



como conduta sujeita à aplicação de sanção administrativa todo e qualquer descumprimento de norma jurídica, sem qualquer especificação. Na tipificação global utiliza-se uma cláusula onicompreensiva, que abrange todos os comportamentos que violem dispositivo normativo – qualquer dispositivo”

Além disso, conforme já defendi em voto vencido no julgamento da uniformização de jurisprudência nº 10, que tratou da interpretação dada por este Tribunal em relação à aplicação das multas administrativas do art. 87 da Lei Orgânica no caso de aprovação (sic) das contas com ressalvas, o legislador constituinte limitou as hipóteses legais das sanções a serem aplicadas pelas Cortes de Contas aos casos de ilegalidade de despesas e irregularidade de contas (art. 71, inciso VIII, da Constituição Federal). Vê-se que não é qualquer espécie de irregularidade que está sujeita a sanções pelos Tribunais de Contas: apenas aquelas decorrentes de fatos considerados como tal nos processos de contas, no caso da expressão “irregularidade das contas”, ou de ilegalidade atinente à despesa pública (ilegalidade de despesa). Caso o Tribunal se depare com qualquer outra espécie de irregularidade, cabe-lhe representar ao poder competente nos termos do inciso XI do art. 71 da Constituição Federal.

Nesse diapasão, a alínea ‘g’ do inciso IV do art. 87 da Lei Complementar Estadual nº 113/05 também extrapola os limites dados pelo art. 71, inciso VIII, da Constituição Federal. Nesse sentido, cito trecho doutrinário:

“A análise do inciso VIII do artigo 71 da Constituição Federal resultou na constatação de que a referida competência punitiva encontra limites consubstanciados nos aspectos da irregularidade de contas e ilegalidade de despesas, vetores estes que devem orientar o legislador infraconstitucional na determinação das condutas ilícitas, e o órgão controlador na aplicação das sanções, de forma que algumas infrações previstas na Lei Federal nº 8.443/92 estão em desacordo com a orientação constitucional.

No caso, a Constituição Federal estabeleceu que competirá à Corte de Contas “aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade das contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário” (inciso VIII do artigo 71).

(...)

Assim, os limites ao legislador infraconstitucional estão dados pela Constituição. Está vedada a criação de sanções a serem aplicadas pelos Tribunais de Contas que desbordem das hipóteses delineadas pelo constituinte no dispositivo supra transcrito. Cumpre, portanto, analisar esses contornos.

(...)

Cumpre lembrar, a afirmação de que nosso sistema jurídico exige que a lei minimamente descreva as condutas censuradas e respectivas sanções, de forma a garantir a antecipada ciência dos indivíduos, e com isso resguardando em sua plenitude o direito de defesa. Todo indivíduo deve ter a possibilidade de saber antecipadamente se sua ação é punível ou não antes de praticá-la. (PELEGRINI, Márcia. A competência sancionatória do Tribunal de Contas no exercício da função controladora – contornos constitucionais. Disponível em http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=7957. Acesso dia 01/07/2010)” Além dessas considerações, convém também ressaltar que a aplicação de multas pelo Tribunal de Contas não constitui potestade, mas obrigação de, constatada a ilicitude do ato, aplicar o dispositivo sancionatório correspondente.

Frise-se que, nos casos de irregularidade de contas sem dano ao erário, o art. 87, § 4º, da Lei Complementar Estadual nº 113/051 prevê multa, com apenamento em valor pecuniário menor do que o previsto na alínea objeto deste prejulgado, devendo prevalecer a aplicação daquela, posto que é mais benéfica ao agente sancionado.

Face ao exposto, proponho que este Tribunal decida pela ineficácia do dispositivo constante do art. 87, inciso IV, alínea ‘g’ da Lei Complementar Estadual nº 113/05.”

