



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 664161/21

ASSUNTO: RECURSO DE REVISÃO

ENTIDADE: DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ

INTERESSADO: AMAURI MEDEIROS CAVALCANTI, CONSORCIO ESTEIO CONSEL -SUPERVISAO, CONSEL-CONSULTORIA E PROJETOS DE ENGENHARIA LTDA, DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO PARANÁ, ELUANI DE LOURDES SNEGE, ESTEIO ENGENHARIA E AERO LEVANTAMENTOS SA, FERNANDO FURIATTI SABOIA, HEITOR DUTRA DA SILVA FILHO (FALECIDO(A) EM 2021), JOSE PEDRO WEINAND, LIDIA ANDREJEWSKI FARHAT, NELSON FARHAT (FALECIDO(A) EM 2021), NELSON LEAL JÚNIOR, PAULO MONTES LUZ, PAULO ROBERTO MELANI, PAULO TADEU DZIEDRICKI, VICTOR EDUARDO ANTUNES

PROCURADOR: ALBA REGINA GRASSETTI PACHECO, ANA PAULA DE MATTOS PESSOA RIBEIRO, ANA PAULA MUGGIATI DOS SANTOS, ANGELA BITTENCOURT CORDEIRO, ANTONIO RENATO HOINSKI, ATHOS ROMULO CAMPOS DE OLIVEIRA, CARLOS EDUARDO MANFREDINI HAPNER, EDSON LUIZ AMARAL, FABÍOLA CORDEIRO FLEISCHFRESSER, JOÃO CLAUDIO FRANZO WEINAND, JOAO RICARDO BORBA GONCALVES, LORENA POOL DEMARIO STUBERT, LORENZO FINARDI, LUCIANO ROCHA WOISKI, MARIA LUCIA SANCHES, SERGIO NEY CUÉLLAR TRAMUJAS, TARCÍSIO ARAÚJO KROETZ, VERIDIANA MARQUES MOSERLE, WILLIAM MACEIRA GOMES

RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 129/22 - Tribunal Pleno

EMENTA: Recurso de Revisão. Negativa de vigência da Lei nº 8.666/93, da Lei Estadual nº 15.608/07 e do Decreto Estadual nº 26/15. Divergência jurisprudencial em relação aos Achados. Prescrição. Conhecimento parcial e não provimento.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão¹ interposto pelos Srs. Amauri Medeiros Cavalcanti, José Pedro Weinand, Nelson Leal Junior, Paulo Roberto Melani e pelo Espólio de Nelson Farhat, em face do Acórdão nº 1568/21², emitido pelo Pleno deste Tribunal, que deu provimento parcial ao Recurso de Revista interposto, apenas

¹ Peça 236 destes autos.

² Peça 224 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

para afastar a responsabilidade do Sr. Paulo Montes Luz da prática de nepotismo, mantendo as demais conclusões e determinações do Acórdão nº 1379/20³, que julgou irregular a Tomada de Contas Extraordinária nº 792857/18, em razão de: a) descumprimento do Decreto Estadual nº 26/2015 quanto à vedação do nepotismo no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta; b) licitação Tipo Técnica e Preço – critérios técnicos subjetivos de escolha da melhor proposta e peso insignificante para a parte referente ao menor preço.

Os Recorrentes fundamentam seu Recurso no art. 74, III e IV, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Através do Despacho nº 1160/21⁴, o Recurso de Revisão foi recebido.

Após a devida distribuição⁵, foi determinada a realização de oitiva do Ministério Público de Contas, conforme Despacho nº 1106/21⁶.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 933/21 – 4PC⁷, opinou pelo conhecimento e não provimento do Recurso.

Por fim, vieram os autos conclusos.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

O Acórdão recorrido deu provimento parcial ao Recurso de Revista interposto, apenas para afastar a responsabilidade do Sr. Paulo Montes Luz da prática de nepotismo, mantendo as demais conclusões e determinações do Acórdão nº 1379/20⁸, que julgou irregular a Tomada de Contas Extraordinária nº 792857/18, em razão de: a) descumprimento do Decreto Estadual nº 26/2015 quanto à vedação do nepotismo no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta; b) licitação Tipo Técnica e Preço – critérios técnicos subjetivos de escolha da melhor proposta e peso insignificante para a parte referente ao menor preço.

Com isso, foram aplicadas multas administrativas e determinada a inclusão dos Responsáveis no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares, além da expedição de recomendação ao DER – Departamento de Estradas e Rodagem do Paraná e determinação de encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual.

Os Recorrentes alegam: a) negativa de vigência da Lei nº 8.666/93, da Lei Estadual nº 15.608/07 e do Decreto Estadual nº 26/15; b) divergência jurisprudencial em relação ao Achado A; c) divergência jurisprudencial em relação ao Achado B.

³ Peça 183 destes autos.

⁴ Peça 242 destes autos.

⁵ Peça 245 destes autos.

⁶ Peça 246 destes autos.

⁷ Peça 247 destes autos.

⁸ Peça 183 destes autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após análise dos autos, verifico que deve ser conhecido parcialmente e negado provimento ao Recurso de Revisão, conforme passo a expor.

a) negativa de vigência da Lei nº 8.666/93, da Lei Estadual nº 15.608/07 e do Decreto Estadual nº 26/15;

Os Recorrentes alegam que o disposto na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 15.608/07 e no Decreto Estadual nº 26/15 não foram corretamente aplicados; que nenhum familiar do Sr. Nelson Leal Junior participou da licitação ou da fase de execução dos contratos; que não houve ofensa ao disposto na Lei nº 8.666/93; que é inaplicável ao Sr. Nelson Leal Junior o art. 4º, §2º, do Decreto Estadual, pois não era gestor do contrato; que, como ex-Diretor Geral do DER/PR, adotou providências para o atendimento do Decreto Estadual nº 26/15; que nos editais de licitação posteriores restou expressamente vedada a participação de empresas em descumprimento a tal Decreto; que os referidos dispositivos legais foram erroneamente aplicados ao Sr. Nelson Leal Junior; que suas ações estão de acordo com o Decreto Estadual nº 26/15.

Após análise dos autos, verifico que não deve ser conhecido o Recurso de Revisão quanto a este ponto.

Através do Acórdão recorrido, verificou-se a ocorrência de descumprimento do Decreto Estadual nº 26/2015, quanto à vedação do nepotismo no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública estadual direta e indireta, uma vez que foram identificadas relações de parentesco entre prestadores de serviço da empresa contratada através da Concorrência nº 011/2011 – DER/DT/DOP e servidores efetivos do DER/PR, contrariando os arts. 4º e 6º do Decreto Estadual nº 26/2015, vigente até o término da contratação, e o disposto no art. 9, III, c/c § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93.

O Sr. Nelson Leal Junior foi responsabilizado em razão de lhe ser exigível o atendimento do art. 6º do Decreto Estadual nº 26/2015, que lhe atribuiu o dever de adotar as devidas providências para cumprimento das disposições nele contidas, para o fim de evitar ou corrigir a prestação de serviços ao DER por familiares de servidores do órgão.

Desse modo, verifica-se que, em nenhum momento, o Acórdão recorrido concluiu pela negativa de vigência da Lei nº 8.666/93, da Lei Estadual nº 15.608/07 ou do Decreto Estadual nº 26/15.

Negativa de vigência significa deixar de aplicar a norma no caso concreto, impedindo que leis ou decretos federais, estaduais ou municipais sejam aplicadas. Apesar de possuir hipóteses de cabimento mais amplas, uma vez que admite a presença de contrariedade a tratado ou lei federal, além de sua negativa de vigência, podemos utilizar a doutrina aplicável ao Recurso Especial dirigido ao STJ – Superior Tribunal de Justiça referente à hipótese de negativa de vigência de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, III, a, da Constituição Federal, conforme leciona Daniel Amorim Assumpção Neves, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“Trata-se de alínea mais utilizada na praxe forense para fundamentar a interposição de recurso especial. Entende a melhor doutrina que o termo “contrariar” é mais amplo do que “negar vigência”, mas a nítida distinção entre esses dois termos é absolutamente inútil, considerando-se que tanto num quanto noutro será cabível o recurso especial. Para alguns, inclusive, devem ser tratados como expressões sinônimas. De qualquer maneira, “contrariar” significa distanciar-se da mens legislatoris ou da finalidade da norma, incluindo uma má interpretação que importe o desvirtuamento de seu conteúdo, enquanto “negar vigência” significa deixar de aplicar a norma correta no caso concreto. Tanto a contrariedade como a negativa de vigência impedem a lei federal de ser aplicada como deveria, sendo nesses termos vícios da mesma gravidade.” (grifo nosso)

No caso de Recurso de Revisão, previsto no art. 74, III, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas, somente se aplica no caso de decisão que houver negado vigência a leis ou decretos, federais, estaduais ou municipais, o que não se apresenta no presente caso, uma vez que, em momento algum, o Acórdão recorrido nega vigência a qualquer destes diplomas normativos.

