



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 238576/19  
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
ENTIDADE: JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO PARANÁ  
INTERESSADO: ARDISSON NAIM AKEL, IDERVAN CAETANO, JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO PARANÁ, MARCOS SEBASTIAO RIGONI DE MELLO, MARCUS VINICIUS TADEU PEREIRA  
ADVOGADO / PROCURADOR: MARCUS VINICIUS TADEU PEREIRA  
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

## ACÓRDÃO Nº 673/20 - Tribunal Pleno

Prestação de Contas Anual. Exercício de 2018. Manifestações uniformes. Recomendações. Afastamento das multas. Contas regulares com recomendações.

### 1 RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas Anual da Junta Comercial do Estado do Paraná, entidade de Direito Público integrante da Administração Indireta do Estado, referente ao exercício de 2018, sob responsabilidade do Senhor Ardisson Naim Akel.

O orçamento para o exercício foi inicialmente fixado em R\$24.553.600,00<sup>1</sup>.

A situação das prestações de contas anteriores é a seguinte:

EXERCÍCIO	PROCESSO Nº	ACORDÃO Nº	RELATOR	SITUAÇÃO
2017	249868/18	1037/19	José Durval Mattos do Amaral	Regularidade com recomendação
2016	274664/17	912/18	Fábio de Souza Camargo	Regularidade com ressalvas e recomendações
2015	339215/16	4533/17	Ivens Zschoerper Linhares	Regularidade com recomendações

<sup>1</sup> Informação constante da peça 32, página 4.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A 3ª Inspeção de Controle Externo – ICE, superintendida pelo Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, através do Relatório de Fiscalização Anual (peça 31), constatou os seguintes achados: a) falhas na composição e formação dos preços constantes do Pregão Eletrônico nº 1351/2017; b) ausência de previsão de parâmetros técnicos e de controle adequados à boa gestão contratual; e c) ausência de formalização do reajuste de preços unitários aplicados verbalmente.

Diante de tais inconformidades, a 3ª ICE opinou, desde logo, pela regularidade das contas, com recomendações e aplicação de sanções (peça 31, fls. 20-23).

A Coordenadoria de Gestão Estadual – CGE exarou a Instrução 445/19 (peça 32), mediante a qual realizou a primeira análise técnico-contábil, e concluiu pela inexistência de impropriedades. Assinalou apenas a necessidade de oportunizar contraditório quanto ao apontado no Relatório da Inspeção de Controle Externo.

Oportunizado o contraditório, a Junta Comercial do Paraná apresentou defesa nas peças 41 a 44. Em seguida, na peça processual 56, a entidade jurisdicionada, se manifestou para que as razões de contraditório se apliquem e aproveitem aos senhores Marcus Vinicius Tadeu Pereira, Marcos Rigoni de Mello e Idervan Caetano.

Instada a se manifestar, a 3ª Inspeção de Controle Externo (Instrução 7/20 – peça 58), em sede de reanálise do contraditório, concluiu pela manutenção das recomendações e multas sugeridas no Relatório de Fiscalização Anual.

Reavaliando a questão, a CGE emitiu a Instrução 118/20 (peça 59), mediante a qual corroborou a conclusão da 3ª ICE.

Da mesma forma entendeu o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no Parecer 153/20 (peça 60).

É o relatório.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, destaca-se que a Prestação de Contas foi protocolada em 30/04/2019 (peça 2), tendo sido, portanto, atendido o prazo prescrito no art. 222 do Regimento Interno desta Corte<sup>2</sup>.

Quanto à formalização do SEI-CED, extrai-se da instrução da CGE que os dados foram encaminhados dentro dos prazos fixados na Instrução Normativa nº 113/2015, conforme situação demonstrada a seguir:

Quadrimestre	Prazo para Envio	Data de Envio	Situação
1º	04/06/2018	25/05/2018	Dentro do Prazo
2º	01/10/2018	26/09/2018	Dentro do Prazo
3º	31/01/2019	258/01/2019	Dentro do Prazo

Conforme Relatório de Fiscalização formulado pela 3ª Inspeção de Controle Externo, constataram-se 3 achados: a) falhas na composição e formação dos preços constantes do Pregão Eletrônico nº 1351/2017; b) ausência de previsão de parâmetros técnicos e de controle adequados à boa gestão contratual; e c) ausência de formalização do reajuste de preços unitários aplicados verbalmente.

Da análise de cada achado, corroboro as manifestações uniformes da 3ª ICE, da CGE e do Ministério Público de Contas pela emissão de recomendações; contudo, entendo pelo afastamento das multas sugeridas.

