TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	191913/10
ASSUNTO:	TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA
ENTIDADE:	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO:	CARLOS EDUARDO DE PAIVA, SELMO ADALBERTO DE CARVALHO, SIDNEY JOSE DE LIMA, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO PROCURADOR:	LORIVAL DE SOUZA
RELATOR:	CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2275/22 - Primeira Câmara

EMENTA: Tomada de Contas Extraordinária. Decurso de mais de 5 (cinco) anos entre os fatos (2007 e 2008) e a citação dos interessados (2018) Prescrição. Extinção do feito. Arquivamento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária instaurada por determinação do Despacho n.º 149/18 - GCNB (peça 43), para apurar eventuais irregularidades apontadas pela então Diretoria de Fiscalização Municipal no Relatório de Resultados das atividades de auditoria realizada na Prefeitura de Salto do Itararé entre os dias 14 e 16 de dezembro de 2009 (peça 03).

As irregularidades apontadas foram as seguintes: **a)** ausência de prestação de contas dos exercícios financeiros de 2007 e 2008; **b)** irregularidades na execução orçamentária e financeira nos exercícios de 2007 e 2008; **c)** ausência de registros contábeis da movimentação financeira realizada no mesmo período; **d)** realização de saques e transferências bancárias sem comprovante da despesa; **e)** realização de transferência para o favorecido *Roberto José de Sene*, sem comprovante de despesa e **f)** inexistência de controle interno no Município.

Foi determinada a citação dos interessados no Despacho 739/10-GCNB, cujos ofícios foram expedidos às peças 13-16, bem como publicado edital de citação (peça 33). O senhor *Selmo Adalberto de Carvalho* apresentou

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

esclarecimentos à peça 20, o senhor Carlos Eduardo de Paiva à peça 22, e o senhor *Sidney José de Lima* à peça 26.

Os autos foram encaminhados à Diretoria de Protocolo para retificação da autuação, fazendo constar também como interessados os senhores *Selmo Adalberto de Carvalho*, Prefeito (Gestão 2005-2008), CPF: 984.636.919-00; Sr. *Sidney José de Lima*, Tesoureiro (Gestão de 2005- 2008), CPF: 606.230.559-53 e Sr. *Carlos Eduardo de Paiva*, Contador (Gestão 2005-2008), CPF: 038.404.829-33 (Despacho 2650/17-GCNB, peça 40).

Na sequência, por meio do Despacho 149/18 – GCNB (peça 43), foi convertida a comunicação de irregularidade em Tomada de Contas Extraordinária e determinada a citação do Município de Salto do Itararé e dos senhores Carlos Eduardo de Paiva, contador municipal na Gestão 2005/2008, *Selmo Adalberto de Carvalho,* prefeito na Gestão 2005/2008 e *Sidney José de Lima*, tesoureiro na Gestão 2005/2008.

Devidamente citados (peças 46/49), apenas os senhores *Sidney José de Lima* e *Carlos Eduardo Paiva* apresentaram manifestação às peças 59 e 62, respectivamente, tendo decorrido o prazo dos demais sem a juntada de defesa (peça 60).

O senhor *Sidney José de Lima* argumentou, em suma, que é parte ilegítima para figurar no polo passivo desta demanda, sob o argumento de que caberia ao gestor municipal a responsabilidade pelas infrações decorrentes da aplicação irregular de recursos públicos. No mérito, aduz que não há provas suficientes para vinculá-lo às supostas irregularidades, uma vez que apenas teria efetuado os pagamentos em cumprimento às determinações superiores.

No mesmo sentido, o senhor *Carlos Eduardo Paiva* argumentou que as atribuições do cargo que ocupava (Chefe do Departamento Administrativo) não eram condizentes com a imputação de responsabilidade por omissão, uma vez que não possuía autorização ou permissão legal para efetuar transferências bancárias ou saques. Além disso, sustentou que não tinha acesso aos extratos bancários, TED´s, Doc´s, transferências entre contas e outros dados relativos ao objeto desta Tomada de Contas. Ao final, informou que notificou o prefeito, por duas vezes, para que

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

tomasse as devidas providências para regularizar a situação verificada por este Tribunal.

