



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 145362/22

ASSUNTO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: ALEX SEVERO ALVES, AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, ARLETE MARTINS DINIZ, ASPHALT PAVIMENTACAO ASFALTICA EIRELI, ASSOCIAÇÃO DOS ENGENHEIROS DO DER-PARANA, CECILIA AIKO NAKAMURA TOLDO, CHARLLES URBANO HOSTINS JUNIOR, COMPASA DO BRASIL DISTRIBUIDORA DE DERIVADOS DE PETROLEO LTDA, CONSORCIO EVENTO - COMPASA, DALBA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, DARLAN DE PAIVA SANTANA, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, EDUARDO RIBEIRO FERRAZ, EVENTO CONSTRUTORA DE OBRAS LTDA., FERNANDO FURIATTI SABOIA, GILBERTO PEREIRA LOYOLA, HEITOR DUTRA DA SILVA FILHO (FALECIDO(A) EM 2021), IRAN SABATINI MOREIRA FILHO, JOAO ALFREDO ZAMPIERI, JOAO LUIZ GOLTZ DE ALMEIDA, JOSE PEDRO WEINAND, JULIO PACHECO MONTEIRO NETO, MARCO AURELIO GATAZ SGUARIO, NELSON FARHAT (FALECIDO(A) EM 2021), NELSON LEAL JÚNIOR, OCTAVIO JOSE SILVEIRA DA ROCHA, OSMAR LOPES FERREIRA, PAULO CESAR SALATINI, PAULO MONTES LUZ, PAULO ROBERTO MELANI, PAULO TADEU DZIEDRICKI, ROBERTO MACHADO DOS SANTOS, SERGIO GONÇALVES LEITE, SERGIO SELVATICI

ADVOGADO / PROCURADOR: ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ANA CRISTINA AGUILAR VIANA, ANDRÉ LEONARDO MEERHOLZ, ANGELA BITTENCOURT CORDEIRO, ANTONIO RENATO HOINSKI, ARISTIDES RODRIGUES DO PRADO NETO, ASSOCIAÇÃO DOS ENGENHEIROS DO DER-PARANA, BRUNO GOFMAN, CRISTINA MARIA BANDEIRA, DANIEL WUNDER HACHEM, EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES, EDSON LUIZ AMARAL, ELDER DA SILVA REIS, FELIPE KLEIN GUSSOLI, FERNANDA COELHO, FRANCISCO AUGUSTO ZARDO GUEDES, GILIANI MARA HILARIO PESSOA, JAIR DE AZEVEDO JUNIOR, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, JOAO RICARDO BORBA GONCALVES, JULIO CESAR BROTTTO, LORENA POOL DEMARIO STUBERT, LORENZO FINARDI, LUCIANO ROCHA WOISKI, LUZARDO FARIA, MARIA LUCIA SANCHES, PAULO VINICIUS LIEBL FERNANDES, PEDRO HENRIQUE GALLOTTI KENICKE, RENE ARIEL DOTTI, RICARDO ALEXANDRE SAMPAIO, ROGERIA FAGUNDES DOTTI, SERGIO NEY CUÉLLAR TRAMUJAS, THIAGO ANDERSON ZAGATTO, VANESSA CRISTINA CRUZ CHEREMETA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 2501/22 - Tribunal Pleno

Embargos de declaração. Alegação de ocorrência de omissão em face de argumentos de defesa não analisados. Desnecessidade de enfrentamento de todos os pontos levantados pela defesa. Precedentes. Omissão que não desnatura a conclusão do julgado. Recebimento e não provimento do recurso.

I. RELATÓRIO

Encerra o presente feito embargos de declaração opostos pela Associação dos Engenheiros do Departamento de Estradas e Rodagem do Paraná (AEDER/PR), em face do Acórdão n.º 267/2022, do Tribunal Pleno (peça 487), que considerou parcialmente procedente tomada de contas extraordinária, a qual apurou irregularidades no âmbito do Programa de Conservação de Pavimento (COP), no tocante à execução dos contratos n.ºs 156, 164 e 200, todos de 2012, firmados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER), julgando irregular o Achado C, afeto à prestação e pagamento de serviço em volume superior ao contratado com utilização de quantitativos remanescentes de período diverso do estipulado em contrato, aplicando multa aos seguintes agentes públicos: EDUARDO RIBEIRO FERRAZ, DARLAN DE PAIVA SANTANA, JOÃO LUIZ GOLTZ DE ALMEIDA, JOSÉ PEDRO WEINAND, PAULO MONTES LUZ, ROBERTO MACHADO DOS SANTOS, PAULO ROBERTO MELANI, NELSON FARHAT, JOSÉ PEDRO WEINAND, CHARLLES URBANO HOSTINS JÚNIOR, SÉRGIO GONÇALVES LEITE, ALEX SEVERO ALVES, CECÍLIA AIKO NAKAMURA TOLDO, PAULO CESAR SALATINI, SÉRGIO SELVATICI e AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI.

Em suas razões (peça 491), a recorrente alegou a ocorrência de duas omissões. Quanto a primeira, relacionada a ausência de análise de casos pontuais de servidores, alegaram que: (i) houve omissão na análise da situação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

fática de três servidores CHARLLES URBANO HOSTINGS, ARLETE MARTINS e OCTÁVIO JOSÉ, os quais laboraram em medição, em regime de substituição, a outros servidores que estavam em férias, em fase contratual intermediária, não tendo eles atuado de modo a praticar qualquer ato que pudesse ser entendido como motivador da renovação do contrato e a utilização de saldos anteriores de exercícios anteriores; (ii) não foram eles que determinaram a realização de nenhum serviço; (iii) não era responsabilidade legal dos gerentes efetivarem análise jurídica, contábil ou orçamentária, tampouco, em regime de substituição, adentrar à análise se havia alguma extrapolação de item ou utilização de saldo contratual; (iv) os serviços foram prestados, tendo sido realizadas as medições em conformidade com o contrato; e (v) inexistiu ato eivado de culpabilidade e o eventual reconhecimento de impropriedades, a situação dos embargantes deve ser analisada a partir dos nortes interpretativos descritos no artigo 22 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Com relação a segunda, relativa à omissão quanto à análise da determinação de sobrestamento de contratos pelo Governador do Estado, arguiu que: (i) houve determinação de sobrestamento de contratos e posterior retomada deles, sem que os servidores pudessem fazer algo a respeito; (ii) a continuidade e utilização dos saldos foi determinação expressa e superior, não dependendo da vontade do servidor; (iii) a utilização dos saldos era prática tida por correta no DER, embasada em posicionamentos técnicos, que tampouco dependiam dos engenheiros; e (iv) o sistema SMO não trazia informações sobre a origem do saldo contratual, apenas se estava vigente e o valor a ser utilizado, sendo impossível ao servidor (engenheiro fiscal), negar-se a cumprir com seu dever funcional.

É, naquilo que importa, o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

O recurso interposto foi manejado tempestivamente (artigo 490 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Paraná - RITCEPR), por parte legítima (artigo 474 do RITCEPR), detentora de interesse de recorrer, portanto, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade.

Assim, os aclaratórios devem ser recebidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Preliminarmente, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a quem, por injunção constitucional (artigo 104, inciso III), compete interpretar a legislação federal, ao analisar o cabimento de embargos de declaração, ainda sob o pálio do Código de Processo Civil revogado (Lei n.º 5.869, de 11/01/1973), mas cuja orientação ainda se aplica, assentou o entendimento de que:

“Não viola o artigo 535 do CPC, nem importa negativa de prestação jurisdicional, o acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adotou, entretanto, fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia posta (EDcl no AgRg no Ag 492.969/RS, Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, DJ 14.02.2007; AgRg no Ag 776.179/SP, Min. José Delgado, 1ª Turma, DJ 12.02.2007; REsp 523.659/MG, Min. João Otávio de Noronha, 2ª Turma, DJ 07.02.2007; AgRg no Ag 804.538/SP, Min. Laurita Vaz, 5ª Turma, DJ 05.02.2007; REsp 688.536/PA, Min. Denise Arruda, 1ª Turma, DJ 18.12.2006)” (STJ, REsp 799.564/PE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, jul. 18.10.2007, DJ 05.11.2007).

No mesmo sentido: STJ, REsp 88.365/SP, Rel. Min. Ruy Rosado de Aguiar, 4ª Turma, jul. 14.05.1996, DJ 17.06.1996.

Em assim sendo, inexistente obrigatoriedade de análise de todos os argumentos manejados pelas partes, desde que tenha havido motivação idônea, suficiente ao deslinde da pretensão, o que é o caso dos autos.

No caso, a omissão que o embargante atribui ao julgado diz respeito a alguns argumentos que não foram levados em conta ou expressamente refutados para fins de motivação da decisão. Não obstante, como adiante se verá, ainda que admitida eventual lacuna, permanecem hígidas as impropriedades reconhecidas no Achado C, descabendo a atribuição de qualquer efeito infringente ao presente recurso.

Apesar disso, passa-se a análise do mérito da irresignação.

Em primeiro lugar, tem-se a alegação de omissão diante não análise da situação pontual de três servidores.

De fato, a decisão embargada não destacou expressamente o ponto da defesa dos recorrentes no atinente às suas respectivas participações nas medições dos serviços, relativamente ao Achado C. Não obstante isso, há que se



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pontuar que ainda que os embargantes tenham realizado poucas medições, fato é que tais medições foram realizadas por eles, os quais atestaram a finalização de serviço em volume superior, autorizando o pagamento do respectivo montante, omitindo-se na verificação da existência do correlato saldo contratual.

O argumento de que atuaram em substituição a outros servidores, que se encontravam em período de férias, não retira deles o dever de atuar com zelo no exercício de suas funções. As medições e o atesto para o respectivo pagamento são atividades de significativa importância para a higidez da execução contratual e uma das principais da fiscalização desses contratos, as quais devem ser realizadas com cuidado, atenção e cautela, elementos esses necessários para a correta aferição daquilo que foi efetivamente realizado em consonância com os termos dos contratos que lhes servem de substrato. Não é razoável pensar que na realização de medições e o atesto para o respectivo pagamento tenham se dado sem que se sopesse os termos do contrato, para fins de se aferir se há base contratual para o referido pagamento.

Ademais, embora o embargante aponte que “não havia margem para discricionariedade que lhes possibilitasse negarem-se a efetivarem as medições” (fls. 3), isso não autoriza os servidores em epígrafe, no exercício das funções de fiscais, a desempenharem suas atividades sem a devoção técnica necessária.

Diga-se ainda, que embora os referidos servidores não tenham praticado qualquer ato que pudesse ser entendido como motivador da renovação do contrato e da utilização de saldos anteriores de exercícios anteriores, nem determinado a realização de nenhum serviço, omitiram-se eles no exercício escorreito de suas funções como fiscais dos contratos e por essa razão atraíram para si a responsabilização reconhecida nos presentes autos.

Quanto à alegação de que inexistira ato eivado de culpabilidade e em caso de eventual reconhecimento da ocorrência de impropriedades, a situação dos embargantes deve ser analisada a partir nos nortes interpretativos descritos no artigo 22 e 24 da LINDB, a unidade técnica, em opinativo que instrui os autos, enfrentou a temática afirmando:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“No que se refere à utilização de saldos ficou evidente que é uma prática irregular, o próprio DER/PR reconheceu a irregularidade e cessou sua utilização. Não se pode interpretar como uma prática normal a execução de serviços sem amparo contratual, como foi identificado nos contratos. Permitir e contribuir para que essa irregularidade ocorra é considerado erro grosseiros dos agentes, na medida em que uma pesquisa rápida nos documentos que compõem o contrato seria suficiente para identificar a prática irregular.

Conforme já enfatizado na Informação de peça 318, independente da natureza continuada dos serviços, quando o prazo de vigência contratual se encerra, seus termos findam-se conjuntamente, sendo que eventual prorrogação (mesmo formalizada antes da extinção do contrato original) tem sua execução adstrita aos quantitativos e valor orçamentário previstos no seu respectivo termo aditivo.

(...)

No que se refere a situação particular dos servidores Arlete Martins Diniz e Charles Urbano Hostings Junior e Octávio José Silveira da Rocha que atuaram substituindo os servidores titulares quando estes estavam em período de férias, adota-se o mesmo entendimento dos servidores titulares, verifica-se que antes de atestar/assinar os boletins de medições, os agentes deveriam ter a devida cautela de ao menos verificar se o valor que estava atestando possuía respaldo contratual, o que seria possível pela leitura do Termo Aditivo e verificação do total executado” (peça 453, fls. 53-54).

Concorda-se com a 4ICE, conforme acima antes já delineado, eis que a omissão quando à tomada da cautela necessária tem o condão de suscitar a responsabilidade para os citados servidores.

No mais, não é correto, como pretende a embargante afirmar que os casos pontuais dos servidores em destaque não foram tratados pela 4ª Inspeção de Controle Externo, dada a manifestação expressa na Informação n.º 38/2020 (peça 453), como a seguir transcrito:

“No que se refere a situação particular dos servidores Arlete Martins Diniz e Charles Urbano Hostings Junior e Octávio José Silveira da Rocha que atuaram substituindo os servidores titulares quando estes estavam em período de férias, adota-se o mesmo entendimento dos servidores titulares, verifica-se que antes de atestar/assinar os boletins de medições, os agentes deveriam ter a devida cautela de ao menos verificar se o valor que estava atestando possuía respaldo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

contratual, o que seria possível pela leitura do Termo Aditivo e verificação do total executado” (fls. 54).

Posto isso, não merecem prosperar os embargos, relativamente ao antes asseverado.

Em segundo lugar, a recorrente explicita outra omissão, relativamente à determinação de sobrestamento de contratos pelo Governador do Estado, arguindo a necessidade de manifestação expressa desta Corte quanto aos seguintes pontos:

- a) Que houve determinação do governador para suspensão da execução dos contratos;
- b) Que a continuidade e utilização dos saldos foi determinação expressa e superior, não dependendo da vontade do servidor;
- c) A utilização dos saldos era prática tida por correta no DER, embasada em posicionamentos técnicos, que tampouco dependiam dos engenheiros;
- d) O sistema SMO não trazia informações sobre a origem do saldo contratual, apenas se estava vigente e o valor a ser utilizado, sendo impossível ao servidor (engenheiro fiscal, de piso), negar-se a cumprir com seu dever funcional.

Quanto a essas alcunhadas omissões, ou seja, a necessidade de pronunciamento deste Corte sobre os pontos acima levantados, há que se pontuar que a recorrente apregoa que a consideração da sua veracidade conduziria à própria descaracterização do achado, desaguando no julgamento pela regularidade a conduta da entidade relativamente à prestação e pagamento de serviço em volume superior ao contratado com utilização de quantitativos remanescentes de período diverso do estipulado em contrato.

Mas esse não é o caso.

Os tópicos levantados pela recorrente não têm o condão de descaracterizar a impropriedade da conduta, praticada ao arrepio da legalidade.

No caso, ainda que tenha havido determinação do governador para suspensão da execução de contratos e a sua continuidade com utilização de saldos, não torna a conduta lícita, a afastar a procedência da tomada de contas, apenas explicita a sua institucionalidade. Ademais, a sustação e continuidade da execução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de contratos não permite ao ente, responsável por tais avenças, deixar de dar o tratamento contábil e jurídico apropriado ao caso, em conformidade com o prescrito em lei, dada a necessidade incontornável de respeito à legalidade, princípio de índole constitucional (artigo 37, *caput*), pelo ente e seus respectivos colaboradores. Ademais, não é possível deixar de se mencionar o destacado na decisão embargada quando afirmou que “o próprio DER admitiu que tal prática é irregular, e assumiu o compromisso de modificar as condutas adotadas em resposta”, ou seja, a admissão da irregularidade da conduta pelo ente é fundamento que se reveste de grande robustez a autorizar, *de per sí*, a procedência da presente tomada de contas extraordinária.

Não bastasse, arguiu o recorrente que “a utilização dos saldos era prática tida por correta no DER, embasada em posicionamentos técnicos, que tampouco dependiam dos engenheiros”, no entanto, isso não induz a descaracterização da impropriedade. Ainda que a utilização de saldos fosse reconhecida como uma prática internamente reiterada, isso não esvazia sua irregularidade, cuja instauração da presente tomada de contas extraordinária teve por escopo principal coibir a sua prática. O fato de ser uma conduta aceita no âmbito do DER não há torna, por si só, lícita, a afastar as consequências do reconhecimento da sua impropriedade.

Diga-se, por fim, que o recorrente traz como último argumento o fato do “sistema SMO não trazer informações sobre a origem do saldo contratual, apenas se estava vigente e o valor a ser utilizado, sendo impossível ao servidor (engenheiro fiscal, de piso), negar-se a cumprir com seu dever funcional”. A alegação é por demais simples, eis que transfere a necessidade de observância à lei ao sistema informatizado adotado pela entidade, o que não pode se funcionalizar como quesito para desconstituir a impropriedade da conduta. Se acaso reconhecida a irregularidade da conduta com a utilização de saldos remanescentes de outras contratações não é a ausência ou presença de funcionalidades de um sistema que teria o condão de tornar lícito algo que o próprio DER ulteriormente cessou sua prática.

Em razão do acima exposto, descabido o provimento do recurso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III. VOTO

Ante o exposto, VOTO:

- I) pelo conhecimento e não provimento dos presentes embargos de declaração;
- II) pelo encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do RITCEPR, após o trânsito em julgado, feitas as devidas anotações.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

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 dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhe provimento
- II. após o trânsito em julgado, determinar o encerramento dos autos, nos termos do artigo 398 do RITCEPR.

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

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

Plenário Virtual, 13 de outubro de 2022 – Sessão Virtual nº 14.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente