TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	706669/19
ASSUNTO:	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE
INTERESSADO:	CARLOS ALBERTO DEMOLINER, COSTA OESTE CONSTRUÇOES LTDA, EDSON LUIZ SCHMITZ, FRANCISCO MENIN, MUNICÍPIO DE SANTA TEREZA DO OESTE, SELMIR ANTONIO GAUZA, THAIANNA KLAIME, TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR:	ARIANE LOUISE BELTRAME SANTOS, BRUNO GOFMAN, EDGAR ANTONIO CHIURATTO GUIMARÃES, GIOVANA CEZALLI MARTINS, JOAO LUIS MENEGATTI, LARISSA PONTES ESPIRES, SANDRO MATTEVI DAL BOSCO
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 236/22 - Segunda Câmara

EMENTA: Embargos de declaração. Pretensão de afastamento, por prescrição, das consequências previstas pelo art. 170 da Lei Orgânica para situação de julgamento pela irregularidade das contas. Consequência não afastada pelo Prejulgado nº 26. Conhecimento e não provimento do recurso.

1. RELATÓRIO

Este Tribunal, nos Termos do Acórdão nº 3097/19 – Primeira Câmara, decidiu sobre a Tomada de Contas Extraordinária instaurada para apreciação do Relatório de Inspeção nº 11/14 – DIFOP (peça 06), quanto a irregularidades na construção do "Portal do Parque Nacional", licitada e parcialmente executada pelo Município de Santa Tereza do Oeste nos exercícios financeiros de 2007 e 2008. A decisão foi proferida nos seguintes termos:

> *OS MEMBROS DA PRIMEIRA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:*
> ***I. julgar irregulares** as contas extraordinariamente tomadas quanto à obra inacabada no Município de Santa Tereza do Oeste, de "construção do Portal do Parque Nacional", licitada e parcialmente executada nos exercícios financeiros de 2007 e 2008, em razão das seguintes irregularidades:*
> *a) emprego de obra pública para promoção pessoal;*
> *b) ausência de estudos preliminares completos com vistas a assegurar a viabilidade técnica, econômica e social do empreendimento;*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

c) projeto básico sem os elementos necessários e obrigatórios, previstos nos atos normativos;

d) não previsão de cláusulas no edital de licitação com vistas à apresentação de documentos obrigatórios e necessários para avaliar as propostas dos participantes e dos elementos obrigatórios a serem apresentados pelo licitante vencedor;

e) não prorrogação da vigência da carta fiança bancária dada em garantia ao contrato, quando da prorrogação do contrato;

f) ausência de documentos e procedimentos formais obrigatórios relativos aos processos de pagamento;

g) ausência de matrícula da obra junto ao INSS (instrução normativa MPS/SRP n° 3, de 14 de julho de 2005) e não comprovação de recolhimento do INSS e do FGTS dos funcionários da obra, pela empresa contratada, quando da efetivação dos pagamentos;

h) formalização de termo aditivo ao contrato, para prorrogação do prazo de vigência, não foi precedida de parecer técnico nem jurídico com justificativas que o subsidiem;

i) não comprovação de publicação do extrato do aditivo ao contrato em jornal local ou imprensa oficial, conforme preconiza a lei;

j) inexistência de registro próprio com as anotações de todas as ocorrências referentes à execução do contrato e da obra. Não há Diário de Obra – DO;

k) ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de Orçamento. Ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) de Fiscalização;

l) processo licitatório não autuado. Os documentos relacionados à licitação não estão todos reunidos em procedimento administrativo, protocolado e numerado, nem inseridos no processo em ordem cronológica e paginados;

***II. emitir recomendação** ao Município de Santa Tereza do Oeste aos seus gestores, com notificação pessoal ao controlador interno municipal, para que adotem as necessárias providências para a adequação, em seus processos de contratação e execução de obras públicas, quanto a cada um dos achados de auditoria relatados e confirmados na presente Tomada de Contas Extraordinária;*

***III. determinar**, após o trânsito em julgado da decisão, e sua inclusão nos registros competentes, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR*.

Contra referida decisão, o Sr. Francisco Menin opôs Embargos de Declaração, entendendo haver restado dúvida quanto à determinação constante no dispositivo do acórdão de "*inclusão da decisão nos registros competentes*". Consoante seu entendimento, em virtude da incidência do instituto da prescrição, seu nome não deveria ser incluído no cadastro de gestores com contas julgadas irregulares. Consta das razões recursais:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

> "*(...) na parte do dispositivo, o Acórdão embargado expediu a seguinte determinação: "após o trânsito em julgado da decisão,* ***e sua inclusão nos registros competentes****, na forma da LC/PR 113/05 e do RITCE/PR". A locução "inclusão nos registros competentes" gera uma* ***dúvida*** *quanto ao alcance desta determinação, afinal um dos registros previstos na Lei Complementar nº 113/2005 é justamente a lista de gestores com contas julgadas irregulares, conforme se depreende do artigo 170 do mencionado diploma:*
>
> > *Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade.*
>
> *A nosso ver, o fato da pretensão punitiva decorrente das irregulares apuradas estar fulminada pelo instituto da prescrição impossibilita que o Embargante tenha o seu nome inscrito na lista de gestores com contas julgadas irregulares, e, principalmente, que sobre ele recaía a penalidade de suspensão da sua capacidade eleitoral passiva.*
>
> *De todo modo, a fim de afastar a dúvida relatada e evitar possíveis questionamentos futuros, requer-se que esta Colenda Corte de Contas delimite o alcance da determinação de inclusão nos registros competentes, destacando expressamente que, em virtude da incidência do instituto da prescrição, o nome do Sr. Francisco Menin não será incluído no cadastro de gestores com contas julgadas irregulares.*" (peça 98, p. 03-04)

Nos termos do Despacho nº 1158/19 – GCFAMG (peça 100), foram recebidos os embargos. O Despacho nº 1237/19 – GCFAMG (peça 105) determinou prévia oitiva da Coordenadoria de Gestão Municipal e do Ministério Público de Contas.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, nos termos da Instrução nº 3772/21 – CGM (peça 106), opinou pelo conhecimento e não provimento dos Embargos. Fundamentou seu entendimento na ausência de dúvida acerca das consequências do julgamento pela irregularidade das contas face ao decidido no Prejulgado nº 26. Nesse sentido, destacou que o julgamento pela irregularidade das contas é poder-dever das Cortes de Contas, cujo exercício não é afetado pelo decurso do tempo, e não se confunde com sua função sancionadora, consubstanciada na imposição de sanções aos jurisdicionados pela prática de infrações tipificadas em lei.

O *Parquet* de Contas, no Parecer nº 862/21 – 5PC (peça 107), corroborou as conclusões técnicas pelo conhecimento e desprovimento do recurso, destacando que o reconhecimento da prescrição da pretensão sancionatória afasta tão-somente a possibilidade de aplicação de sanções pessoais aos agentes, consoante Prejulgado nº 26, sem impedir a apreciação dos fatos e o julgamento do processo, ou mesmo a determinação de ressarcimento do dano ao erário.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

2. FUNDAMENTAÇÃO

Presentes as condições procedimentais de tempestividade, legitimidade e adequação procedimental, conheço do presente e passo ao exame das razões recursais apresentadas.

Não assiste razão ao Embargante.

A dúvida apresentada pelo recorrente dirige-se à determinação, contida no Acórdão recorrido quanto à *inclusão nos registros competentes* da decisão pela irregularidade das Contas, cuja consequência é inclusão no *cadastro deste Tribunal, do nome do gestor cujas contas foram julgadas irregulares*.

De fato, consoante descrito no pedido recursal, pretende o embargante a '*delimitação do alcance da determinação constante na parte dispositiva do Acórdão embargando, destacando expressamente que, em virtude da incidência do instituto da prescrição, o nome do Embargante não será incluído no cadastro de gestores com contas julgadas irregulares'* (peça 98, p. 05).

Inobstante a argumentação recursal, observe-se que foi evidenciado no Acórdão versgatado que o reconhecimento de prescrição, para fins de afastamento da imposição de penalidades, no caso em exame deu-se nos precisos termos do Prejulgado nº 26 deste Tribunal, constante se extrai de sua fundamentação:

> "Preliminarmente, deve ser apreciada preliminar de ***prescrição da pretensão punitiva*** quanto aos fatos ocorridos mais de cinco anos antes do início do presente procedimento, ***consoante definido no Acórdão nº 1030/19 – STP, de 17 de abril de 2019***, e reconhecido no presente caso pela unidade técnica (...)" (grifei)

Do Acórdão nº 1030/19 – STP, que contém o Prejulgado nº 26, extrai-se que o reconhecimento da prescrição em processos em trâmite nesta Corte de Contas permite afastar a ***pretensão punitiva quanto às sanções pessoais previstas no art. 85 de sua Lei Orgânica***:

> "(...) em relação à pretensão sancionatória, entendo que a ausência de previsão expressa na Lei Orgânica não poderá impedir o reconhecimento da prescrição em *relação às multas e demais sanções pessoais aplicáveis aos jurisdicionados*, cabendo a aplicação da analogia com as normas de direito público, com base no art. 4º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, observando-se as normas do direito processual civil, aplicadas subsidiariamente em todos os julgamentos no âmbito deste Tribunal[1].

[1] LO. Art. 52. Aplica-se subsidiariamente o Código de Processo Civil, no que couber, em todos os julgamentos no âmbito do Tribunal de Contas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

> Nesse contexto, esta Corte poderá fixar entendimento pela possibilidade de reconhecimento de ofício[2] da prescrição das multas e demais sanções pessoais, aplicando-se, para este efeito, o prazo de 05 (cinco) anos, por ser este o prazo geral que regula as situações jurídicas no âmbito da Administração Pública, a exemplo do Decreto 20.910/32[3], da Lei 9.873/99[4], do Código Tributário Nacional, da Lei 8.429/92[5] e da Lei 9.847/99[6]."

