração quanto para os licitantes, de que as regras inicialmente fixadas serão obedecidas.

Alterações incidentais e eventuais descumprimentos do edital podem dar brecha a condutas que violam os princípios da moralidade administrativa, probidade administrativa e impessoalidade. Sobre o princípio da impessoalidade, cumpre destacar, inclusive, que no caso em exame houve insurgência dos licitantes que comparecerem pontualmente quanto ao credenciamento do representante retardatário, justamente pela quebra da impessoalidade.

Além de todos os pontos acima expostos, entendo que o credenciamento da representante, em contrariedade ao edital, equivaleria a dispensar tratamento desigual a licitantes na mesma situação jurídica. Assim, não há guarida para o recebimento da Representação quanto a este ponto.

Em relação ao suposto impedimento da intenção de manifestar recurso, não merece prosperar a Representação haja vista a falta de indícios que comprovem a alegação.

A parte representante alegou que foi impedida de manifestar a intenção de recurso, sem informações adicionais. Ao passo que a municipalidade explicou detalhadamente que a postura da representante no pregão, ao contrário do alegado, foi bem diversa.

Extrai-se da manifestação preliminar do Município de Iretama que o representante em nenhum momento manifestou a intenção de recorrer, nem mesmo quando da leitura da ata, possivelmente porque naquele momento não havia tal intenção.

Ocorre, todavia, que a Lei 10.520/2002, em seu artigo 4º, inciso XX, menciona que "a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor". Assim, a Representação não merece prosperar quanto a este item.

3. Por todo exposto, DEIXO DE RECEBER a Representação, determinando seu arquivamento.

4. Encaminhem-se os autos ao Ministério Público junto a este Tribunal de Contas para ciência da decisão.

5. Caso decorra o prazo recursal sem manifestação de interessados, encerre-se o processo, nos termos do artigo 398, §2º[3], c/c 276, §§3º e 5º[4], do Regimento, com remessa dos autos à Diretoria de Protocolo (DP), para arquivamento.

Publique-se.

Curitiba, 12 de janeiro de 2021.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

_____

__1__. Pessoa jurídica de direito privado com sede em Maringá-PR.
__2__. A sessão ocorreu em 2 de dezembro de 2020 e o valor máximo estimado para o certame é de R$ R$ 360.166,15 (trezentos e sessenta mil cento e sessenta e seis reais e quinze centavos).
__3__. Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
[...]
§ 2º O relator poderá determinar o encerramento do processo, em sede de juízo de admissibilidade, nas hipóteses previstas regimentalmente. (Redação dada pela Resolução n° 24/2010)
__4__. Art. 276. A denúncia será dirigida ao Presidente do Tribunal, não sendo conhecida denúncia anônima ou insubsistente.
[...]
§ 3º Protocolada e autuada, a denúncia será distribuída ao Conselheiro Relator para o exercício do juízo de admissibilidade. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
[...]
§ 5º Caso o expediente não seja recebido como denúncia, o Conselheiro Relator poderá determinar a autuação e processamento compatíveis com os assuntos previstos neste Regimento ou determinar o seu arquivamento. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

PROCESSO N.º: 675305/20
ENTIDADE: URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S/A
INTERESSADO: OGENY PEDRO MAIA NETO, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, URBANIZAÇÃO DE CURITIBA S/A
PROCURADOR/ADVOGADO: HELOISA RIBEIRO LOPES, RODRIGO BINOTTO GREVETTI
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO À HOMOLOGAÇÃO
DESPACHO: 36/21

Encaminhe-se à Coordenadoria de Auditorias-CAUD para ciência e manifestação da equipe responsável pela elaboração do Relatório de Fiscalização nº 19/2020-CAUD/CAGE (autos nº 607806/20) a respeito dos expedientes de impugnação à homologação de recomendações apresentados pela Urbanização de Curitiba S.A. e pelo Município de Curitiba (anexo) em face do Acórdão nº 2798/20-Tribunal Pleno, com base no art. 267-B do Regimento Interno.

Publique-se.