Os autos foram redistribuídos (peça 64).

A Coordenadoria de Gestão Municipal - CGM (Instrução 1818/22, peça 65) opinou pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária e consignou, em relação a cada Achado, o seguinte:

> **Achado 01** - a prestação de contas de 2007 foi protocolada com atraso e a de 2008 não restou protocolizada;
>
> **Achado 02** - em face da ausência de evidências suficientes entendeu pela regularidade do Achado;
>
> **Achados 03 e 04** - as defesas apresentadas pelos interessados não justificam a ausência de registros contábeis das operações;
>
> **Achado 05** - manutenção da irregularidade e pela imputação de responsabilidade com a aplicação da multa constante no art. 89, § 1º, inciso II da Lei Complementar n° 113/2005 (pelo enquadramento no art. 10, inciso VI da Lei nº 8.429) no valor de R$ 491.506,56 (quatrocentos e noventa e um mil, quinhentos e seis reais e cinquenta e seis centavos);
>
> **Achado 06** – responsabilização dos 3 (três) interessados correlacionados no relatório, pois permitiram a realização de transferências bancárias sem qualquer processo licitatório, contrato, nota de empenho, nota de liquidação, ordem de pagamento e/ou nota fiscal. Assim, opinou pelo ressarcimento integral dos valores pagos indevidamente (conforme art. 85 da Lei Complementar nº 113/05), bem como, pela aplicação de multa constante no art. 89, § 1, inciso II da Lei Complementar 113/05 (pelo enquadramento no art. 10, inciso VI da Lei nº 8.429) no valor de R$ 265.248,55 (duzentos e sessenta e cinco mil, duzentos e quarenta e oito reais e cinquenta e cinco centavos);
>
> **Achado 07** – entendeu que embora os valores repassados ao senhor Roberto José de Sene tenham sido a título de prestação de serviços contábeis, conforme alegado pelos interessados, esta prática é vedada pelo Prejulgado 06 desta Corte, não havendo nos autos contrato neste sentido. Assim, opinou pela manutenção da irregularidade, e pelo ressarcimento dos valores pagos, conforme art. 85 da Lei Complementar 113/05 bem como, pela aplicação de multa constante no art. 89, §1º, inciso II (pelo enquadramento no art. 10, inciso VI da Lei 8.429) da Lei Complementar Estadual 113/05 aos Srs. Sidney José de Lima (tesoureiro), Carlos Eduardo de Paiva (Contador) e Selmo Adalberto de Carvalho (Prefeito) por permitir a realização de transferências bancárias ao Sr. Roberto José de Sene sem qualquer prova de que o mesmo foi contratado pela municipalidade, configurando despesa ilegal.
>
> **Achado 08** – em relação à inexistência de sistema de controle interno, verificou que a estrutura do Sistema de Controle Interno do município apenas foi instituída com a Lei Municipal nº 363/2018, mais de 10 depois

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

> da inspeção realizada pela equipe de auditoria deste Tribunal, razão pela qual mantém a irregularidade com imputação da multa prevista no art. 87, IV, “g”, da LC 113/2005.

O Ministério Público de Contas (Parecer 506/22, peça 66) corroborou integralmente o opinativo da unidade técnica, pela procedência parcial da presente Tomada de Contas Extraordinária.

É o sucinto relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

As irregularidades que remanesceram na presente Tomada de Contas foram as seguintes: **a)** ausência de prestação de contas dos exercícios financeiros de 2007 e 2008; **b)** ausência de registros contábeis da movimentação financeira realizada no período de 2007 e 2008; **c)** realização de saques e transferências bancárias sem comprovante da despesa; **d)** realização de transferência para o favorecido *Roberto José de Sene*, sem comprovante de despesa e **e)** inexistência de controle interno no Município.

Entretanto, verifico que as sanções pecuniárias e pessoais sugeridas pela unidade técnica encontram-se prescritas, pois a presente Tomada de Contas Extraordinária se iniciou em 29 de janeiro de 2018, por meio do Despacho 149/18-GCNB (peça 43), que determinou a devida autuação e citação dos interessados, ou seja, 10 (dez) anos após a data dos fatos objeto deste processo (exercícios de 2007 e 2008), senão vejamos:

> Diante do exposto, determino a remessa do feito à Diretoria de Protocolo (DP) para que proceda à devida autuação e citação do MUNICÍPIO DE SALTO DO ITARARÉ e dos Srs. CARLOS EDUARDO DE PAIVA, SELMO ADALBERTO DE CARVALHO e SIDNEY JOSE DE LIMA.
>
> Havendo ou não apresentação de defesa/esclarecimentos no prazo legal, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Fiscalização Municipal (COFIM), para instrução conclusiva e, após, ao douto Ministério Público de Contas. Por fim, retornem os autos conclusos.
>
> Gabinete, em 29 de janeiro de 2018.

Neste aspecto, ressalte-se que o reconhecimento da prescrição no âmbito dos Tribunal de Contas já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

(STF), que vem firmando seu posicionamento sobre a prescritibilidade das ações que tramitam nas Cortes de Contas brasileira, inclusive naquelas que envolvem reparação de danos.

Denota-se que o assunto foi abordado novamente na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5.509, na qual, o ministro Edson Fachin reafirmou os precedentes relacionados à apreciação da prescrição em face da constatação de danos ao erário, destacando-se: a) a prescritibilidade de ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil (Tema 666); b) a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso de improbidade administrativa (Tema 897); e, c) a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (Tema 899), veja-se:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.509 CEARÁ RELATOR: MIN. EDSON FACHIN
>
> REQTE(S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
>
> INTDO(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ
>
> PROC.(A/S)(ES): PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ INTDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
>
> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. IMPUGNAÇÃO AOS ARTS. 76, §5º E 78, §7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E PARCIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.160/1993. **NORMAS QUE ESTABELECEM A OBSERVÂNCIA, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS E DO ESTADO DO CEARÁ, DOS INSTITUTOS DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA NO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL DE ALCANCE DA CLÁUSULA DE IMPRESCRITIBILIDADE.** INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 35-C, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II. OFENSA AO ART. 75, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Na ausência de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo. 2. O Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade no modelo federal como limitada aos “atos dolosos de improbidade administrativa”. **É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas: RE 636.886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.06.2020, Tema n.º 899 da Repercussão**

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

> **Geral**. Inocorrência de violação à simetria. 3. Pontualmente, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência. Precedentes. Declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente (sem grifos no original).

Assim, considerando os precedentes da Suprema Corte, verifico a ocorrência de prescrição, uma vez que as irregularidades tratadas nesta Tomada de Contas Extraordinária, como enfatizado anteriormente, se referem a fatos ocorridos nos exercícios de 2008 e 2009, cuja citação dos interessados foi determinada em 09/01/2018 (peça 43), decorridos 10 anos dos fatos.

Deste modo, não há como deixar de reconhecer que o decurso do tempo inviabiliza o exercício de defesa dos interessados, prejudicando o exercício do contraditório e da ampla defesa. Aliás, a prescrição é instituto de ordem pública que decorre do princípio da segurança jurídica, cujo mote é assegurar a estabilidade das situações consolidadas pelo decurso do tempo.

Ademais, o próprio Prejulgado n.º 26 deste Tribunal prevê que a prescrição sancionatória é interrompida com o despacho que ordenar a citação, observe-se:

> "Prejulgado 26. Possibilidade de reconhecimento de ofício da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, analogicamente, as normas de direito público que tratam do tema, **que estabelecem o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, contado a partir da data da prática do ato irregular** ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**. Em relação às causas de interrupção, de suspensão da contagem e de aplicação da prescrição intercorrente**, em conformidade com o Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao processo do Tribunal de Contas, **o entendimento deverá ser fixado no sentido de que a prescrição sancionatória, interrompida com o despacho que ordenar a citação,** reiniciará somente a partir do trânsito em julgado do processo, não tendo aplicabilidade, antes disso, as hipóteses de suspensão e de prescrição intercorrente, cabendo ao relator assegurar a razoável duração do processo."

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

Desta feita, reconheço a incidência da prescrição no presente caso e entendo despicienda a análise dos fatos apontados pela unidade técnica na fase instrutória, conforme vem julgando este Tribunal, a exemplo dos Processo 364141/21, Acórdão 1441/21-STP da Relatoria do Exmo. Conselheiro Ivan Lelis Bonilha; Processo 500661/20, Acórdão 1370/22-STP da Relatoria do Exmo. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, e Processo 436319/20, Acórdão 2719/21 – S1C de minha Relatoria.

Afinal, a prescrição sancionatória incide, de modo inafastável, sobre os fatos, não havendo como prosseguir com a sua análise, cujo processo resta obstado pela prejudicial de mérito, mostrando-se inócuo, no presente caso, adentrar na análise de legalidade dos Achados contidos no relatório de inspeção/auditoria.

Ressalto ainda que, genericamente, os Achados se referem à ausência de prestação de contas e à existência de movimentações financeiras suspeitas/irregulares detectadas pela equipe de auditoria, ocorridas nos exercícios de 2007 e 2008 no Município de Salto do Itararé.

No entanto, embora extemporaneamente, o Município protocolou a prestação de contas relativa ao exercício de 2007 – Protocolo 151128/08, e houve o julgamento das contas de 2008 – Protocolo 117233/09, nas quais foram analisados os aspectos legais, contábeis e financeiros das referidas contas, com a determinação de sanções e encaminhamentos ao Ministério Público Estadual, *in verbis*:

> I - Emitir Parecer Prévio recomendando a IRREGULARIDADE das contas do Poder Executivo do Município de Salto do Itararé, relativas ao exercício financeiro de 2008, de responsabilidade do Sr. Selmo Adalberto de Carvalho, nos termos do art. 16, III, “a”, da Lei Orgânica deste Tribunal;
>
> II – Aplicar ao gestor das contas, Sr. Selmo Adalberto de Carvalho, a multa prevista no art. 87, IV, “g”, da Lei Complementar nº 113/2005, em razão da ausência de nomeação para Controle Interno no exercício financeiro de 2008, em ofensa ao art. 74 da Constituição Federal; por 5 (cinco) vezes, a multa prevista no art. 87, III, “b”, da Lei citada, em razão do não encaminhamento de cinco dos bimestres referentes ao SIM-AM; e, por 14 (quatorze) vezes, a multa do art. 87, I, “b”, da mesma lei, em virtude do não encaminhamento dos documentos físicos indicados no quadro da peça nº 28, fls. 2/3;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H

III – Remeter cópia desta decisão ao Ministério Público Estadual, para que este, em sendo o caso, tome as providências cabíveis em virtude da possível prática de ato de improbidade administrativa de que trata o art. 11, VI, da Lei nº 8.429/1992.

Diante do exposto, com fundamento no Prejulgado 26 desta Corte de Contas e dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, **VOTO** pela extinção, e consequente arquivamento do feito, em razão do reconhecimento da prescrição.

Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, encerrem-se os autos, nos termos do art. 398, do RITCEPR.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ACORDAM

Os membros da Primeira Câmara 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, e consequente arquivamento do feito, em razão do reconhecimento da prescrição.

II. Após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações, determinar o encerramento dos autos, nos termos do art. 398, do RITCEPR.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, IVAN LELIS BONILHA e JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL.

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas JULIANA STERNADT REINER.

Plenário Virtual, 6 de outubro de 2022 – Sessão Virtual nº 13.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR Y1B8.SWL9.2F3V.MV62.H