Veja-se que o Prejulgado, que expressamente embasou a decisão de afastamento da pretensão punitiva desta Corte quanto às irregularidades apuradas neste feito em razão do transcurso do prazo prescricional, limitou o reconhecimento da aplicação do instituto da prescrição às sanções pessoais aplicáveis aos jurisdicionados previstas no art. 85 da Lei Complementar nº 113/2005, que são as seguintes:

> *"Art. 85. O Tribunal de Contas, em todo e qualquer processo administrativo de sua competência em que constatar irregularidades poderá, observado o devido processo legal, aplicar as seguintes sanções e medidas:*
> *I – multa administrativa;*
> *II – multa por infração fiscal;*
> *III – multa proporcional ao dano e sem prejuízo do ressarcimento;*
> *IV – restituição de valores;*
> *V – impedimento para obtenção de certidão liberatória;*
> *VI – inabilitação para o exercício de cargo em comissão;*
> *VII – proibição de contratação com o Poder Público estadual ou municipal;*
> *VIII – a sustação de ato impugnado, se não sanada a irregularidade no prazo de 30 (trinta) dias."*

Referido Prejulgado **não** previu a exclusão das providências previstas no art. 170 da lei Orgânica desta Corte, a saber:

---

[2] CPC. **Art. 487**. Haverá resolução de mérito quando o juiz:
I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;
II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;

[3] **Art. 1º do Decreto 20.910**. As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

[4] **Art. 1º da Lei 9.873/99**. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

[5] **Art. 23 da Lei 8.429/92**. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas: I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança; II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

[6] **Art. 13, § 1º, da Lei 9.847/99**. Prescrevem no prazo de cinco anos, contado da data do cometimento da infração, as sanções administrativas previstas nesta Lei.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

> *"Art. 170. O Tribunal enviará, nos prazos previstos em legislação específica, no Regimento Interno e em Resoluções, ao Tribunal Regional Eleitoral, a lista contendo o nome dos responsáveis, cujas contas houverem sido julgadas irregulares, em decisão transitada em julgado, para fins de declaração de inelegibilidade."*

No presente caso, as contas foram julgadas irregulares, havendo sido afastadas, por reconhecimento do transcurso do prazo prescricional, tão somente as multas punitivas previstas no artigo 85 da Lei Orgânica deste Tribunal, não havendo que se falar em afastamento, ao gestor das contas julgadas irregulares, da aplicação das consequências previstas no art. 170 da Lei Complementar nº 113/2005.

Dessa feita, **não há dúvida a ser sanada**, pois a incidência do Prejulgado nº 26 se dá sobre a função sancionadora do Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE PR, a qual foi devidamente afastada pelo Acórdão recorrido sobre as multas elencadas pela inicial da Tomada de Contas Extraordinária.

Inobstante, pertinente lembrar ao Embargante, como bem o fez a manifestação instrutiva, "*que o julgamento pela irregularidade das contas é poder-dever das Cortes de Contas que não se confunde com sua função sancionadora*", e "*o poder-dever de julgar contas, por se tratar de atribuição constitucional, é, em princípio, perene e não é subjugado pelo decorrer do tempo, uma vez que inexiste lei estabelecendo delimitação temporal sobre o exercício desse poder*". (peça 106, p. 03)

Além disso, as providências deste Tribunal decorrentes da aplicação do art. 170 de sua Lei orgânica dizem respeito tão somente à inclusão do nome dos gestores no cadastro de gestores com contas julgadas irregulares, sendo que a decretação de inelegibilidade é ato de competência exclusiva da Justiça Eleitoral[7].

3. DECISÃO

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

3.1. conhecer dos Embargos de Declaração propostos pelo Sr. Francisco Menin contra a decisão materializada no Acórdão 3097/19-S1C e negar provimento ao mesmo;

3.2. determinar a inversão dos autos, de modo a que volte a figurar como principal a Tomada de Contas Extraordinária nº 822957/13.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

[7] Inclusive, consoante recente alteração da Lei Complementar nº 64/90 pela Lei Complementar nº 184/21, foi excluída a incidência de inelegibilidade dos responsáveis que tenham tido contas julgadas irregulares sem imputação de débito e com condenação exclusiva ao pagamento de multa (art. 1º, §4ºA).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D

OS MEMBROS DA SEGUNDA CÂMARA do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:

I. conhecer dos Embargos de Declaração propostos pelo Sr. Francisco Menin contra a decisão materializada no Acórdão 3097/19-S1C e negar provimento ao mesmo;

II. determinar a inversão dos autos, de modo a que volte a figurar como principal a Tomada de Contas Extraordinária nº 822957/13.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA

Presente a Procuradora do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas ELIZA ANA ZENEDIN KONDO LANGNER.

Plenário Virtual, 10 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 2.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR JN0H.RFKZ.MEVX.OT2B.D