PROCESSO Nº: 139414/06

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE APUCARANA

INTERESSADO: VALTER APARECIDO PEGORER

ADVOGADO / PROCURADOR: FABIAN EMANUEL DALTOE DALMINA (OAB/PR 57859)

RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 418/14 - PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Prestação de contas anual do Poder Executivo do Município de Apucarana. Exercício de 2005. Inobservância da Lei 8666/93 para contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Emissão de Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas. Instauração de Tomada de Contas Extraordinária, com distribuição por prevenção, para apuração de dano ao erário e desvio de recursos. RELATÓRIO

1. Trata-se de prestação de contas anual do Poder Executivo do Município de Apucarana, relativa ao exercício financeiro de 2005, sob a responsabilidade do Sr. Valter Aparecido Pegorer.

Em primeira análise, a Diretoria de Contas Municipais, pela Instrução nº 2281/06 (peça nº 14), apontou irregularidades relativas a: i) legalidade das alterações orçamentárias; ii) movimentação de recursos em instituição financeira privada; iii) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias; iv) omissão de conta corrente no sistema informatizado; v) existência de saldos de recursos consignados em folha de pagamento; vi) falta de repasse dos valores consignados em folha de pagamento em favor do INSS e/ou RPPS; vii) análise da gestão fiscal; viii) realização de despesas sem licitação ou sem indicação de dispensa; ix) inconsistência ou omissão de dados do RGPS; x) entrega na prestação de contas eletrônica com atraso; e xi) ausência de aplicação do mínimo legal em saúde.

A unidade ainda apontou as multas aplicáveis ao responsável, e opinou pela abertura de contraditório.

Regularmente citado, o senhor Valter Aparecido Pegorer apresentou, por diversas oportunidades, justificativas e documentos com o intuito de sanar as irregularidades apontadas.

Mediante o Despacho nº 2674/12 (peça nº 81), foi determinada nova remessa dos autos à Diretoria de Contas Municipais, para que emitisse nova instrução, analisando as defesas apresentadas pelo gestor e incluindo, no corpo da instrução, análise conclusiva relativa às irregularidades apontadas nos autos de Relatório de Inspeção nº 172353/05, apensados aos presentes.

A Diretoria de Contas Municipais, por intermédio da Instrução nº 4266/12 (peça nº 82), opinou pela oportunidade de contraditório ao gestor, para que se manifestasse acerca dos quinze achados referentes à educação e à saúde, relativos ao primeiro

trimestre de 2005, provenientes do Relatório de Inspeção Externa supracitado.

Devidamente intimado – Certidão de Comunicação Processual Eletrônica (peça nº 84) –, o senhor Valter Aparecido Pegorer, por intermédio de seu advogado, regularmente constituído, apresentou justificativas e documentos, por meio das peças nº 99 e 100.

Conclusivamente, a Diretoria de Contas Municipais, pela Instrução nº 4505/13 (peça nº 103), opinou pela irregularidade das contas, em razão da abertura de créditos adicionais acima do limite fixado pela Lei Orçamentária Anual.

A unidade ainda apontou ressalva relativamente a: i) utilização de dotações de fontes vinculadas como recursos para abertura de créditos adicionais; ii) movimentação de recursos em instituição financeira privada; iii) manutenção de elevado saldo em caixa ou existência de saldo negativo; iv) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias; v) omissão de conta corrente no sistema informatizado; e vi) ausência do pleno exercício da capacidade tributária.

A DCM também opinou pela imposição de multas administrativas ao gestor, em razão do atraso na entrega da prestação de contas eletrônica e do atraso na entrega da análise de gestão fiscal.

Por fim, especificamente quanto aos achados constantes no Relatório de Inspeção Externa nº 172353/05, apenso a estes autos, a Diretoria de Contas Municipais deixou de atribuir qualquer juízo de valor, limitando-se a atestar que o interessado não se manifestou.

O Ministério Público de Contas, por intermédio do Parecer nº 4854/14 (peça nº 104), considera que os artigos 4º e 5º da Lei Orçamentária Anual do Município se contradizem, sendo que o último está em dissonância com a Constituição Federal, de modo que a abertura de créditos adicionais acima do limite não encontra guarida. Em razão disso, opinou pela desaprovação das contas em apreço.

Por meio do Despacho nº 944/14, determinou o retorno dos autos à Diretoria de Contas Municipais a fim de que procedesse à nova análise dos achados constantes no Relatório de Inspeção nº 172353/05, e indicasse eventuais valores que pudessem configurar hipótese de dano ao erário ou desvio de recursos públicos, ensejando a condenação do gestor à sua devolução.

A Diretoria de Contas Municipais, pela Informação nº 902/14 (peça nº 106), afirmou que o responsável, quando da oportunidade de defesa sobre os achados constantes no Relatório de Inspeção, limitou-se a esclarecer que faltavam profissionais da área de saúde e que houve o efetivo cumprimento desse direito constitucional. A unidade técnica, diante disso, entende que, somente a partir dos elementos disponíveis nos autos de Relatório de Inspeção, é impossível aferir com objetividade a ocorrência de possível dano ao erário ou desvio de recursos.

Por fim, ressaltou que as inspeções realizadas no exercício de 2005 tinham como objetivo precípuo a verificação da gestão dos recursos nas áreas selecionadas visando à prescrição de orientações no sentido de apontar os caminhos julgados adequados e aceitáveis, e não a aplicação de penalidades aos jurisdicionados. Diante disso, entende que, para que se apure eventual dano ao erário ou desvio de recursos, é necessária a instauração de uma Tomada de Contas.

O Ministério Público de Contas (Parecer nº 9274/14 – peça nº 110) ratifica o disposto no parecer anterior, pela desaprovação das contas e imputação de multa administrativa, ressaltando a necessidade de instauração de Tomada de Contas Extraordinária, para que se apurem os fatos relativos aos achados constantes no Relatório de Inspeção supracitado.

É o relatório.

VOTO

2. Conforme relatado, a Diretoria de Contas Municipais e o Ministério Público de Contas manifestam entendimento uniforme de que as contas em apreço devem ser consideradas irregulares, em razão da abertura de créditos adicionais acima do limite, devendo ser instaurada, ainda, Tomada de Contas Extraordinária, para apuração de eventual dano ao erário relativamente aos achados constantes no Relatório de Inspeção nº 172353/05.

Diriço dos opinativos uniformes no dia 07 de respeito ao fundamento pelo qual as contas devem ser julgadas irregulares.

Conforme se depreende dos autos, a Diretoria de Contas Municipais, em exame inicial (peça nº 14), considerou que as alterações orçamentárias alcançaram um índice de 32,59%, enquanto o limite previsto na Lei Orçamentária Anual do Município seria de 25%, nos termos do art. 4º do citado diploma legal.

O Município de Apucarana, no entanto, na defesa de peça nº 29, afirma que devem ser observadas as exceções previstas no § 1º do art. 4º e no art. 5º da Lei Orçamentária Anual, que contêm as seguintes disposições:

“Artigo 4º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a:

(...)

II – Abrir Créditos Suplementares até o limite de 25% (vinte e cinco por cento), do valor geral do Orçamento Fiscal, nos termos do art. 7º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, mediante utilização de recursos provenientes de:

- a) cancelamento parcial ou total das dotações já existentes;
- b) incorporação de superávit e/ou saldo financeiro disponível do exercício anterior, efetivamente apurados em balanço;
- c) excesso de arrecadação apurado no decorrer do exercício mediante novos convênios ou termos congêneres, novas fontes de receita, aumenta da receita prevista, em função de alterações na legislação pertinente.

§ 1º - Exclui-se da base de cálculo do limite a que se refere o inciso II deste Artigo o valor correspondente à amortização e encargos da dívida e às despesas financiadas com operações de crédito contratadas e a contratar.

(...)

Artigo 5º - O limite autorizado no artigo anterior não será onerado quando o crédito se destinar a:

- I – atender insuficiências de dotações para despesas com pessoal e encargos



sociais, utilizando como recursos as formas previstas no § 1º e incisos do Artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

II – para ajustamento das dotações no mesmo órgão, utilizando como recursos as formas previstas no § 1º e incisos do Artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;

III – para atender despesas financiadas com operações de crédito e convênios, até o limite do excesso da arrecadação efetivamente verificada nas rubricas;

IV – para atender ao pagamento de despesas decorrentes de precatórios judiciais, utilizando como recursos as formas previstas no § 1º e incisos do Artigo 43, da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.”

Argumenta, diante disso, que devem ser excluídas do cômputo do limite permitido as alterações orçamentárias suplementares decorrentes de amortização de dívida fundada e insuficiência de dotação para cobertura de despesas com pessoal, o que resultaria num índice de alterações de 22,10% do valor geral do Orçamento.

As manifestações do Sr. Valter Aparecido Pegorer foram todas no mesmo sentido, pugnando pela regularização do item.

A Diretoria de Contas Municipais, no entanto, em todas as instruções supervenientes, afirma que o art. 5º contrapõe o art. 4º da Lei Orçamentária Anual do Município, e afronta o disposto no art. 167, VII, da Constituição Federal, pois estaria possibilitando a concessão ou utilização de créditos ilimitados, o que é expressamente vedado pelo dispositivo constitucional, posição que é encampada pelo Ministério Público de Contas.

Entretanto, entendo que assiste razão à defesa, considerando que, jamais houve declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais municipais – tanto pelo Poder Judiciário quanto em Incidente de Inconstitucionalidade nesta Corte, restando hígida a Lei Orçamentária Anual do Município, cuja vigência é indiscutível e a constitucionalidade presumida.

Em sentido contrário, aliás, insta salientar que, na análise das contas do Poder Executivo do Município de Apucarana no exercício de 2006, a Diretoria de Contas Municipais, em situação idêntica, entendeu procedentes os esclarecimentos trazidos pelos interessados, e concluiu pela regularidade do item relativo às alterações orçamentárias, no que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas, resultando em análise favorável desse item, consubstanciada no Acórdão de Parecer Prévio nº 187/14 – Primeira Câmara.

Vale acrescentar que, na instrução nº 4557/07, nos autos nº 14970-7/07, que tratou das contas do exercício de 2006, a Unidade Técnica emitiu o seguinte comentário acerca dessa matéria, que envolvia, justamente, a possibilidade de retirada do cômputo do limite permitido às alterações orçamentárias decorrentes de amortização da dívida fundada e insuficiência de dotação para a cobertura de despesa com pessoal:

“Diante das justificativas e documentos apresentados, e em consulta ao sistema informatizado foi possível constatar que os esclarecimentos trazidos pelo interessado são procedentes, assim, esta Diretoria procedeu ao novo cálculo dos valores que podem ser excluídos do limite de 25% autorizado na LOA, conforme quadros abaixo, desta forma, opinamos pela regularização do item” (peça nº 27, f. 7, dos autos citados).

Dessa forma, os atos praticados pelo gestor municipal, durante o exercício de 2005, no que tange à abertura de créditos adicionais, estavam calcados em lei municipal com plena eficácia, não se podendo desconsiderar as exceções legais simplesmente em razão de meros opinativos pela inconstitucionalidade dos dispositivos.

Diante disso, acolhendo os esclarecimentos prestados pelo Município de Apucarana e pelo Sr. Valter Aparecido Pegorer, e em respeito à uniformidade das decisões desta Corte, tenho que o item relativo às alterações orçamentárias deve ser considerado regular, visto que foi utilizado índice inferior ao limite constante na Lei Orçamentária Anual do Município, na exegese dos artigos 4º e 5º do citado diploma legal.

Noutro viés, muito embora considerado regularizado pela Diretoria de Contas Municipais – acompanhada pelo Ministério Público de Contas, o item que deve constituir fundamento para a recomendação de irregularidade das presentes contas é o relativo à realização de despesas sem licitação ou sem indicação de processo de dispensa.

Na instrução de primeiro exame, a Diretoria de Contas Municipais identificou uma série de contratos firmados sem que houvesse sido apresentado o processo licitatório ou o procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

No curso da instrução, no entanto, em especial por intermédio das peças nº 73 a 76, o Sr. Valter Aparecido Pegorer encaminhou cópias de todos os procedimentos de dispensa e inexigibilidade relativos aos empenhos identificados pela unidade técnica deste Tribunal, o que serviu se alicerce para que a Diretoria de Contas Municipais considerasse o item regularizado.