Curitiba, 13 de janeiro de 2021.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL

Sem publicações

Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO

PROCESSO Nº: 718888/20
ORIGEM: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA
INTERESSADO: ELIZANGELA MARA DA SILVA BILEK, IRAMAYA APARECIDA RIBAS DA SILVA
ADVOGADO/PROCURADOR
ASSUNTO: REVISÃO DE PROVENTOS
DESPACHO: 20/21

Considerando que o ato de inativação da servidora Iramaya Aparecida Ribas da Silva (autos 591.329/18) está em poder da Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão como Requerimento de Análise Técnica, ainda sem a designação de Relator, determino o seu apensamento àqueles autos.
À Diretoria de Protocolo para providências.
Publique-se.
Curitiba, 13 de janeiro de 2021.
FABIO CAMARGO
Conselheiro

Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES

PROCESSO Nº: 302517/19
ORIGEM: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE MATELÂNDIA
INTERESSADO: APARECIDA ELIZABETE DA SILVA MEURER, MATEUS HENRIQUE MARCANTE, RINEU MENONCIN

ASSUNTO: REQUERIMENTO DE ANÁLISE TÉCNICA
DESPACHO: 57/21

1. Trata-se de Requerimento de Análise Técnica que visa o registro do ato de inativação concedido à Sra. Aparecida Elizebete da Silva Meurer.

Por meio da Informação nº 2/21 a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão sugeriu a distribuição dos presentes, por dependência, aos autos de Denúncia nº 740328/20, que trata de suposta irregularidade relativa à inativação em exame, com o fito de evitar que um mesmo fato seja julgado em processos distintos, em vista do risco de decisões conflitantes.

Compulsando aqueles autos, verifica-se que em 07/01/2021 fora proferido o Despacho nº 36/21 que deixou de receber a denúncia, por ausência de indício de ato lesivo ao erário, ilegal ou contrário aos princípios da administração pública.

Na mesma decisão foi determinado o apensamento da Denúncia a estes autos, cujo objeto, de maior abrangência, envolve a verificação do adimplemento de todas as condições para a concessão do benefício, para além do requisito impugnado naqueles autos.

2. Preliminarmente, em acolhimento à Informação nº 2/21, da Coordenadoria de Gestão Municipal, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo para que promova a distribuição dos presentes, por dependência à Denúncia nº 740328/20.

3. Após, retornem à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão, para que, com o subsequente apensamento determinado no Despacho 36/21, promova a análise do ato de inativação em questão, para fins de registro.

4. Publique-se.

Tribunal de Contas, 13 de janeiro de 2021.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro

PROCESSO Nº: 161636/13
ORIGEM: MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL
INTERESSADO: CEZAR GIBRAN JOHNSSON, ELOIR BUENO, LUIS FERNANDO NESSO RAMOS DA SILVA, MUNICÍPIO DE RIO BRANCO DO SUL
PROCURADOR: BRUNO JUVINSKI BUENO
ASSUNTO: RECURSO DE REVISTA
DESPACHO: 58/21

1. Tendo em vista o contido na Certidão de Decurso de Prazo nº 07/21 – DP e no Despacho nº 11/21 da Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (peças 285 e 290), encaminhem-se os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca da possibilidade de aplicação de multas administrativas aos Srs. Cezar Gibran Johnsson e João Amadeu Stresser da Silva, por descumprimento de determinação plenária, nos termos dos itens II e III do Acórdão nº 1956/20 – Tribunal Pleno (peça 267), bem como acerca da expedição de novas determinações, dirigidas aos autuais Prefeito Municipal e Procurador Geral do Município de Rio Branco do Sul.

2. Após, retornem os autos conclusos.

3. Publique-se.

Tribunal de Contas, 14 de janeiro de 2021.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro

PROCESSO Nº: 14151/21
ORIGEM: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
INTERESSADO: TRIENGE CONSTRUCAO CIVIL - EIRELI
PROCURADOR: JOÃO MARCOS DE ASSIS MIGUEL, PAULO HENRIQUE BRUNELO MIGUEL
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
DESPACHO: 59/21

1. Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, com pedido de medida cautelar, apresentada por Trienge Construção Civil - EIRELI, que se sagrou vencedora da Concorrência nº 235/2020, promovida pela Companhia de Saneamento do Paraná, para ampliação do sistema de esgoto sanitário dos Municípios de Corbélia e Três Barras do Paraná, com fornecimento total de materiais e equipamentos.

Discorreu a representante que no instrumento convocatório, em seu item 3.1, definiu-se que o preço do objeto licitado se compõe em 62% em serviços e 38% em insumos (por exemplo, cimento) e materiais (por exemplo, tubos e conexões de PVC).