A respeito das falhas na composição e formação dos preços constantes do Pregão Eletrônico nº 1351/2017, constatou-se ausência da necessária fundamentação para composição do valor estimado da contratação e ausência de discriminação de todos os custos unitários do objeto do certame, em ofensa ao art. 7º, § 2º, II e ao art. 40, § 2º, II, ambos da Lei 8.666/93.

Nas palavras da 3ª ICE:

---

<sup>2</sup> Art. 222. Para os órgãos integrantes da Administração Indireta do Poder Executivo, incluídas as autarquias, fundos especiais, sociedades de economia mista, empresas públicas, serviços sociais autônomos, fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, o prazo final será 30 de abril, relativo ao exercício financeiro anterior.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além de a planilha comparativa elaborada pela JUCEPAR não permitir a comparação efetiva dos preços, não constam no processo documentos que comprovem que a JUCEPAR solicitou orçamentos a outras empresas que poderiam prestar o serviço, nem a outras Juntas Comerciais do país além das duas informadas.

Quanto à segunda parte do achado, cabe esclarecer que o item 1 do objeto do certame foi previsto sem discriminação de todos os custos unitários, gerando o risco de celebração de prorrogações contratuais sem a devida vantajosidade à Administração por estarem inclusos em um único preço valores de serviços já realizados que não serão necessários durante toda a execução contratual. Em uma eventual prorrogação, o serviço de implantação do software, por exemplo, não precisaria ser cobrado novamente, pois já estaria implantado e em pleno funcionamento.

Considerando que a falha persiste e a justificativa apresentada pela entidade não é suficiente para sanar o achado, acompanho os pareceres técnicos para emitir as seguintes recomendações:

- a) em futuras contratações a composição dos valores estimados seja demonstrada e fundamentada nos autos do processo de contratação, para que seja possível a transparência em relação aos valores a serem contratados e possibilite a contratação com o menor dispêndio de recursos públicos;
- b) que sejam detalhados os valores de cada serviço a ser realizado constantes no item 1 da proposta adjudicada, de forma que seja possível balizar os valores de eventual prorrogação, considerando que é possível sua subdivisão por serviços e etapas de execução (licença, implantação nos municípios, manutenção e suporte técnico), viabilizando assim a prorrogação do serviço/etapa e do seu custo adequado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O segundo achado trata da ausência de previsão de parâmetros técnicos e de controle adequados à boa gestão contratual (contrato nº 02/2018), contrariando o art. 6º, IX, alíneas “a” e “c”, e o art. 55, I e II, da Lei nº 8.666/1993, bem como o art. 12 do Decreto Estadual nº 8.943/2018.

Portanto, concordo com a emissão de recomendação para que a Junta Comercial Do Estado Do Paraná adote medidas para garantir a melhoria do controle e da transparência da atual contratação, aperfeiçoando o instrumento contratual, e incluindo os requisitos técnicos necessários e adequados que estavam ausentes no termo de referência<sup>3</sup>.

Foi também apontado achado referente à ausência de formalização do reajuste de preços unitários aplicados verbalmente, que ocorreu no contrato nº 006/2014, a partir do 2º termo aditivo, celebrado em 22 de julho de 2016, contrariando o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 e o art. 108, § 4º, da Lei estadual nº 15.608/07.

Informou a 3ª ICE que as causas do achado são:

o equívoco no parecer jurídico emanado pelo Procurador da Junta Comercial referente ao 2º termo aditivo contratual, o qual não considerou a alteração nos preços unitários, fazendo referência ao valor global previsto no contrato e tão somente à

---

<sup>3</sup> 1) Ausência de definição do atual estágio de módulos e funcionalidades existentes, memorial descritivo da solução atual e futuro da solução contratada, especificando o que deverá ser desenvolvido;  
2) Ausência de previsão de cronograma com o respectivo mapeamento da implantação a ser realizada em cada Município;  
3) Ausência de definição da forma e do tamanho de equipe com a qual a contratada prestará os serviços;  
4) Ausência de definição de quem terá a propriedade intelectual atual e futura (pós-contrato) e a posse dos códigos fonte das soluções implementadas sob medida para o contratante, incluindo o código fonte desenvolvido, posto que o item 8.3.1.4 do termo de referência faz menção tão somente à guarda do código fonte;  
5) Ausência de previsão de quais serão as funcionalidades necessárias essenciais e excepcionais a serem desenvolvidas limitada à previsão máxima da unidade técnica de 400 pontos de função;  
6) Ausência de dimensionamento adequado do projeto, do que falta fazer, e de previsão de planejamento para futura migração ou preparação para futura migração ao término do contrato, considerando ser serviço que se mostra essencial às atividades da Autarquia;  
7) Ausência da previsão de capacitação e dimensionamento da equipe da Junta Comercial que será designada para acompanhar e controlar o referido contrato, uma vez que o desempenho da responsabilidade delegada consta prevista no item 8.3.1.5 do termo de referência;  
8) Ausência de descrição e identificação adequada dos acordos de níveis de serviço e de funcionalidades objetivas, impossibilitando e/ou dificultando o controle e a avaliação pela JUCEPAR;  
9) Ausência de previsão de relatórios mensais de atividades realizadas que proporcionem a gestão do contrato e a transparência na execução contratual, sendo recomendável existir uma lista de verificação contratual para questões objetivas de atendimento contratual dentro de um cronograma de execução para posterior pagamento;  
11) Ausência da aquiescência da CELEPAR, nos autos, sobre o suporte de banco de dados do sistema, e sobre os custos ou não envolvidos no suporte;  
12) Ausência da especificação sobre a identificação e versão do banco de dados que será utilizado. (fls. 12 e 13 da peça 31).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prorrogação de vigência contratual, gerando uma autorização incompleta e uma minuta sem previsão da alteração desses valores; a ausência de manifestação pela aceitação ou rejeição do pedido de reajuste de preços unitários encaminhado pela empresa; e a ausência de controle/revisão dos procedimentos referentes a aditivos e alterações contratuais.