Não obstante, analisando os documentos apresentados, entendo que os procedimentos de dispensa e inexigibilidade, em sua quase totalidade, não obedeceram aos preceitos contidos na Lei Federal nº 8666/93 (Lei de Licitações).

As exceções são os gastos realizados por meio dos empenhos nº 1322 (para Comércio de Materiais de Construção Praias Ipanema Ltda., no valor de R\$ 11.225,00), nº 3063 (para SERCONTRANS – Comércio de Material de Construção Ltda, no valor de R\$ 11.991,25), nº 5002 (para R. B. Coelho Consultares Associados Ltda., no valor de R\$ 14.750,00) e nº 5729 (para Bizantina Engenharia e Construções, no valor de R\$ 8.700,00) e nº 7040 (para Pancier Arquitetura e Engenharia Ltda., no valor de R\$ 14.800,00), enquadrados na situação descrita no art. 24, I, da Lei nº 8666/93 e que, por isso, não se submetem a todas as exigências do supracitado normativo.

Todos os demais 66 (sessenta e seis) contratos, firmados por meio de procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, e que totalizaram um valor de R\$ 2.829.206,65 (dois milhões, oitocentos e vinte e nove mil, duzentos e seis

reais e sessenta e cinco centavos), não respeitaram o disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei Federal de Licitações, que prevê o seguinte:

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

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

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.” (destacamos).

Como se pode notar da análise das peças nº 75 e 76 destes autos, os procedimentos de dispensa ou inexigibilidade não vieram acompanhados da caracterização da situação emergencial ou calamitosa – quando cabível –, da razão da escolha do fornecedor ou executante, e, mais grave ainda, da justificativa dos preços executados.

Releva notar, à guisa de exemplificação, que, do montante total já citado, R\$ 948.149,03 (novecentos e quarenta e oito mil, cento e quarenta e três reais e três centavos) foram destinados ao Instituto de Promoção Humana do Paraná – IPROHPAR, para fornecimento de pães multimistura às creches municipais e à merenda escolar, por intermédio de contratações por dispensa de licitação, conforme se infere dos empenhos nº 829, 1042, 8602, 8603, 8605, 10117 e 10121.

Nesse caso específico, a Diretoria de Contas Municipais considerou regulares os repasses, com fulcro na interpretação do art. 24, XII, da Lei de Licitações.

Ora, a simples leitura do citado dispositivo é suficiente para tornar clarividentes as irregularidades cometidas, pois mais do que evidente que o caso em apreço não se amolda ao permissivo legal.

Dispõe o inciso XII do art. 24 que é dispensável a licitação “nas compras de hortifrutigranjeiros, pão e outros gêneros perecíveis, no tempo necessário para a realização dos processos licitatórios correspondentes, realizadas diretamente com base no preço do dia” (destacamos).

A finalidade legal, portanto, é que a Administração, enquanto tramitar o processo licitatório instaurado, não fique privada de gêneros perecíveis e diariamente consumidos, podendo adquirir, diariamente, a quantidade necessária.

Não foi dessa maneira que agiu o gestor municipal. Como se pode observar pelas vultosas quantias constantes nos empenhos, não houve compras de produtos com base na necessidade e preço do dia. Aliás, não há, nos autos, notícias de qualquer processo licitatório instaurado para a aquisição de “pães multimistura” e, mesmo que houvesse, a duração de um ano para a sua conclusão (os empenhos são de janeiro a dezembro de 2005) atentaria de modo cabal contra o princípio da eficiência administrativa.

Caracterizadas as irregularidades, portanto, com destaque à relativa aos repasses ao IPROHPAR, divirjo dos opinativos uniformes e considero que a inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, na nas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação em apreço deve constituir fundamento para que se recomende a irregularidade das contas do Poder Executivo do Município de Apucarana, exercício de 2005, com fulcro no art. 16, III, “b”, da Lei Complementar nº 113/2005.

Ainda, considerando a dificuldade de se apurar, nos presentes autos, eventual existência de dano ao erário ou de desvios de recursos, conforme atestou a Diretoria de Contas Municipais, é imperativa a necessidade de instauração de Tomada de Contas Extraordinária, nos termos do art. 236 do Regimento Interno desta Corte, com vistas a analisar os contratos envolvendo o Município de Apucarana, no exercício de 2005, objeto do Relatório de Inspeção nº 149707/07, anexado aos presentes autos, que foram firmados por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação, levando-se em conta o expressivo montante de recursos públicos que deixaram de ter sua destinação e utilização devidamente analisadas por este Tribunal.

Com base no disposto no art. 346-A, III, do Regimento Interno, a distribuição desse novo processo deve se dar por dependência.

Deixo de propor a aplicação de sanções ao gestor municipal, em razão de os fatos terem se concretizado no exercício financeiro de 2005, anteriormente, portanto, à vigência da Lei Complementar nº 113/2005, nos termos do Prejulgado nº 01, desta Corte.

Por derradeiro, acompanhando os opinativos uniformes, e utilizando-os como razão para decidir, proponho a consignação de ressalvas quanto a: i) utilização de dotações de fontes vinculadas como recursos para abertura de créditos adicionais; ii) movimentação de recursos em instituição financeira privada; iii) manutenção de elevado saldo em caixa ou existência de saldo negativo; iv) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias; v) omissão de conta corrente no sistema informatizado; e vi) ausência do pleno exercício da capacidade tributária.

3. Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de que:

I) Seja emitido Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Poder Executivo do Município de Apucarana, relativas ao exercício financeiro de 2005, sob a responsabilidade do Sr. Valter Aparecido Pegorer, em razão da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, na consecução dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme apontado no Relatório de Inspeção nº 149707/07, anexado aos presentes autos.

II) Sejam consignadas ressalvas referentes à: a) utilização de dotações de fontes



vinculadas como recursos para abertura de créditos adicionais; b) movimentação de recursos em instituição financeira privada; c) manutenção de elevado saldo em caixa ou existência de saldo negativo; d) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias; e) omissão de conta corrente no sistema informatizado; e f) ausência do pleno exercício da capacidade tributária;

III) Seja instaurada, após o trânsito em julgado desta decisão, Tomada de Contas Extraordinária contra o mesmo gestor, com distribuição por dependência, visando à apuração de dano ao erário e desvio de recursos, em virtude da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, nas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, no exercício de 2005, indicadas no Relatório de Inspeção nº 149707/07, em anexo aos presentes;

IV) Remeta-se cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, em virtude da possível prática de ato de improbidade administrativa, em atenção ao disposto no art. 248 §6º, do Regimento Interno.

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 IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I – Emitir Parecer Prévio recomendando a irregularidade das contas do Poder Executivo do Município de Apucarana, relativas ao exercício financeiro de 2005, sob a responsabilidade do Sr. Valter Aparecido Pegorer, em razão da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, na consecução dos procedimentos de dispensa e inexigibilidade de licitação, conforme apontado no Relatório de Inspeção nº 149707/07, anexado aos presentes autos.

II – Consignar ressalvas referentes à: a) utilização de dotações de fontes vinculadas como recursos para abertura de créditos adicionais; b) movimentação de recursos em instituição financeira privada; c) manutenção de elevado saldo em caixa ou existência de saldo negativo; d) inconsistências injustificadas nos saldos em relação às posições apresentadas nos extratos das instituições bancárias; e) omissão de conta corrente no sistema informatizado; e f) ausência do pleno exercício da capacidade tributária;

III – Instaurar, após o trânsito em julgado desta decisão, Tomada de Contas Extraordinária contra o mesmo gestor, com distribuição por dependência, visando à apuração de dano ao erário e desvio de recursos, em virtude da inobservância dos preceitos legais, formais e materiais, nas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação, no exercício de 2005, indicadas no Relatório de Inspeção nº 149707/07, em anexo aos presentes;

IV – Remeter cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, em virtude da possível prática de ato de improbidade administrativa, em atenção ao disposto no art. 248 §6º, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e DURVAL AMARAL e o Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas KATIA REGINA PUCHASKI.

Sala das Sessões, 7 de outubro de 2014 – Sessão nº 37.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Relator

DURVAL AMARAL

Presidente

PROCESSO Nº: 154585/08

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS MUNICIPAL

ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

INTERESSADO: PAULO MAC DONALD GHISI

ADVOGADO / PROCURADOR: FABIAN EMANUEL DALTOE DALMINA (OAB/PR 57859), VERANICE MARIA DALLE MOLE FLORES (CRC/PR 031292/0)

RELATOR: AUDITOR IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO DE PARECER PRÉVIO Nº 419/14 - PRIMEIRA CÂMARA

EMENTA: Prestação de contas anual do Poder Executivo do Município de Foz do Iguaçu. Exercício de 2007. Pela irregularidade em razão do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e ausência de pagamento da dívida fundada, ressalvadas a ausência de pagamento dos precatórios notificados antes de julho de 2006, a falta de repasse dos valores consignados em folha de pagamento em favor do INSS e/ou RPPS, falta de inscrição na dívida fundada dos precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2006, desaprovação da prestação de contas pelo Conselho da Saúde, ausência de instituição do Sistema de Controle Interno, movimentação de recursos em instituição financeira privada, e entrega da prestação de contas eletrônica com atraso. Aplicação de multas ao gestor.

RELATÓRIO

1. Trata-se de prestação de contas anual do Poder Executivo do Município de Foz do Iguaçu, relativa ao exercício financeiro de 2007, de responsabilidade do Sr. Paulo Mac Donald Ghisi.

Após sucessivos contraditórios, com a apresentação de esclarecimentos e documentos pelo Responsável às peças nº 15, 27 (anexos às peças nº 64 a 66), 36 (anexo à peça nº 67), 43, 47 e 53, a Diretoria de Contas Municipais, por meio da Instrução nº 3309/12 (peça nº 77), opinou conclusivamente pela irregularidade das contas, em razão do resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas, ausência de pagamento da dívida fundada e ausência de pagamento dos precatórios notificados antes de julho de 2006, ressalvadas a falta de repasse dos valores consignados em folha de pagamento em favor do INSS e/ou RPPS, falta de inscrição na dívida fundada dos precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2006, desaprovação da prestação de contas pelo Conselho da Saúde, ausência de instituição do Sistema de Controle Interno, movimentação de recursos

em instituição financeira privada, e entrega da prestação de contas eletrônica com atraso.

O Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 15382/12 (peça nº 78), acompanhou a manifestação da Unidade Técnica, discordando unicamente da ressalva pela ausência de repasse de contribuições previdenciárias ao INSS e ao RPPS, item que considera irregular.

Por meio do Despacho nº 2024/12 (peça nº 79), determinou-se nova remessa dos autos à Diretoria de Contas Municipais, para que informasse sobre a eventual existência de Relatório de Inspeção, Auditoria ou Processo de Prestação ou de Tomada de Contas em tramite neste Tribunal envolvendo o Município de Foz do Iguaçu, no exercício de 2007, e para que informasse acerca da realização de despesas com terceirização de mão-de obra. A solicitação foi atendida pela Informação nº 1284/13-DCM (peça nº 80).

No entendimento da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas (respectivamente, Informação nº 1284/13 e Parecer Ministerial nº 14454/13, peças nos 80 e 82), as informações prestadas não justificaram a modificação da conclusão pela regularidade com ressalvas das contas.

Através do Despacho nº 4220/13 (peça nº 83), determinou-se nova intimação do gestor das contas, para que se manifestasse acerca da adequada previsão orçamentária para quitação dos precatórios, da falta de lançamento das informações referentes à maior parte dos precatórios vencidos no Sistema SIM-AM, e das despesas indicadas na Informação nº 1284/13-DCM (no valor total de R\$ 22.768.923,97), tendo em vista que a maior parte delas foi destinada ao setor de saúde, bem como para que esclarecesse a forma de planejamento desses serviços no Município, indicando quais são prestados por servidores e quais são terceirizados, descrevesse os critérios para a seleção do prestador e do valor a ser pago pelos serviços terceirizados, e a forma de controle da prestação dos serviços.

O gestor das contas prestou esclarecimentos e juntou documentos às peças nº 91 a 93, ocasião em que solicitou a intimação do atual gestor para juntada da íntegra da documentação solicitada, à qual não teve acesso.

Intimado para esta finalidade, o gestor atual apresentou os esclarecimentos e documentos solicitados às peças 97 a 100 e 104 a 114.

A Unidade Técnica, por meio da Informação nº 635/14 (peça nº 115), manteve o opinativo anterior, em razão de os assuntos em questão não constarem de seu escopo de análise pré-estabelecido.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer Ministerial nº 5632/14 (peça nº 116), corroborou com a conclusão da Unidade Técnica, porém por fundamentos distintos, ao afirmar que, “em relação aos serviços médicos, infere-se da documentação de peça 99 que a terceirização ocorreu em decorrência do fechamento do Hospital Santa Casa, em 2006. Ainda, em relação ao pagamento de precatórios, infere-se que, em que pesem as justificativas e documentação apresentadas, não restou demonstrado que estão sendo tomadas as devidas medidas para agilizar os referidos pagamentos, a teor do que já havia sido mencionado na análise da Diretoria materializada na Instrução 3309/12 (peça 77).”

É o relatório.

VOTO

2. Conforme instrução e parecer uniformes no processo, deve ser emitido parecer prévio recomendando a irregularidade das contas do Poder Executivo do Município de Foz do Iguaçu.

Depreende-se da instrução a configuração de irregularidades capazes de macular a gestão do exercício, relativas à ocorrência de resultado financeiro deficitário das fontes não vinculadas e ausência de pagamento da dívida fundada.

Constatarem-se, ademais, as seguintes irregularidades, as quais, diante de peculiaridades do caso em análise, poderão ser convertidas em ressalvas: ausência de pagamento dos precatórios notificados antes de julho de 2006, movimentação de recursos em instituição financeira privada, falta de repasse dos valores consignados em folha de pagamento em favor do INSS e/ou RPPS, falta de inscrição na dívida fundada dos precatórios notificados entre 04/05/2000 e 01/07/2006, desaprovação da prestação de contas pelo Conselho da Saúde, ausência de instituição do Sistema de Controle Interno, e entrega da prestação de contas eletrônica com atraso.

Em primeiro lugar, no que tange à prestação de serviços terceirizados nas áreas de saúde, releva notar que, em que pese a Diretoria de Contas Municipais tenha sustentado que a questão não deveria ser conhecida nos presentes autos, pelo simples motivo de não ter constado do escopo de análise da prestação de contas anual de 2007, essa matéria já foi objeto de decisão desta Câmara, com prejudicial de mérito contida no Acórdão nº 5244/2013, ocasião em que se concluiu que as Instruções Normativas desta Corte que tenham por objeto a definição do objeto de análise das prestações de contas, conforme previsto no art. 226, §2º, c/c art. 193, ambos do Regimento Interno, devem ser interpretadas como atos de natureza ordenatória dos procedimentos fiscalizatórios, necessários para a “execução das Resoluções do Tribunal”, mas não, a priori, como impeditivas ou limitativas à sua atuação.

No caso em tela, não há dúvida de que, em princípio, a terceirização injustificada ou indevida dos serviços de saúde pode macular as contas e a forma mais eficiente de apuração dos fatos é, incidentalmente, na própria prestação, onde os fatos já foram aduzidos, inclusive, com o contraditório oferecido às partes.

Por outro lado, vale observar, inicialmente, que a Diretoria de Contas Municipais, em sua manifestação de peça nº 115, não fez nenhum comentário a respeito, limitando-se à transcrição literal do conteúdo da defesa apresentada pelo responsável, em razão de o assunto não constar de seu escopo de análise predefinido.

Outrossim, em que pese a maior parte da documentação apresentada não se refira ao exercício de 2007, verifica-se do conteúdo das defesas de peças nº 91 a 93, 97 a 100 e 104 a 114, em linhas gerais, que o gestor sustenta ter assumido a