Contextualizou que no interregno entre a abertura das propostas ocorreu em agosto de 2020 e a convocação para início das obras, em 13/11/2020, os materiais de construção tiveram seus custos elevados de forma expressiva, imprevista e superveniente e que, diante disso, em 24/11/2020 enviou notificação à Representada, acompanhada de documentos comprobatórios, pleiteando o reequilíbrio econômico-financeiro.

Salientou que os insumos e materiais mais representativos e nas quantidades previstas para execução do objeto tiveram variação de 17,79% e 55,22%, respectivamente, para PV (tubos de concreto) e tubos e conexões de PVC, após a apresentação da proposta.

Relatou que em 07/12/2020 a Representada respondeu à solicitação informando que o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro estava em análise e, nada obstante isso, ainda com o pleito em análise, em 22/12/2020 enviou à Representante notificações para que se defendesse quanto ao não cumprimento das ordens de serviço para início das obras.

Nessas condições, a Representante enviou nova correspondência à Sanepar informando que seu pedido não tinha sido analisado e que se encontrava impossibilitada de iniciar com as obras sem a manutenção do equilíbrio-financeiro inicial do ajuste.

Em resposta recebida em 12/01/2021 foi-lhe comunicada a negativa do pleito, sob o argumento de que não teria comprovação da elevação de custos para aquisição de materiais, indicando como exemplo “notas fiscais de compras” e, além disso, a Representada solicitou o início imediato das obras.

Argumentou a empresa que a decisão da entidade estatal não deve prevalecer, pois, teria apresentado ampla documentação comprobatória da elevação dos custos antes e depois das propostas e que não teria como apresentar “notas fiscais de compra”, pois a aquisição nos atuais valores de mercado importaria em risco para a empresa, diante da possibilidade de a Representada não conceder o reequilíbrio.

Outrossim, referiu que o mercado encontra-se tão cambiante que após o pedido de reequilíbrio, ocorrido em novembro de 2020, os preços sofreram nova variação, sendo que o valor total dos insumos e materiais para realização do objeto licitado teve acréscimo de 20,58% em relação ao momento da confecção da proposta.

Diante disso, requereu o deferimento de medida cautelar para determinar a suspensão da execução do Contrato Administrativo 41729/2020 até decisão final da presente Representação, abstendo-se o poder público de aplicar qualquer penalidade à representante.

Vieram os autos.

2. Previamente à deliberação quanto à liminar pleiteada e ao juízo de admissibilidade do feito, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo, a fim de que proceda a imediata intimação da Companhia de Saneamento do Paraná, via contato telefônico e e-mail com certificação nos autos, para apresentar manifestação preliminar no prazo de 05 (cinco) dias acerca das supostas irregularidades em questão, sob pena de apreciação do feito sem sua prévia oitiva, nos termos do art. 282, § 1º, do Regimento Interno.[1]

3. Decorrido o prazo para manifestação, retornem-se a este gabinete, para decisão.

4. Publique-se.

Tribunal de Contas, 14 de janeiro de 2021.
IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro

_____
__1__. Art. 282. A representação prevista na Lei n° 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar n° 113/2005. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)
§ 1º Caso comporte decisão cautelar a mesma será proferida com urgência pelo Conselheiro Relator, produzindo efeitos imediatamente, sendo submetida à deliberação do Plenário na sessão subsequente, independentemente de inclusão em pauta. (Redação dada pela Resolução n° 58/2016)

TCEPR

Auditor SERGIO RICARDO VALADARES FONSECA

PROCESSO N.°: 746342/19
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE: COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA
RESPONSÁVEIS: ABDELMAJID HACH HACH, ANNA PAULA GUAITA STUBERT, C. N. MENEZES ENGENHARIA EIRELI, CAMILE AYAKO ZUFFO KOIKE, CARLOS NEY MENEZES ALVES, COMPANHIA DE HABITAÇÃO POPULAR DE CURITIBA, EDMUNDO RODRIGUES DA VEIGA NETO, EDSON DE OLIVEIRA BELTRÃO, GREGORY FELIPE ROTH, JORGE LUIZ SILKA PEREIRA, JOSÉ LUPION NETO, MAURO CESAR KUGLER
PROCURADORES: CAMILE AYAKO ZUFFO KOIKE, JOÃO RAIMUNDO FORMIGHIERI MACHADO PEREIRA
RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
DESPACHO N.°: 7/21

Considerando que o senhor ABDELMAJID HACH HACH se manifestou à peça 55 destes autos – fato que supriria eventual nulidade da citação, nos termos do artigo 239, § 1º, do Código de Processo Civil[1] –, deixo de determinar a citação por edital proposta à peça 98.

Retornem os autos à Diretoria de Protocolo para controle de prazo.

Curitiba, 14 de janeiro de 2021.
SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

_____
__1__. Art. 239. Para a validade do processo é indispensável a citação do réu ou do executado, ressalvadas as hipóteses de indeferimento da petição inicial ou de improcedência liminar do pedido.
§ 1º O comparecimento espontâneo do réu ou do executado supre a falta ou a nulidade da citação, fluindo a partir desta data o prazo para apresentação de contestação ou de embargos à execução.

PROCESSO N.º: 740646/20
ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
ENTIDADE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DO EXTREMO OESTE DO PARANÁ
RESPONSÁVEIS: ALBINO BISSOLOTTI, CLÁUDIO DIRCEU EBERHARD, CLAUDIOMIRO DA COSTA DUTRA, CLEIDE INÊS GRIEBELER PRATES, EDUARDO STAUDT, FRANCISCO LACERDA BRASILEIRO, HILÁRIO JACÓ WILLERS, IVO ROBERTI, JOSIANE KOCHHANN, LUIZ CARLOS FERRI, NILTON APARECIDO BOBATO, RICARDO ENDRIGO, VILSO NEI SERENA
RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
DESPACHO N.º: 8/21
Tendo em vista o falecimento do senhor HILÁRIO JACÓ WILLERS em 2019 (peça 23) e a consequente impossibilidade de citá-lo, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que o exclua do presente processo.
Curitiba, 14 de janeiro de 2021.
SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

PROCESSO N.º: 900930/17
ASSUNTO: TERMO DE AJUSTAMENTO DE GESTÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FLORESTA
RESPONSÁVEIS: ADEMIR LUIZ MACIEL, ANICÉIA SAVI, MARCELA INÁCIO DE BRITO BIANCHESSI, SÔNIA MOREIRA MOLINA SAPATA
PROCURADORA: VALÉRIA GIESSLER
RELATOR: SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
DESPACHO N.º: 9/21
Primeiramente, encaminhem-se os autos à Diretoria de Protocolo para que:
1) altere o campo "assunto" da autuação, haja vista a conversão do presente processo em Tomada de Contas Extraordinária (peça 66); e
2) retifique, na autuação, o nome da senhora MARCELA INÁCIO DE BRITO BIANCHESSI, de acordo com as informações disponíveis no site da Receita Federal[1].
Após, ao Ministério Público de Contas para sua manifestação.
Curitiba, 14 de janeiro de 2021.
SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Relator

_____
***1**. Disponível em: <https://servicos.receita.fazenda.gov.br/servicos/cpf/consultasituacao/consultapublica.asp>. Acesso em: 14 jan. 2021.*

Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO

PROCESSO N.º: 209533/20
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL
ENTIDADE: INSTITUTO DE PREVIDENCIA DO MUNICIPIO DE AMPERE
INTERESSADO: ANTONIO ARLINDO RODRIGUES DA SILVA
DESPACHO N.º: 7/21
O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE AMPÉRE, por intermédio da petição n.º 10733/21 (peças 20-21), firmada por seu representante legal, senhor Antonio Arlindo Rodrigues da Silva, junta justificativas e documentos, em atenção ao contido na Instrução n.º 3778/20-CGM (peça 15).
2. Recebo a documentação.
3. Remetam-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução. Após, sigam ao Ministério Público de Contas.
4. Publique-se.
Curitiba, 12 de janeiro de 2021.
Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Relator
EA

Auditor CLAUDIO AUGUSTO KANIA

Sem publicações

Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

Sem publicações

TCEPR CORREGEDORIA GERAL

Sem publicações

Comissão Permanente de Proc. Administrativo Disciplinar

Sem publicações

TCEPR OUVIDORIA DE CONTAS

Sem publicações

TCEPR MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Sem publicações

TCEPR INSTITUTO RUI BARBOSA

Sem publicações

TCEPR

ATOS DIVERSOS

Resenhas de Distribuição

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº64/2021
PROCESSO Nº: 13384/21
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 09:28:58
Assunto: CERTIDÃO LIBERATÓRIA
Entidade: MUNICÍPIO DE CAMBIRA
Interessado: EMERSON TOLEDO PIRES, MUNICÍPIO DE CAMBIRA
Exercício:
Modalidade de distribuição: por substituição ao Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, mediante sorteio, afastado pelos motivos indicados nos autos nº 5937/21, conforme disposto no art. 333, IV, § 5º-A c/c art. 51-A, II, do Regimento Interno.
Relator: Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº65/2021
PROCESSO Nº: 13759/21
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 11:34:50
Assunto: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
Entidade: MUNICÍPIO DE CIANORTE
Interessado: OBSERVATORIO SOCIAL DE CIANORTE
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº66/2021
PROCESSO Nº: 164750/19
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 12:00:08
Assunto: ADMISSÃO DE PESSOAL
Entidade: MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL
Interessado: ANTONIO CESAR MATUCHESKI, CARLA DOS SANTOS MARQUES MARIANO, CLARICE FERREIRA DE MELO SILVA, DEYSE MARA BERDUSCO, ELLOM CRISTIANO PADILHA MOREIRA, JAQUELINE FRANCIS SANTOS, JOANITA ROCHA DE JESUS, JOSE ALTAIR MOREIRA, JULIA DE ALMEIDA SERAFIM, LUCIANE GROCHEVISKI DE LIMAE OUTROS.
Exercício: 2019
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº67/2021
PROCESSO Nº: 14151/21
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 12:38:57
Assunto: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
Entidade: COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ
Interessado: TRIENGE CONSTRUCAO CIVIL - EIRELI
Exercício:
Modalidade de distribuição: sorteio.
Relator: Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº68/2021
PROCESSO Nº: 14020/21
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 14:58:27
Assunto: CERTIDÃO LIBERATÓRIA
Entidade: MUNICÍPIO DE PAIÇANDU
Interessado: ISMAEL BATISTA
Exercício:
Modalidade de distribuição: por substituição ao Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, mediante sorteio, afastado pelos motivos indicados nos autos nº 5937/21 , conforme disposto no art. 333, IV, § 5º-A c/c art. 51-A, II, do Regimento Interno.
Relator: Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA
Impedimentos:

TERMO DE DISTRIBUIÇÃO Nº69/2021
PROCESSO Nº: 14895/21
Data e hora da distribuição: 14/01/2021 19:10:31
Assunto: REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
Entidade: MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS DO SUL
Interessado: SCHEILA MARA WEILLER ANTUNES DE LIMA EIRELI
Exercício:
Modalidade de distribuição: por substituição ao Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, mediante sorteio, afastado pelos motivos indicados nos autos nº 5937/21 , conforme disposto no art. 333, IV, § 5º-A c/c art. 51-A, II, do Regimento Interno.
Relator: Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA
Impedimentos:

Editais

Sem publicações

Despachos

Sem publicações

Informações

Sem publicações

Atos de Alerta Municipais

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MORRETES
INTERESSADO: SEBASTIAO BRINDAROLLI JUNIOR
ATO DO ALERTA: ALERTA - PESSOAL EXECUTIVO 100%
PERÍODO: 2º QUADRIMESTRE DE 2020
Senhor Prefeito:
Em atenção ao artigo 59, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, alertamos Vossa Excelência que a despesa total com pessoal do Poder EXECUTIVO ultrapassou 54% da Receita Corrente Líquida, excedendo, portanto, o limite previsto no artigo 20, inciso III, alínea "b", da mesma lei, no período de apuração encerrado em 31/08/2020. Diante do exposto, além das restrições impostas pelo artigo 22, parágrafo único, da LRF, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal. Caso não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá: receber transferências voluntárias; obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; bem como contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal. Contudo, nos termos do artigo 66, caput, também da Lei de Responsabilidade Fiscal, o prazo em questão resta duplicado, em decorrência do crescimento real baixo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Isso significa que, a partir da extrapolação, a entidade dispõe de dois quadrimestres para reduzir 1/3 do excesso e outros dois quadrimestres para retornar a despesa total com pessoal para um patamar abaixo de 54% da Receita Corrente Líquida.
Tribunal de Contas do Estado do Paraná, 31 de Dezembro de 2020.

Relatório de Gestão Fiscal

Sem publicações

TCEPR

COORDENADORIA-GERAL

Sem publicações

TCEPR

ATOS NORMATIVOS

Sem publicações

TCEPR

TCEPR

GABINETE DA PRESIDÊNCIA

GP - Despachos

Sem publicações

GP - Termo de Ajuste de Gestão

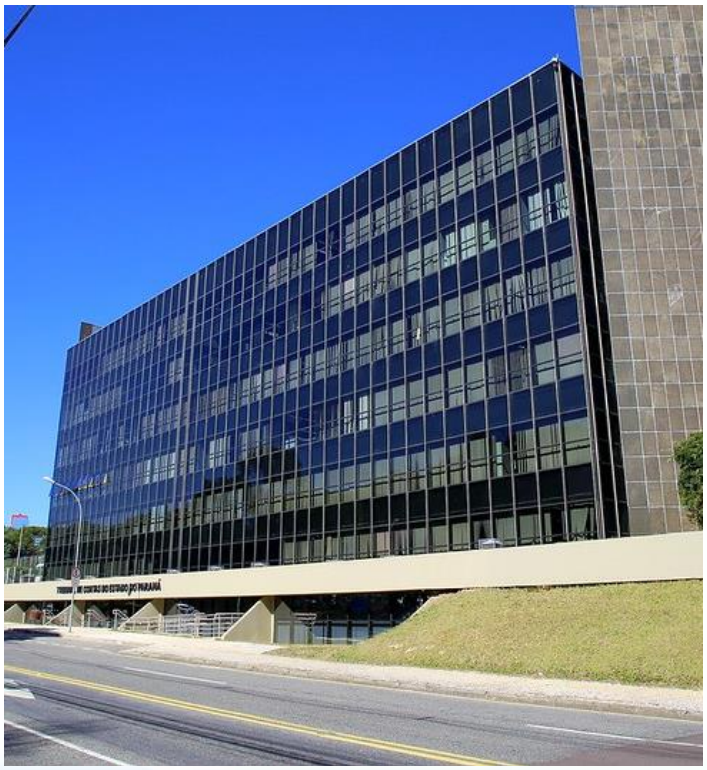
Sem publicações

GP - Portarias

PORTARIA N° 26/21
O CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA, PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 122, I, da Lei Complementar nº 113/2005; pelo Regimento Interno,
RESOLVE
I. Alterar a composição da Comissão-Intersetorial para Acompanhamento Permanente ao Plenário Virtual, criada pela Portaria n° 600/20, publicada no DETC n° 2431 de 26 de novembro de 2020, passando referido colegiado a ser assim integrado:

SERVIDOR	MATRÍCULA	FUNÇÃO
AUDREY JAQUELINE DO VALE MARETTI	51878-6	PRESIDENTE
LUCIANO CROTTI	51889-1	MEMBRO
VIVIAN FELDENS CETENARESKI	51464-0	MEMBRO
ANÉSIA DE FÁTIMA NEPEL	51454-3	MEMBRO
THIAGO ANDRADE SILVA	52110-8	MEMBRO
MARIA ESTEPHANIA DOMENICI	50633-8	MEMBRO
ALINE GRIGOLETTI LACERDA COSTA	51784-4	MEMBRO
CINTHYA PEDRON CACIATORI	51386-5	MEMBRO
MARIA AUGUSTA CAMARGO DE OLIVEIRA FRANCO	50364-9	MEMBRO
CRISTINA OLEINIK DE TOLEDO	51390-3	MEMBRO
MARIANA AMARAL PORTO	52161-2	MEMBRO

II. Esta Portaria entra em vigor a partir da sua assinatura.
PUBLIQUE-SE E ARQUIVE-SE.
Sala da Presidência, em 15 de janeiro de 2021.
- assinatura digital -
NESTOR BAPTISTA
Presidente



TCEPR

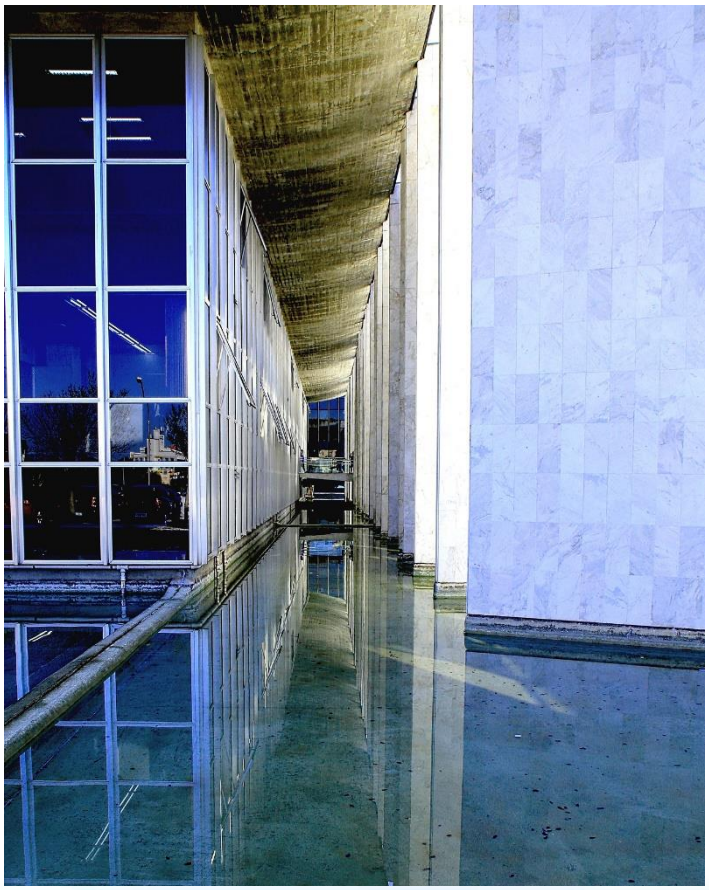
LICITAÇÕES E CONTRATOS

EXTRATO DO CONTRATO N.º 24/2020

CONTRATANTE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CNPJ 77.996.312/0001-21.
CONTRATADA: T2C CONSULTORIA LTDA., CNPJ - 33.727.257/0001-07
PROCESSO N.º: 448414/20.
OBJETO: Aquisição de plataforma integrada de RPA (Robotic Process Automation – Automação Robótica de Processos), acompanhada de serviços de consultoria para a implementação dos robôs utilizando a plataforma contratada, bem como de serviços de treinamento e capacitação da equipe de tecnologia da informação da contratante e de serviços de suporte técnico ao ambiente de RPA, conforme as definições detalhadas no Termo de Referência, visando atender as necessidades do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.
VALOR: R$1.618.421,58.
DATA DA ASSINATURA: 25 de novembro de 2020.

EXTRATO DO 1º TERMO ADITIVO AO CONVÊNIO N.º 08/2019

PARTÍCIPE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ – CNPJ 77.996.312/0001-21.
PARTÍCIPE: CENTRO DE ESTUDOS SUPERIORES POSITIVO LTDA, CNPJ – 78.791.712/0003-25
PROCESSO N.º: 459173/20.
OBJETO: O presente termo aditivo tem como objeto a prorrogação por 12 meses da vigência do TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-CIENTÍFICA Nº 0008/2019.
VALOR: Não haverá transferência de recursos financeiros para a execução desta parceria.
DATA DA ASSINATURA: 13 de setembro de 2020.



COMPOSIÇÃO BIÊNIO 2021/2022

TCEPR

Tribunal Pleno

Conselheiro Presidente
- Nestor Baptista

Conselheiro Vice-Presidente
- Fabio de Souza Camargo

Conselheiro Corregedor-Geral
- Ivens Zschoerper Linhares

Conselheiros
- Artagão de Mattos Leão
- Fernando Augusto Mello Guimarães
- Ivan Lelis Bonilha
- José Durval Mattos do Amaral

Auditores
- Sérgio Ricardo Valadares Fonseca
- Thiago Barbosa Cordeiro
- Claudio Augusto Kania
- Tiago Alvarez Pedroso

Secretária do Tribunal Pleno – STP
- Maria Augusta Camargo de Oliveira Franco

Primeira Câmara

Conselheiro Presidente do Colegiado
- Fabio de Souza Camargo

Conselheiros
- Fernando Augusto Mello Guimarães
- José Durval Mattos do Amaral

Auditores
- Thiago Barbosa Cordeiro
- Tiago Alvarez Pedroso

Secretária da Primeira Câmara – 1ª SECAM
- Cristina Oleinik de Toledo

Segunda Câmara

Conselheiro Presidente do Colegiado
- Artagão de Mattos Leão

Conselheiros
- Ivan Lelis Bonilha
- Ivens Zschoerper Linhares

Auditores
- Sérgio Ricardo Valadares Fonseca
- Claudio Augusto Kania

Secretária da Segunda Câmara – 2ª SECAM
- Vera Lucia Amaro

Corregedoria-Geral

Conselheiro Corregedor-Geral – CG
- Ivens Zschoerper Linhares

Assessor Jurídico
- Mauritânia Bogus Pereira

Ministério Público de Contas

Procurador Geral
- Valéria Borba

Procuradores
- Flávio de Azambuja Berti
- Kátia Regina Puchaski
- Eliza Ana Zenedin Kondo Langner
- Gabriel Guy Léger
- Michael Richard Reiner
- Juliana Sternadt Reiner