Os argumentos apresentados na defesa são insuficientes para desconstituir o achado, motivo pelo qual corroboro a conclusão pela emissão de recomendação para que a entidade realize procedimentos de controle em relação a aditivos e alterações contratuais, com o intuito de não se deixar de analisar pedidos efetivados pelas contratadas, tampouco sejam elaboradas minutas incompletas que prejudiquem a análise e a autorização pela Autoridade Competente.

Por fim, com relação às multas sugeridas<sup>4</sup> pela 3ª ICE, por entender que a entidade tem feito avanços para sanar as restrições e que as falhas são de natureza formal, sem constatação de dano ao erário, afasto sua aplicação.

Em face do exposto, com fundamento no art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005<sup>5</sup>, **VOTO** pela regularidade das contas apresentadas pela Junta Comercial do Estado do Paraná, referente ao exercício de 2018, sob responsabilidade do Senhor Ardisson Naim Akel, com a emissão das seguintes recomendações:

- a) que em futuras contratações a composição dos valores estimados seja demonstrada e fundamentada nos autos do processo de

<sup>4</sup> Ao Senhor Idervan Caetano, na época Coordenador Administrativo Financeiro, inscrito no CPF sob o nº 708.910.959-34, nomeado pelo Decreto nº 537, de 24/02/2015, para exercer, em comissão, o cargo de Chefe de Departamento da Junta Comercial do Paraná, e exonerado pelo Decreto nº 9596, de 24/05/2018, em razão das atribuições atinentes ao cargo que exerceu, previstas no art. 24, XI, do Regulamento Interno da JUCEPAR, a multa administrativa prevista no art. 87, III, "g", da Lei Complementar nº 113/2005, por instruir incompleta e/ou inadequadamente o processo de alteração contratual, deixando de se manifestar pela aceitação ou rejeição do pedido de reajuste de preços unitários encaminhado pela empresa, em desrespeito à cláusula sétima, item 7.2, do contrato nº 006/2014;

Ao Senhor Marcus Vinicius Tadeu Pereira, Procurador Regional da Junta Comercial do Paraná, inscrito no CPF sob o nº 017.360.159-66, nomeado pelo Decreto nº 253, de 21/01/2015, em razão das atribuições atinentes ao cargo para o qual foi nomeado, previstas no art. 20 Decreto nº 12.033/2014, bem como as determinações previstas no art. 38, VI e parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, a multa administrativa prevista no art. 87, IV, "g", da Lei Complementar nº 113/2005, por realizar a análise jurídica do processo de alteração contratual sem considerar o pedido de alteração nos preços unitários realizado pelo contratado, bem como sem ressaltar a ausência de manifestação do setor responsável em relação ao pedido, gerando uma autorização e uma minuta contratual incompletas, não atendendo ao art. 38, VI, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993.

<sup>5</sup> "Art. 16. As contas serão julgadas:

I – regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, financeiros, a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão do responsável, bem como, o atendimento das metas e objetivos;"



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratação, para que seja possível a transparência em relação aos valores a serem contratados e possibilite a contratação com o menor dispêndio de recursos públicos;

b) que sejam detalhados os valores de cada serviço a ser realizado constantes no item 1 da proposta adjudicada, de forma que seja possível balizar os valores de eventual prorrogação, considerando que é possível sua subdivisão por serviços e etapas de execução (licença, implantação nos municípios, manutenção e suporte técnico), viabilizando assim a prorrogação do serviço/etapa e do seu custo adequado;

c) que a Junta Comercial do Estado do Paraná adote medidas para garantir a melhoria do controle e da transparência da atual contratação, aperfeiçoando o instrumento contratual, e incluindo os requisitos técnicos necessários e adequados que estavam ausentes no termo de referência<sup>6</sup>;

d) que realize procedimentos de controle em relação a aditivos e alterações contratuais, com o intuito de não se deixar de analisar pedidos efetivados pelas contratadas, tampouco sejam elaboradas minutas incompletas que prejudiquem a análise e a autorização pela Autoridade Competente.

---

<sup>6</sup> 1) Ausência de definição do atual estágio de módulos e funcionalidades existentes, memorial descritivo da solução atual e futuro da solução contratada, especificando o que deverá ser desenvolvido;  
2) Ausência de previsão de cronograma com o respectivo mapeamento da implantação a ser realizada em cada Município;  
3) Ausência de definição da forma e do tamanho de equipe com a qual a contratada prestará os serviços;  
4) Ausência de definição de quem terá a propriedade intelectual atual e futura (pós-contrato) e a posse dos códigos fonte das soluções implementadas sob medida para o contratante, incluindo o código fonte desenvolvido, posto que o item 8.3.1.4 do termo de referência faz menção tão somente à guarda do código fonte;  
5) Ausência de previsão de quais serão as funcionalidades necessárias essenciais e excepcionais a serem desenvolvidas limitada à previsão máxima da unidade técnica de 400 pontos de função;  
6) Ausência de dimensionamento adequado do projeto, do que falta fazer, e de previsão de planejamento para futura migração ou preparação para futura migração ao término do contrato, considerando ser serviço que se mostra essencial às atividades da Autarquia;  
7) Ausência da previsão de capacitação e dimensionamento da equipe da Junta Comercial que será designada para acompanhar e controlar o referido contrato, uma vez que o desempenho da responsabilidade delegada consta prevista no item 8.3.1.5 do termo de referência;  
8) Ausência de descrição e identificação adequada dos acordos de níveis de serviço e de funcionalidades objetivas, impossibilitando e/ou dificultando o controle e a avaliação pela JUCEPAR;  
9) Ausência de previsão de relatórios mensais de atividades realizadas que proporcionem a gestão do contrato e a transparência na execução contratual, sendo recomendável existir uma lista de verificação contratual para questões objetivas de atendimento contratual dentro de um cronograma de execução para posterior pagamento;  
11) Ausência da aquiescência da CELEPAR, nos autos, sobre o suporte de banco de dados do sistema, e sobre os custos ou não envolvidos no suporte;  
12) Ausência da especificação sobre a identificação e versão do banco de dados que será utilizado. (fls. 12 e 13 da peça 31).





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento Execuções para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno<sup>7</sup>, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

**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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar regulares as contas apresentadas pela Junta Comercial do Estado do Paraná, referente ao exercício de 2018, sob responsabilidade do Senhor Ardisson Naim Akel, com a emissão das seguintes recomendações:

- (i) que em futuras contratações a composição dos valores estimados seja demonstrada e fundamentada nos autos do processo de contratação, para que seja possível a transparência em relação aos valores a serem contratados e possibilite a contratação com o menor dispêndio de recursos públicos;
- (ii) que sejam detalhados os valores de cada serviço a ser realizado constantes no item 1 da proposta adjudicada, de forma que seja possível balizar os valores de eventual prorrogação, considerando que é possível sua subdivisão por serviços e etapas de execução (licença, implantação nos municípios, manutenção e suporte técnico), viabilizando assim a prorrogação do serviço/etapa e do seu custo adequado;
- (iii) que a Junta Comercial do Estado do Paraná adote medidas para garantir a melhoria do controle e da transparência da atual contratação, aperfeiçoando o instrumento contratual, e incluindo os

<sup>7</sup> Art. 398. (...)

§ 4º Os processos julgados regulares com ressalvas, ou contendo determinações e recomendações, após as devidas anotações e cumprimento das eventuais comunicações, serão encerrados, mediante despacho do Relator.”





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

requisitos técnicos necessários e adequados que estavam ausentes no termo de referência;

(iv) que realize procedimentos de controle em relação a aditivos e alterações contratuais, com o intuito de não se deixar de analisar pedidos efetivados pelas contratadas, tampouco sejam elaboradas minutas incompletas que prejudiquem a análise e a autorização pela Autoridade Competente;

II – determinar, após o trânsito em julgado, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Monitoramento Execuções para as devidas anotações, ficando, na sequência, autorizado o encerramento do feito, em conformidade com o art. 398, § 4º, do Regimento Interno, e seu arquivamento junto à Diretoria de Protocolo.

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.

Tribunal Pleno, 6 de maio de 2020 – Sessão por Videoconferência nº 9.

**IVAN LELIS BONILHA**  
Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**  
Presidente