Além disso, para que os Recorrentes demonstrem, efetivamente, o caso de cabimento do Recurso de Revisão com fundamento no dispositivo legal acima citado, é necessário que o recorrente transcreva o dispositivo legal e o trecho específico da decisão recorrida que lhe teria negado vigência, nos termos do art. 486, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Apesar de os Recorrentes apresentarem trechos do Acórdão recorrido, em nenhum deles consta qualquer menção à negativa de leis ou decretos, federais, estaduais ou municipais, mas apenas interpretações jurídicas e subsunção dos fatos aos normativos legais.

Assim, as alegações apresentadas pelo Recorrente visam rediscutir o mérito do processo, já decidido por duas instâncias, a fim de transformar a presente espécie recursal em terceira instância revisora, hipótese incabível no sistema jurídico pátrio, uma vez que o Recurso de Revisão possui hipóteses de cabimento em rol exaustivo, nos termos do art. 74 da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas.

Tal conclusão é corroborada pelos argumentos apresentados pelos Recorrentes, de que o disposto na Lei nº 8.666/93, na Lei Estadual nº 15.608/07 e no Decreto Estadual nº 26/15 não foram corretamente aplicados e que os referidos dispositivos legais foram erroneamente aplicados ao Sr. Nelson Leal Junior.

Desse modo, não conheço do presente Recurso de Revisão quanto a este ponto, frente à ausência de demonstração de negativa de vigência de leis ou decretos, federais, estaduais ou municipais, nos termos do art. 488, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

b) divergência jurisprudencial em relação ao Achado A;

⁹ Neves, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil – Volume Único. 8ª ed. JusPodivm, 2016. Pg. 1614.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os Recorrentes alegam que não houve prática de nepotismo pelo Sr. Nelson Leal Junior, pois não havia qualquer familiar seu na execução do contrato; que há decisão do TCU – Tribunal de Contas da União afastando qualquer responsabilização de agentes que não possuam ligação com os parentes que prestaram serviços terceirizados; que a referida decisão cita o entendimento de que, não havendo vínculo entre o gestor e empresa, deve-se afastar a responsabilização por nepotismo.

Após análise dos autos, verifico que deve ser negado provimento ao Recurso de Revisão quanto a este ponto.

No art. 486, IV, e no seu § 4º, o Regimento Interno prevê o cabimento de Recurso de Revisão no caso de divergência de entendimento no âmbito do Tribunal de Contas ou dissídio jurisprudencial demonstrado analiticamente, considerando-se dissídio jurisprudencial a divergência expressa da decisão recorrida com outra de Tribunal Superior, assim considerados o Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça, o Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal Superior Eleitoral, o Tribunal Superior do Trabalho e o Tribunal de Contas da União.

O Acórdão recorrido responsabilizou o Sr. Nelson Leal Junior pela prática de nepotismo na execução do contrato decorrente da Concorrência nº 011/2011, em razão de lhe ser exigível o atendimento do art. 6º do Decreto Estadual nº 26/2015, que lhe atribuiu o dever de adotar as devidas providências para cumprimento das disposições nele contidas, para o fim de evitar ou corrigir a prestação de serviços ao DER por familiares de servidores do órgão.

Assim, nos termos do Acórdão recorrido, a responsabilização do Sr. Nelson Leal Junior decorreu de seu dever de adotar as devidas providências para evitar a prática de nepotismo na execução do contrato.