Secretário-Geral – MPC
- Willian Gregor Michels

Conselheiros – Diretores de Gabinete

Diretor de Gabinete Conselheiro Nestor Baptista – GCNB
- Inativo

Diretor de Gabinete Conselheiro Artagão de Mattos Leão – GCAML
- Luciano Crotti

Diretor de Gabinete Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães – GCFAMG
- Davi Gemael de Alencar Lima

Diretor de Gabinete Conselheiro Ivan Lelis Bonilha – GCILB
- Daniele Carriel Stradiotto

Diretor de Gabinete Conselheiro José Durval Mattos do Amaral – GCJDMA
- Celia Cristina Arruda

Diretor de Gabinete Conselheiro Fabio de Souza Camargo – GCFSC
- Lucio Flávio Luttembarck Batalha

Diretora de Gabinete Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares – GCIZL
- Cinthya Pedron Caciatori

Auditores – Coordenadores de Gabinete

Coordenador de Gabinete Auditor Sérgio Ricardo Valadares Fonseca – GASRVF
- Jaqueline Lebbos Favoreto

Coordenador de Gabinete Auditor Thiago Barbosa Cordeiro – CATBC
- (vago)

Gabinete Auditor Claudio Augusto Kania – GACAK
- Marcelo da Silva Bento

Gabinete Auditor Tiago Alvarez Pedroso – GATAP
- Helton Tiago Luiz Lacerda

Inspetorias de Controle Externo

1ª Inspetoria de Controle Externo – 1ª ICE
- Inativa

2ª Inspetoria de Controle Externo – 2ª ICE
- Emerson Ademar Gimenes

3ª Inspetoria de Controle Externo – 3ª ICE
- Rita de Cássia Bompeixe C. Mombelli

4ª Inspetoria de Controle Externo – 4ª ICE
- Rodrigo Duarte Damasceno Ferreira

5ª Inspetoria de Controle Externo – 5ª ICE
- Mauro Munhoz

6ª Inspetoria de Controle Externo – 6ª ICE
- Regina Cristina Braz

7ª Inspetoria de Controle Externo – 7ª ICE
- Marcio José Assumpção

Administrativo

Diretoria-Geral – DG
- Luciane Maria Gonçalves Franco

Gabinete da Presidência – GP
- Wilson de Lima Junior

Ouvidor de Contas
- Ederson Patrick Severo Machado

Diretoria Administrativa – DA
- Jose Claudio Gomes Bastos

Escola de Gestão Pública – EGP
- Helio Gilberto Amaral

Diretoria de Comunicação Social – DCS
- Nilson Pohl

Diretoria Financeira – DF
- Edemilson José Pego

Diretoria de Gestão de Pessoas – DGP
- Carla Roberta Flores Venancio

Diretoria de Planejamento – DIPLAN
- Paola Carolina Canuto Brandao

Diretoria Jurídica – DIJUR
- Mario Vitor dos Santos

Diretoria de Protocolo – DP
- Paulo Sergio Moura Santos

Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI
- Reginaldo Bitello

Controladoria Interna – CI
- Marcelo Evandro Johnsson

Gabinete de Assessoria Militar
- Julio Richter Neto

Coordenadoria-Geral de Fiscalização – CGF
- Rafael Morais Gonçalves Ayres

Coordenadoria de Monitoramento e Execuções – CMEX
- Wilmar da Costa Martins Junior

Coordenadoria de Obras Públicas – COP
- Luiz Cesar Linhares Masetti

Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão – CAGE
- Guilherme Vieira

Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE
- Alcivan Tavares Nobre

Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM
- Diogo Guedes Ramina

Coordenadoria de Auditorias – CAUD
- Roberto Alves Ribeiro

Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização – COSIF
- Sandi Kutianski