Já o Acórdão paradigma citado pelos Recorrentes, Acórdão nº 9455/2017 – TCU – 2ª Câmara, prevê que deve haver relação direta ou algum tipo de influência do gestor ou servidor público sobre a empresa contratada, para que haja responsabilização da prática de nepotismo, nos seguintes termos:

“5.7. Diferentemente dos demais responsáveis ouvidos, que não possuíam qualquer tipo de influência sobre a empresa contratada, a ponto de interferir na seleção dos seus colaboradores, o gestor do contrato, ora recorrente, era quem atestava os serviços terceirizados pela empresa, sendo possível até admitir que não conhecia a situação de parentesco de todos os empregados que foram selecionados para a execução do Contrato 03/2011, mas não que não tinha ciência que seu próprio filho fazia parte dele.

[...]

6. Também não socorre ao recorrente a alegação de suposta isonomia com os demais responsáveis, que não teriam sido multados pelo Tribunal, pois, conforme comprovado nos autos, os outros gestores ouvidos no processo não detinham relação direta com a empresa contratada, situação diversa do recorrente, gestor do contrato, que efetivamente atestava os serviços terceirizados prestados.”(grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, não há no Acórdão paradigma qualquer menção de que, para haver algum tipo de responsabilização, o gestor ou servidor público deve possuir alguma relação de parentesco com os prestadores de serviços da contratada, conforme alegam os Recorrentes.

Pelo contrário, o Acórdão apontado como paradigma acaba por confirmar o entendimento exposto no Acórdão recorrido em relação aos demais Responsabilizados, de que aqueles que possuem algum tipo de influência ou relação decorrente do contrato com a empresa terceirizada devem ser responsabilizados pela prática de nepotismo.

Além disso, não há qualquer indicação no Acórdão paradigma de que esta é a única hipótese para se responsabilizar gestores ou servidores pela prática de nepotismo em empresas terceirizadas. Conforme constatado no Acórdão recorrido, o Sr. Nelson Leal Junior foi responsabilizado por não adotar as devidas providências para cumprimento das disposições contidas no art. 6º do Decreto Estadual nº 26/2015, a fim de evitar a prática de nepotismo no âmbito dos contratos do DER, nos seguintes termos:

“Art. 6º. Cabe aos titulares dos órgãos e entidades da administração pública Estadual, sob pena de responsabilidade, adotar as devidas providências para cumprimento do disposto neste Decreto.”

Desse modo, não se verifica qualquer contrariedade entre o Acórdão recorrido e o Acórdão apontado como paradigma pelos Recorrentes, razão pela qual não deve ser dado provimento ao presente Recurso de Revisão quanto a este ponto.

c) divergência jurisprudencial em relação ao Achado B.

Os Recorrentes alegam que não houve correta aplicação do instituto da prescrição; que o TCU afasta qualquer responsabilidade por contas prescritas; que, desse modo, há divergência de entendimento jurisprudencial, pois também não devem ser enviados os nomes dos Recorrentes para a lista de agentes com contas julgadas irregulares; que o STF – Supremo Tribunal Federal também aplica a prescrição nos casos de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Após análise dos autos, verifico que deve ser negado provimento ao Recurso de Revisão quanto a este ponto.

O Acórdão recorrido reconheceu a ocorrência de prescrição somente quanto ao Achado B, ou seja, quanto à realização de licitação com critérios técnicos subjetivos de escolha da melhor proposta e peso insignificante para a parte referente ao menor preço. Desse modo, quanto ao Achado A, referente à prática de nepotismo em empresas terceirizadas, não houve verificação de ocorrência de prescrição.

Tendo em vista que os Recorrentes visam à reforma do Acórdão recorrido para fins de exclusão de seus nomes do rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares, eventual reforma da decisão recorrida a respeito do presente ponto somente traria resultados para os Srs. Nelson Farhat, José Pedro Weinand, Amauri Medeiros Cavalcanti, Paulo Roberto Melani e Eluani de Lourdes Snége, uma vez que estes tiveram suas contas julgadas irregulares em relação ao Achado B, sendo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

reconhecida a prescrição pelo Acórdão recorrido, razão pela qual não sofreram qualquer sanção administrativa por este Tribunal de Contas.

Quanto aos Srs. Nelson Leal Júnior, Paulo Montes Luz, Heitor Dutra da Silva e Victor Eduardo Antunes, tendo em vista terem suas contas julgadas irregulares em razão do Achado A, onde não houve qualquer reconhecimento de prescrição pelo Acórdão recorrido, não teriam qualquer proveito caso fosse provido o Recurso de Revisão quanto a este ponto, sendo mantidos, de qualquer modo, seus nomes no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares.

Feito este breve esclarecimento, verifica-se que as decisões paradigmas apresentadas pelos Recorrentes não contrariam as conclusões apresentadas no Acórdão recorrido.

Inicialmente, quanto ao Acórdão emitido pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos de Recurso Extraordinário nº 636886, contido na peça nº 240 destes autos, que permite o afastamento de ressarcimento ao erário nos casos em que ocorra a prescrição e não se verifique dolo, não se verifica qualquer contrariedade ao Acórdão recorrido, uma vez que este não realizou qualquer verificação de lesão ou determinação de ressarcimento ao erário pelos Recorrentes.

Conforme acima exposto, o Acórdão recorrido somente aplicou multas administrativas aos Responsáveis pelas irregularidades tratadas no Achado A, uma vez que a responsabilização das irregularidades tratadas no Achado B estava prescrita.

Quanto aos Acórdãos nº 899/17 e 10894/21, emitidos pelo TCU e constantes nas peças nº 238 e 239 destes autos, também não há qualquer contrariedade ao Acórdão recorrido. Em tais Acórdãos consta o afastamento de aplicação de sanções pelo TCU no caso de ocorrência de prescrição, tais como multas e decretação de inabilitação, mesma providência adotada no Acórdão recorrido, que afastou a aplicação de qualquer penalização.

Com fundamento na impossibilidade de aplicação de sanções no caso de prescrição, os Recorrentes buscam impedir a inscrição dos Responsáveis pela irregularidade tratada no Achado B no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares. No entanto, a inscrição de nomes em tal rol não caracteriza sanção, mas cumprimento de determinação prevista no artigo 11, § 5º, da Lei Federal nº 9.504/1997, e nos arts. 1º a 3º da Lei Estadual nº 10.959/1994, que determinam a organização, manutenção e fornecimento à Justiça Eleitoral dos nomes dos agentes públicos que tiveram suas contas julgadas irregulares.

Eventual aplicação de qualquer sanção ou penalidade decorrente de tal rol cabe à Justiça Eleitoral, e não a este Tribunal de Contas, nos termos da legislação eleitoral em vigor.

Este entendimento já foi exarado pelo Plenário deste Tribunal de Contas, no Acórdão nº 1565/21, referente aos autos nº 282672/20, de que inclusão de nomes no rol de agentes públicos com contas julgadas irregulares não caracteriza sanção, mas mera consequência do julgamento pela irregularidade das contas, não incidindo os efeitos da prescrição, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

“O Acórdão nº 556/20 do Tribunal Pleno, entendeu que a pretensão punitiva estaria prescrita. Contudo, afirmam os recorrentes que não caberia o julgamento das contas pela irregularidade, mas tão somente a aplicação de recomendações para que os fatos ditos irregulares não voltassem a ocorrer.

Como bem explicou o Acórdão recorrido e com fundamento no Prejulgado nº 26 deste Tribunal, a prescrição da pretensão punitiva não permite afastar o julgamento das contas sobre a aplicação regular ou não, dos recursos públicos.

Assim, filio-me ao entendimento do Ministério Público de Contas no Parecer nº 84/21, ao afirmar:

“Desta forma, considerando que a referida inclusão na lista elaborada por este Tribunal de Contas não pode ser considerada sanção, mas, sim, mera consequência do julgamento pela irregularidade das contas, não há que se falar em incidência de prescrição.”

Assim, não há nenhuma alteração a ser feita ao Acórdão nº 556/20 do Tribunal Pleno acerca da prescrição.”

Desse modo, não se verifica qualquer contrariedade entre o Acórdão recorrido e o Acórdão apontado como paradigma pelos Recorrentes, razão pela qual não deve ser dado provimento ao presente Recurso de Revisão quanto a este ponto.

3. DA DECISÃO

Em face de todo o exposto, voto no sentido de que deve o Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

3.1. Conhecer parcialmente do Recurso de Revisão interposto para, no mérito, dar negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido em sua integralidade.

3.2. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.

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 FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. Conhecer parcialmente do Recurso de Revisão interposto para, no mérito, dar negar-lhe provimento, mantendo o Acórdão recorrido em sua integralidade.

II. Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encaminhamento destes autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções - CMEX para o devido registro e adoção das medidas cabíveis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO

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

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente